MAANDBLAD
VAN DE
WIARDI
BECKMAN
STICHTING

JAARGANG 53

1996

DUMENTATIECENTEI DERLANDSE POLITIE PARTIJEN STAAT EN BURGER

Over kiesstelsel, referendum, 'de kloof' en het ontbinden van de Eerste Kamer

W. WITTEVEEN

R, HILLEBRAND

P. FRISSEN

I. ESKES

Onder economen

Een repliek

P. KALMA

Inzake partijvernieuwing
B. TROMP

Over seksuele integriteit w. schuyer

R. CUPERUS/

### BOEKEN

De oude en nieuwe regenten van Daalder Heeft de natie nog een functie? ғ. де кам Lof van de markt 1

Staat en burger

W. WITTEVEEN

Kiezer keizer! Over referendum en representatie 3

R. HILLEBRAND

Een herhaling van achterhaalde zetten? 8

P. FRISSEN

Over de overbodigheid van politiek 13

J. ESKES

De politieke ontbinding van de Eerste Kamer 17

Over de overbodigheid van politiek

J. ESKES

DEMOCRATIE

De politieke ontbinding van de Eers

VAN DE
P. KALMA
WIARDI BECKMAN
STICHTING
Onder economen. Een antwoord aan Van der Ploeg en
Keuzenkamp 22

JAARGANG 53
NUMMER 1
B. TROMP

Inzake partijvernieuwing 30

w. schuyer Seksuele integriteit en rechtsbescherming 43

R. CUPERUS/J.M. WIERSMA SPD in problemen 50

Boeken Daalder 53 Heeft de natie nog een functie? 55 'Ons Indië' 56 Poëzie 59 Hoofden en Zinnen Morele koudwatervrees 60 Hoger onderwijs voor allen? 62 In de vorige aflevering van s & D breekt Frans Leijnse de staf over het alom oprukkende marktdenken. Hij signaleert een publicitaire hetze tegen alles wat collectief wordt gefinancierd. Kom, kom. Geen weldenkend mens betwist dat actief overheidsingrijpen soms nodig is om onvolkomenheden van het prijsmechanisme te corrigeren. Het spreekt evenwel niet vanzelf dat de overheid – om met slechts enkele voorbeelden te volstaan – zélf munten slaat, huisvuil ophaalt, personen vervoert en de post bezorgt. Integendeel, ervaringen hier en elders leren dat de voortbrenging van dergelijke goederen en diensten doorgaans beter aan producenten uit de particuliere sector kan worden overgelaten, mits de overheid de noodzakelijke randvoorwaarden stelt. Aan dat laatste ontbreekt het helaas regelmatig.

De beschrijving van een aantal praktijkgevallen in het recent verschenen boek Van overheid naar markt (SDU, 1995) maakt schrijnend duidelijk hoe de overheid als producent tekortschiet. Een klantgerichte instelling behoort niet tot de organisatiecultuur. Medewerkers mijden risico's en nieuwe initiatieven, die vaak van hogerhand ook niet op prijs worden gesteld. De weerstand tegen veranderingen is groot. Het kostenbewustzijn is gering. Dit alles komt niet, doordat de overheid systematisch de minst gekwalificeerde medewerkers aantrekt. Maar overheidsorganisaties staan niet bloot aan concurrentie; zij zijn vaak de enige producent (dus monopolist). Bij gedwongen winkelnering en waar de tucht van de markt ontbreekt, ontstaan onvermijdelijk

ondoelmatigheden. De afgelopen tie

De afgelopen tien jaar is in ons land een aarzelend begin gemaakt met de privatisering van vroeger door de overheid zelf voortgebrachte voorzieningen. Vrijwel alle beschikbare gegevens duiden erop dat de privatiseringen die tot nu toe hebben plaatsgevonden in economische zin succesvol zijn geweest. In de praktijk was sprake van prestatiestijgingen tussen de dertig en tweehonderd procent. In het algemeen verbeteren de prestaties sterker, naarmate organisaties - eenmaal losgewikkeld uit de windselen van het budgetmechanisme meer worden blootgesteld aan concurrentie en de tucht van de markt. De overheid kan en moet opkomen voor de klanten door - waar nodig de marktmacht te reguleren (KPN), bepaalde prestaties voor te schrijven of verlieslatende produkten (de exploitatie van spoorlijntjes) te subsidiëren. De grotere doelmatigheid die via privatisering kan worden bereikt is in het belang van alle belastingbetalers, met name van mensen met een laag inkomen, die na de langs deze weg mogelijk geworden belastingverlaging hun koopkracht zien toenemen.

Sommigen zijn beducht dat het 'primaat van de politiek' als gevolg van privatisering in de verdrukking komt. Deze angst berust op een misverstand. Politici kunnen zich immers vooraf uitspreken over de voorwaarden waaronder de overheid de produktie aan de marktsector uitbesteedt. Zij kunnen bovendien jaarlijks achteraf kennisnemen van rapportages waarin verantwoording wordt afgelegd over de gang van zaken, en zo nodig aandringen op aanpassing van eerder gemaakte

afspraken.

## Lof van de markt

3

### FLIP DE KAM

Hoogleraar Algemene Economie, Rijksuniversiteit Groningen en lid van de redactieraad s & D



Het lijkt wel een sprookje. Tien jaar nadat de commissie-Biesheuvel voorstelde een correctief wetgevingsreferendum in te voeren, komt het eerste kabinet waarin het CDA zulke plannen voor staatsrechtelijke vernieuwing niet meteen in de kiem kan smoren met een voorstel voor een correctief wetgevingsreferendum. Wat is hier aan de hand? Er is geen sprake van massale demonstraties van ontevreden kiezers die nieuwe expressiemiddelen eisen. Eerder is het zo dat onder volksvertegenwoordigers en bestuurders al een aantal jaar ongerustheid bestaat over de gebrekkige legitimatie van het beleid (vaak beeldend, maar niet erg nauwkeurig, beschreven als een 'kloof' tussen bestuur en burger) en dat men hoopt door meer participatie aan de bevolking toe te staan een grotere steun voor het politieke proces te verwerven.

In een vertegenwoordigende democratie is de Kiezer Keizer. Keizers hebben weinig werkelijke macht, die komt toe aan hun ministers en adviseurs. Maar als ze ontevreden zijn, hebben ze de mogelijkheid ministers te ontslaan en naar andere adviseurs te luisteren. De afgelopen zeventig jaar hebben de kiezers zich uit mogen spreken over kandidaten voor het parlement. Als grote groepen kiezers opeens een andere partij gingen steunen, kon men vermoeden dat zij wellicht ontevreden waren over de regering of over het beleid of over beide. Maar erg duidelijk was dat nooit. Een correctief wetgevingsreferendum vergroot de invloed van kiezers: er kan nu eens een keer nee gezegd worden tegen een bepaald door het parlement aanvaard wetsvoorSTAAT EN BURGER

Kiezer keizer! Over referendum en representatie



WILLEM WITTEVEEN

Hoogleraar encyclopedie van het recht, к u Brabant en redacteur van S & D stel. De kiezer moet een beetje meer keizer worden, dat is het idee. Een beetje, maar niet te veel. Zoals de keizer niet om de haverklap zijn misnoegen kon laten blijken, zal ook de kiezer dat niet kunnen, want de drempels zijn hoog.

Momentopname van een debat Maar het blijft geen sprookje. Zodra bekend wordt dat de voormannen van de drie coalitiepartijen het eens zijn geworden over zo'n correctief wetgevingsreferendum, beginnen ministers en adviseurs er in het openbaar afstand van te nemen. Minister Melkert (PvdA) is tegen het referendum omdat naar zijn mening 'de integrale belangenafweging onder vuur ligt'. Kiezers kijken immers niet naar het algemeen belang maar naar een deelbelang. 'Juist ordentelijk bestuur is gebaat bij een systeem met integrale momenten waarin al een belangenafweging is gemaakt' (de Volkskrant, 17-10-1995). Collega Jorritsma (VVD) is er 'niet van overtuigd' dat ook grote infrastructurele projecten waarover een planologische kernbeslissing wordt genomen, onderwerp kunnen zijn van een referendum; dat gaat allemaal veel te lang duren. Staatssecretaris Vermeend (PvdA) waarschuwt dat belastingwetten niet aan kiezers moeten worden voorgelegd. 'Als belastingen wel onderwerp van referenda worden, kan ik de uitslag al voorspellen', meent hij (NRC Handelsblad 2-10-1995). vvD-leider Bolkestein valt beide voorgaande sprekers bij en voegt er nog aan toe dat referenda over het algemeen een conserverende werking op de besluitvorming hebben. 'Mensen kunnen tegen stemmen zonder met een alternatief te hoeven aankomen' (NRC Handelsblad 2-10-1995). Er zijn natuurlijk ook extremere geluiden. Bij het CDA is men, niet alleen omdat men in de oppositie is, tegen elke vorm van referendum. Woordvoerder Gabor meent zelfs dat het referendum het bestel van de representatieve democratie 'ondergraaft'. Eerste-Kamerlid Wiegel (VVD) ziet in het referendum alleen een 'modieus idee naar de mode van de jaren zestig en niet die van de jaren negentig' (NRC Handelsblad 18-10-1995). Aan een gril moet je niet toegeven dus, tenzij het de gril van de dag is. Misschien is de oplossing het referendum door hoge drempels feitelijk onmogelijk te maken. Te Veldhuis (VVD) wil dat een referendum pas geldig is wanneer de opkomst gelijk aan of hoger is dan die bij de meest recente verkiezingen voor de Tweede Kamer. (Hij weet natuurlijk ook wel dat overal ter wereld de opkomst bij referenda net een beetje lager pleegt te zijn dan de opkomst bij kamerverkiezingen.) De Grave (VVD) meent dat als het benodigde aantal handtekeningen ter tafel ligt en een referendum zou moeten plaatsvinden, de Tweede Kamer eerst nog een veto zou moeten kunnen uitspreken, wanneer het gaat om een 'onzinreferendum' namelijk. (De Grave lijkt hier even te vergeten dat het voorstel waar het over moet gaan een net door het parlement aangenomen wet is, en dat de Kamer hier gevraagd wordt haar eigen wetgevende besluit als 'onzin' te kwalificeren.) Maar het gaat om het idee: referendum, weg ermee.

Het koor der voorstanders klinkt in deze storm van kritiek opvallend krachteloos. D66 wijst de hele tijd op het regeerakkoord, waarin nu eenmaal is afgesproken dat er een referendum komt. 'Dat riekt naar contractbreuk', zegt Scheltema (D66) tegen de critici. Die stelling wordt in vele toonaarden herhaald, maar sterk klinkt deze formele argumentatie niet. Men lijkt bij D66 een beetje vergeten te zijn waarom men ook alweer voor het referendum is. De voorstanders haasten zich water bij de wijn te doen. D66-voorzitter Vrijhoef laat weten dat hij invoering van een referendum belangrijker vindt dan de vraag of deze volksraadpleging ook over infrastructuur mag gaan. Een kabinetscrisis zou het weglaten van het referendum bij planologische kernbeslissingen niet waard zijn. (Het kabinetsvoorstel laat de mogelijkheid vervolgens open.) Rehwinkel (PvdA) heeft bij grote infrastructurele projecten ook eigenlijk liever goede inspraak vooraf dan een referendum na afloop van het besluit. Premier Kok verdedigt het referendum wel, omdat

het de mogelijkheid biedt tussentijds verantwoording af te leggen aan de kiezers. 'Je kunt de brede context laten zien, het verplicht de regering uitleg te geven over het waarom van bepaalde keuzes.' Maar ook hij vindt dat er hoge drempels moeten zijn. 'Het mag geen ballentent worden, het referendum moet iets bijzonders blijven.'

De hele discussie belooft niet veel goeds voor daadwerkelijke invoering van een correctief wetgevingsreferendum. Zeker niet als men bedenkt dat de Grondwet moet worden gewijzigd en dat hiervoor een tweederde meerderheid nodig is in het parlement. Een coalitie van CDA en VVD kan het referendum torpederen, vooral in de Eerste Kamer waar deze combinatie toch al numeriek in de meerderheid is. Zo is het heel waarschijnlijk dat het referendum inderdaad iets 'heel bijzonders' zal blijven en dat Nederland geen ballentent wordt.

Een referendum voor een vertegenwoordigende democratie?

Hoe sprookjesachtig zijn de kabinetsvoorstellen voor een correctief wetgevingsreferendum intussen? Het voorstel bevat de volgende elementen:

 referenda worden gehouden over door de Staten-Generaal aanvaarde wetsvoorstellen;

 als 40.000 kiezers daartoe binnen drie weken een inleidend verzoek indienen;

 als er vervolgens 600.000 handtekeningen bijeen worden gebracht middels lijsten op de gemeentehuizen;

 bij de stemming moet er een opkomstpercentage zijn van minimaal dertig procent van het totale electoraat;

– en het mag niet gaan om het Koningshuis, een begrotingswet, of een wet ter uitvoering van internationale verdragen en besluiten van volkenrechtelijke organisaties.

Is een dergelijke procedure eigenlijk nuttig? Hebben burgers er iets aan? Om die vragen te beantwoorden, hebben we iets nodig waarvan het openbaar debat tot op dit moment niet veel laat blijken: een theorie over democratie. Het woord theorie klinkt eng maar het heeft een bescheiden strekking: samenhangende denkbeelden. In die zin hebben we in Nederland wel degelijk de beschikking over een in zeer brede kring aanvaarde democratische theorie. De Nederlandse democratie is een vertegenwoordigende (indirecte, representatieve) democratie. Toen de commissie-Biesheuvel adviseerde

om een correctief wetgevingsreferendum in te voeren, wees zij daar ook nadrukkelijk op. Het referendum is alleen nuttig voor zover het past binnen een vertegenwoordigend stelsel. 'Niemand die zich op de grondslag stelt van de democratische rechtsstaat, zal in ernst de vraag aan de orde stellen of ons stelsel van indirecte democratie niet door een geheel ander stelsel zou moeten worden vervangen'. De commissie laat hier terecht meteen op volgen: 'Toch is vanuit de optiek dat de burger mondig is en zelfstandig kan kiezen hoe hij samen met zijn medeburgers de samenleving wil inrichten, de keuze voor een vertegenwoordigend stelsel niet zonder meer vanzelfsprekend.' Participatie van burgers is een waarde op zichzelf. Naar de mening van de commissie biedt een correctief wetgevingsreferendum de ideale mogelijkheid om participatie toe te staan binnen de context van het vertegenwoordigend stelsel. Want het gaat alleen om een correctie op besluiten die de gehele gewone procedure van wetgeving hebben doorlopen. Als politieke beslissingen geen steun vinden in brede kringen van de bevolking kan er behoefte zijn aan zo'n correctiemogelijkheid; het referendum staat dan in het teken van de legitimiteit van het beleid. Tien jaar na 'Biesheuvel' kan men dit idee dat het 'normale' besluitvormingsproces van de representatieve democratie soms correctie behoeft, nog verder toelichten. Het referendum kan tegenwicht bieden tegen de vergaande verkokering van de politieke besluitvorming. Te vaak is de besluitvorming nu opgesplitst in kleine specialistische pakketten, waarover beraadslaagd wordt door specialisten; te vaak praten slechts weinigen mee over de belangen van velen. Het corrigerende referendum betekent een mogelijkheid om in voldoende ernstige gevallen in te breken op de dynamiek van besluitvormingsprocessen met een groot aantal actoren. Daar is immers vaak een compromis aan de orde waarin niemand zich herkent, waarin de afstand tot een ideaal gedacht algemeen belang kennelijk te groot is. Het referendum biedt dan een mogelijkheid om compromissen te toetsen aan hogere kwaliteitsmaatstaven dan gesteld kunnen worden aan het normale proces van geven en nemen, van schikken en plooien dat kenmerkend is voor een indirecte democratie.

Los daarvan is ook de mogelijkheid dat er mis-

schien een referendum gehouden zal worden niet zonder effect. De dreiging van een referendum maakt de besluitvorming minder vrijblijvend en meer gericht op het algemeen belang. Het is denkbaar dat de volksvertegenwoordigers en de regering over hun keuzen verantwoording zullen moeten afleggen aan de kiezers. Wie weet dat hij ter verantwoording zou kunnen worden geroepen, zal beter zijn best doen tot 'integrale afwegingen' te komen. Het referendum vult het vertegenwoordigende stelsel aan, ook als het niet vaak gebruikt wordt.

Wellicht heeft de commissie-Biesheuvel zich met dat idee van 'corrigeren en aanvullen' laten inspireren door een opzienbarend resultaat van politicologisch onderzoek naar het functioneren van het referendum in Zwitserland. In 1970 stelde de politicoloog Neidhart dat het referendum belangrijker is vanwege zijn indirecte werking op het functioneren van het vertegenwoordigend stelsel dan vanwege zijn directe effecten. Door het referendum is het Zwitserse openbaar bestuur beter in staat gebleken de besluitvormingsproblemen op te lossen die ontstaan in een 'pluralitärinteressendifferenzierten Gegenwartsgesellschaft' (heerlijke lange woorden).2 De kern van het idee is het volgende. In Zwitserland, waar referenda in alle soorten en maten bestaan, is het voor elke groep die in het besluitvormingsproces is buitengesloten of die ontevreden is over de bereikte resultaten mogelijk om met een referendum te dreigen; in anticipatie daarop zijn de gevestigde groepen bereid rekening te houden met de belangen van de minderheden in de marge van het politiek systeem. De dreiging wordt zelden in actie omgezet, omdat het voor de initiatiefnemers van een referendum een moeilijke en kostbare zaak is werkelijk de dreiging waar te maken; zij zijn dus toch ook compromisbereid. Dat is een voorbeeld van de 'indirecte werking' van het referendum. De besluitvorming in het kader van de 'gewone' politiek wordt opener, men houdt meer rekening met alle betrokken belangen en bereikt zo een betere kwaliteit van het beleid. Dat zou dan ook het antwoord zijn op de kritiek van minister Melkert die het bezwaar uitte dat een wetgevingsreferendum de 'integrale belangenafweging' bedreigt. Het is precies omgekeerd, als het referendum maar als dreiging door minderheden die onte-

Rapport van de staatscommissie van advies inzake de relatie kiezers-beleidsvorming, Den Haag 1995, p. 123.

<sup>2.</sup> Over de indirecte werking van het

referendum, zie P.C. Gilhuis, Het referendum, Alphen aan den Rijn 1981: 102-119. Gilhuis was secretaris van de commissie-Biesheuvel.

vreden zijn met een compromis in stelling kan wor-

den gebracht.

Zo hebben we een eenvoudig theorietje over de plaats van het correctief wetgevingsreferendum binnen een representatieve democratie. We kunnen nog een stap verder gaan als we meer aandacht besteden aan de rol van de burgers in een systeem dat de hoofdmoot van alle politieke beslissingen toevertrouwt aan bestuurders en vertegenwoordigers. In normale omstandigheden hebben burgers de rol van toeschouwers van het theater van de politiek. Het referendum is een onderbreking van het normale politieke spel, een intermezzo waarin de burgers even het politieke toneel betreden. Dat duidt op een zelfstandig belang van burgerschap voor de democratie. Van Gunsteren en anderen hebben voor de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid het idee uitgewerkt van het 'neorepublikeins burgerschap'. De burger kenmerkt zich in deze opvatting doordat hij geregeerd wordt en ook zelf regeert.3 Burgerschap wordt gezien als het primaire politieke ambt. Alle burgers van een politieke gemeenschap hebben een gelijke status en zijn betrokken bij dezelfde functies: autonoom, oordeelkundig en loyaal de dubbelrol van regeren en geregeerd worden vervullen. 'Zogeheten ambtsdragers zijn primair burgers, die als onderdeel van de uitoefening van burgerschap een speciaal ambt uitoefenen.' In de vertegenwoordigende democratie ligt het accent op het geregeerd worden, maar dat maakt de mogelijkheid om ook te regeren niet onbelangrijk. In die ervaring van zelfstandig en autonoom oordelen over beleidskwesties die allen aangaan, ligt zelfs de belangrijkste mogelijkheid om burgerschap te vormen.

Het referendum is een middel om de burger ook zelf te laten regeren. Daarmee kan men verschillende doelen tegelijk bereiken. Het oplevende publieke debat over het referendumonderwerp maakt burgers deskundiger, het verkleint de kenniskloof die er bestaat tussen de gevestigden en de buitenstaanders, tussen de (vaak verkokerde) beleidscircuits en de algemene mening, tussen het jargon van vele versnipperde beleidsterreinen en de publieke taal. Het naar binnen gekeerde politieke bedrijf wordt even opengebroken; na het referendum zal de 'stolp' zich weer sluiten, maar hopelijk heeft het proces van menings- en oordeelsvorming zijn doorwerking op de gewone politiek, op de volgende

beleidskwesties die weer onder het primaat van het vertegenwoordigend stelsel vallen. Door een referendum open te stellen, wordt de vorming van burgers noodzakelijk en wordt deze vorming gestimuleerd. Het is een sociaal-psychologisch gegeven dat wie over beslissingsmacht beschikt eerder een verantwoordelijke opstelling zal innemen, eerder de voors en tegens zal bekijken, dan wie geen macht heeft en dus ook geen verantwoordelijkheid draagt. Om dit neo-republikeinse burgerschapsidee niet al te fraai voor te stellen, is het goed tevens de eis te stellen dat er een evenwichtige verhouding bestaat tussen de energie die men in private en in publieke aangelegenheden stopt; burgerschap is een ambt maar geen baan.

Het kabinetsvoorstel getoetst

Met deze theorie over democratie in de hand kunnen we ons afvragen of het kabinetsvoorstel voor een correctief wetgevingsreferendum aan de hooggespannen verwachtingen voldoet. De glans is er dan snel af. Het plan past goed bij het primaat van de vertegenwoordigende democratie, te goed zelfs. Het biedt te weinig ruimte voor zinvolle participatie, stelt de burgers te weinig in staat zichzelf te regeren. Het referendum dat het kabinet voorstelt, lijkt weinig indirecte werking te kunnen krijgen.

Het voornaamste probleem is dat aan het referendum voorwaarden worden gesteld die, vooral door de combinatie ervan, het tot een vrijwel theoretische optie maken. Er is een dubbele drempel aan het begin: eerst 40.000 en dan nog eens 600.000 handtekeningen. De commissie-Biesheuvel opteerde hier voor 10.000 en 300.000; de getallen vallen beduidend hoger uit omdat er na het uitlekken van het oorspronkelijke plan zoveel tegenstand tegen het referendum zichtbaar werd binnen de regeringspartijen. Maar nu zijn er twee hoge drempels, waar één hoge drempel genoeg zou zijn om ervoor te zorgen dat niet lichtvaardig referenda worden gehouden. Een fors en onnodig obstakel is de eis dat men zich op het gemeentehuis moet melden. Het is vele malen moeilijker om in een tijdsbestek van zes weken 300.000 mensen naar het gemeentehuis te krijgen dan om hen hun naam op een lijst te laten plaatsen. Ergens moet er natuurlijk een drempel zijn. De barrière van een opkomst van dertig procent van het gehele electoraat is bij zulke hoge begindrempels overbodig. Een voorstel dat dan toch die 600.000 handtekeningen heeft gekregen zal waarschijnlijk wel tot een goede opkomst leiden. Het is misschien beter deze eis wel te stellen, maar de aanvangsdrempels te verlagen.

Het uitzonderen van onderwerpen – er liggen wellicht nog meer uitzonderingen in het verschiet is een principieel verkeerde aanpak van het correctief wetgevingsreferendum. Door onderwerpen uit te zonderen beledigt men de burgers; men trekt hun oordeelsvermogen in twijfel. Politici die zeggen dat burgers niet in staat zijn te oordelen over maatregelen van financiële aard omdat dan het eigen belang automatisch prevaleert, vergissen zich twee keer. In landen met referendumervaring (Zwitserland) blijkt het niet zo te zijn dat burgers altijd maar tegen belastingverhoging stemmen. En wie burgers niet vertrouwt waar het uitspraken over de inhoud van het beleid betreft, kan moeilijk diezelfde burgers wel vertrouwen waar het erom gaat vertegenwoordigers aan te wijzen en het kabinetsbeleid als geheel te beoordelen. Nu zijn de door het kabinet voorgestelde uitzonderingen niet zo ver strekkend. Over het Koningshuis ontstaat niet gauw controverse, zeker niet over wetten met betrekking tot het Koningshuis. Begrotingswetten moeten wel worden uitgezonderd, want bij verwerping van een begrotingswet kunnen geen uitgaven worden gedaan voor het betreffende ministerie. Het gaat hier echter om een weinig reëel scenario. Het is misschien mogelijk honderdduizenden handtekeningen te mobiliseren tegen een bepaalde begrotingspost, maar nooit tegen alle begrotingsposten van een bepaald beleidsterrein gezamenlijk. Te vrezen valt dat het bij deze zinvolle uitzondering niet zal blijven. Gezien de kritiek van onder meer Bolkestein, Vermeend en Gabor valt te verwachten dat bij de parlementaire behandeling de verleiding sterk zal zijn deze uitzonderingsgrond uit te breiden tot belastingwetten. Dan houd je de kiezer, zoals gezegd, voor onverantwoordelijk, tast je de grondslag van het vertegenwoordigend stelsel zelf aan hoe kan een democratie op onverantwoordelijke kiezers steunen – en maak je het hovendien wel erg makkelijk om onder een dreigend referendum uit te komen: je hoeft dan alleen aan een omstreden wetsvoorstel een symbolische belasting toe te voegen ('eigen bijdrage').

Dat wetten ter uitvoering van verdragen en van

besluiten van volkenrechtelijke organisaties uitgesloten worden, is ten slotte staatsrechtelijk correct, in verband met de overdracht van soevereiniteit naar internationale instellingen. Dat betekent niet dat in de internationale sfeer referenda geen zin zouden hebben. Een raadplegend referendum voorafgaand aan parlementaire beslissingen over belangrijke verdragen kan het draagvlak daarvoor doen toenemen. Het Franse referendum over het verdrag van Maastricht leidde tot een betere publieke meningsvorming en tot een hoger niveau van het politieke debat. Met dat laatste voorbeeld komt weer de verhoopte indirecte werking van het referendum om de hoek kijken. Referenda moeten een reële mogelijkheid zijn, willen zij tot anticiperende stappen bij de gewone spelers van het politieke spel leiden. Door het referendum op papier mogelijk te maken en het dankzij een combinatie van beperkende voorwaarden praktisch zeer moeilijk te maken om er ooit een te houden, is de dreiging van een referendum voor de meeste beleidskwesties niet reëel genoeg om er indirecte werking van te verwachten.

De conclusie ligt voor de hand. Een referendum kan mogelijk een corrigerende en aanvullende werking hebben in onze vertegenwoordigende democratie. Het zou burgerschap kunnen stimuleren en een verbetering van het publiek debat kunnen brengen over zaken van voldoende gewicht. Dit kabinetsvoorstel is echter te mager; het moet op een aantal punten worden aangepast. Bovendien hebben we nu nog slechts naar één bepaalde variant van het referendum gekeken, een die zich beperkt tot wetten. Het onderzoek naar en het debat over referenda die bruikbaar zijn in de representatieve democratie moet worden voortgezet. Mijns inziens is er veel te zeggen voor het houden van stemmingen over beleidskwesties in combinatie met de periodieke verkiezingen voor vertegenwoordigende organen.4 En een volksinitiatief is naast het correctief wetgevingsreferendum een nuttige zaak om onderwerpen aan de orde te kunnen stellen waarover wetgeving maar niet tot stand wil komen.

Het leek wel een sprookje. De kiezer was nodig aan nieuwe kleren toe en kreeg van het kabinet een mooie keizersmantel aangemeten. Maar is het geen erg doorluchtige kledij? Een kind kan zien dat de kiezer helemaal geen kleren aanheeft.

 W.J. Witteveen, 'Referendum en representatie', in: Philip van Praag jr. (red.), Een Stem verder, Amsterdam 1993, p. 41-53.

Wie enige kennis van de parlementaire geschiedenis heeft zal een Dejá Vu-gevoel bij de huidige discussie over staatsrechtelijke hervorming en politieke vernieuwing nauwelijks kunnen onderdrukken. Net als in de tweede helft van de jaren zestig geven maatschappelijke veranderingen en gewijzigde politieke verhoudingen ook nu aanleiding tot de lancering van een nieuw kiesstelsel en tot een voorstel om de progressieve partijen nauwer te laten samenwerken. Waar echter destijds vrij fundamentele analyses van onder anderen Ed. van Thijn en Glastra van Loon het politieke debat domineerden, lijken thans slechts enkele voorstellen beschadigd uit de oude doos getrokken te worden zonder dat goed is nagedacht over de vraag of zij een antwoord bieden op de vermeende problemen.

In de tweede helft van de jaren zestig leidden ontkerkelijking en ontzuiling tot een enorme daling in de aanhang van de confessionele partijen. De democratiseringsgolf gaf bovendien aanleiding om de bestaande politieke verhoudingen, en dan met name de machtspositie van de confessionelen in het politieke centrum, aan de kaak te stellen. De oprichting van D66 was zelfs primair bedoeld om het bestaande partijstelsel te laten ontploffen. In progressieve kring kwam de onvrede over het politieke bestel mede voort uit het feit dat werd verondersteld dat de confessionelen bij voorkeur zonder de PvdA wilden regeren. De Nacht van Schmelzer vormde hiervoor de ultieme bevestiging. Om de invloed van de kiezers op de regeringsvorming te vergroten werd door sommigen de invoering bepleit van een kiesSTAAT EN BURGER

Een
herhaling
van achterhaalde
zetten?



### RON HILLEBRAND

De auteur is verbonden aan de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Leiden en fractievoorzitter van de PvdA in diezelfde stad stelsel waarin het land in honderdvijftig enkelvoudige districten zou worden opgedeeld. In elk district zou de kandidaat met de meeste stemmen verkozen worden. Dit stelsel naar Engels model zou vermoedelijk hebben geleid tot een parlement met twee partijen, of combinaties van partijen, die alternerend regeringsverantwoordelijkheid zouden kunnen dragen. Het stond echter bij voorbaat vast dat dit stelsel niet op een parlementaire meerderheid mocht rekenen omdat vrijwel alle politieke partijen te zeer hechtten aan het beginsel van evenredige vertegenwoordiging.

De pendule democratie

Als alternatief formuleerde Ed van Thijn zijn theorie van de pendule democratie. De progressieve partijen zouden zich in de visie van Van Thijn vóór de verkiezingen door middel van een programakkoord aan elkaar moeten binden. Deze combinatie zou naar een parlementaire meerderheid moeten streven en indien dat niet mocht lukken voor de oppositie moeten kiezen. De realiteit bleek weerbarstiger dan de theorie. De progressieve partijen haalden noch in 1971, noch in 1972, noch in enig daaropvolgend verkiezingsjaar een parlementaire meerderheid. De kerngedachte van de polarisatiestrategie werd dan ook al tijdens de formatie van 1973 omgezet in de eis van een progressieve meerderheid in het kabinet. Hierdoor kon, na de langste kabinetsformatie uit de geschiedenis, uiteindelijk het kabinet Den Uyl geformeerd worden. Dezelfde voorwaarde zou in 1977, na de grootste overwinning van de PvdA allertijden, echter leiden tot de vorming van een centrum-rechts kabinet. Het duurde vervolgens tot 1986 voor de polarisatiestrategie echt overboord werd gezet en tot 1989 voordat de PvdA weer door het CDA als regeringspartner werd geaccepteerd.

In het midden van de jaren '90 vertoont het politieke landschap opnieuw zeer sterke verandering. Het CDA bevindt zich na het tijdperk-Lubbers in een vrije val en de PvdA heeft de WAO-crisis zwaar moeten bekopen. Naast de electorale winst van de vvD en D66 heeft de Tweede Kamerverkiezing van 1994 opnieuw een vrij sterke versplintering van het electoraat te zien gegeven. Dit heeft voor het eerst sinds de invoering van het algemeen kiesrecht geleid tot een situatie waarin de confessionelen niet met één andere partij een meerderheid konden vormen.

Waar D66 aan het begin van de jaren zeventig door haar grote electorale winst de verandering van het kiesstelsel op de politieke agenda kon plaatsen, slaagt men er thans, vanwege de centrale en onmisbare rol in het paarse kabinet, opnieuw in dat te doen en nu met aanmerkelijk meer kans van slagen. Maar waarom is wijziging van het kiesstelsel op dit moment eigenlijk nog wenselijk? Is het alleen omdat de wens daartoe een van de weinige grondslagen van D66 vormt of zijn er meer argumenten? Het argument van weleer, het doorbreken van de machtsbasis van de confessionelen, is met de vorming van het paarse kabinet achterhaald. Bij de huidige onderlinge verhoudingen en de toenemende mate waarin kiezers van partij wisselen is een situatie ontstaan waarin het CDA de formatie niet langer dicteert en waarin de verkiezingsuitslag wel degelijk effect kan en zal hebben op de regeringsvorming.

#### Kiesstelsel

Het kabinetsvoorstel houdt in dat de helft van de Tweede Kamerzetels voortaan wordt verdeeld op basis van het aantal stemmen dat wordt uitgebracht op nationale kieslijsten en de andere helft op basis van het uitgebrachte aantal stemmen op kieslijsten in een vijftal districten met elk tussen de twaalf en achttien zetels. Om te voorkomen dat de kleine partijen, die in de districten weinig zetels zullen behalen, worden gehalveerd, stelt het kabinet een andere verdeling van restzetels voor. Net als bij het geldende kiesstelsel krijgt elke partij, of elke combinatie van partijen met een lijstverbinding, in eerste instanties een zeteltal dat gelijk is aan het aantal

malen dat men de kiesdeler heeft gehaald. In het huidige stelsel worden de resterende zetels verdeeld door telkens voor elke partij, of combinatie van partijen, het aantal stemmen te delen door het reeds behaalde aantal zetels plus een. De partij met de hoogste uitkomst krijgt de restzetel, met dien verstande dat partijen die de kiesdeler niet gehaald hebben niet in aanmerking komen. In het nieuwe systeem wordt het aantal stemmen gedeeld door het reeds behaalde aantal zetels plus een half en vervalt de kiesdrempel. Om het effect van dit stelsel na te gaan heb ik berekend hoeveel zetels elke partij in 1989 en 1994 zou hebben gehaald bij ongewijzigde stemverhoudingen. De districtsindeling waarvoor ik heb gekozen is: Groningen, Friesland, Overijssel en Drenthe; Flevoland, Utrecht en Noord-Holland; Zuid-Holland en Zeeland; Brabant en Limburg. Het kabinet gaat vooralsnog uit van indeling van Zeeland bij Brabant en Limburg. Gelet op zowel de historische relatie als de geografische spreiding van kiesgerechtigden is dit een onlogische keuze. Het effect van dit verschil in indeling is overigens zeer beperkt. De uitkomsten van mijn berekeningen staan in de tabel op de volgende pagina.

Uit de Tabel blijkt dat het nieuwe voorstel nauwelijks leidt tot verandering in de samenstelling van het parlement. Daarbij moet echter wel worden bedacht dat het nieuwe stelsel kan leiden tot wijzigingen in het kiesgedrag. Duidelijk is in ieder geval dat het nieuwe stelsel de kiezer niet meer invloed biedt op de regeringssamenstelling. Het kabinet heeft het beginsel van de evenredige vertegenwoordiging duidelijk laten prevaleren. Van echte evenredige vertegenwoordiging is evenwel geen sprake meer, het voorstel is slechts zo in elkaar geknutseld dat het vrijwel dezelfde uitkomsten geeft. Zo krijgt GroenLinks bijvoorbeeld in beide jaren iets meer zetels dan waarop de partij op grond van evenredigheid recht heeft. Hoewel het kabinet meent dat dit stelsel kan worden ingevoerd zonder de Grondwet of het Statuut voor het Koninkrijk te wijzigen, staat het daarmee toch op gespannen voet. Zo bevat artikel 46 van het Statuut de bepaling dat iedere kiezer slechts één stem uitbrengt. In de brief die het kabinet aan de Kamer stuurde wordt gesteld dat deze bepaling, net als artikel 4 van de Grondwet, bedoelt is om de voorkomen dat sommige groepen kiezers een zwaarder stemgewicht hebben dan andere. Maar daarvan is in ieder geval sprake omdat de districten van ongelijke grootte zijn! In mijn uit-

Zetelverdeling onder het nieuwe kiesstelsel op basis van de uitslag van de Tweede Kamerverkiezingen van 1989

	Nationale Lijst		Totaal Nieuw Stelsel	Zeteltal 1989	
PvdA	24	25	49	49	PvdA
CDA	27	28	55	54	CDA
VVD	11	1.1	22	2.2	VVD
D66	6	6	12	12	D66
GL	3	4	7	6	AOV
CD	1	o	1	1	GL
RPF	1	0	1	1	CD
SGP	i.	1	2	3	RPF
GPV	r	0	1	2	SGP
Totaal	75	75	150	150	GPV
					SP
					u-55+

Zetelverdeling onder het nieuwe kiesstelsel op basis van de uitslagen van de Tweede Kamerverkiezingen 1994

	Nationale	Districts-	Totaal	Zeteltal	
	Lijst		Nieuw Stelsel		
PvdA	18	21	39	37	
CDA	17	18	3.5	34	
VVD	15	15	30	31	
D66	12	13	2.5	24	
AOV	2	2	4	6	
GL	3	4	7	5	
CD	2	T.	3	3	
RPF	2	0	2	3	
SGP	1	1	2	2	
GPV	1	0	1	2	
SP	1	0	1	2	
u-55+	T	0	1	1	
Totaal	75	75	150	150	

werking waren er in het zuiden ongeveer 150 duizend stemmen nodig voor een zetel, terwijl er in Gelderland, Utrecht en Flevoland bijna 157 duizend nodig waren.

Dichter bij de burger?

Waarom dan toch een nieuw kiesstelsel? Het enige argument dat op dit moment wordt aangevoerd is dat een districtenstelsel de volksvertegenwoordigers dichter bij de burgers brengt. Los van de vraag of het wenselijk is dat de parlementaire besluitvorming door regionalisme en lokaal dienstbetoon wordt gedomineerd, kan gesteld worden dat een stelsel met enkelvoudige kiesdistricten inderdaad zou leiden tot een grotere bekendheid van Kamerleden in hun district en mogelijk ook tot een versterking van de band van Kamerleden met hun kiezers. Op dit moment gaat het overgrote deel van de parlementariërs volstrekt anoniem over straat en danken zij hun verkiezing aan hun partij en aan het optreden van hun partijleider. Maar zou dat veranderen met een kiesstelsel waarbij Nederland in vijf kiesdistricten wordt opgedeeld? Het is echt onzinnig om te verwachten dat een Kamerlid in staat zal zijn om een hechte relatie op te bouwen met de kiezers in een kiesdistrict dat zich uitstrekt van Delfzijl tot Deventer en van Harlingen tot Hengelo!

De motivering van een nieuw kiesstelsel wordt des te opmerkelijker als men bedenkt dat de PvdA tot 1989 een kandidaatstellingsprocedure kende waarbij in vrijwel elke kieskring met een aparte lijst werd uitgekomen. Op de lijsttrekker na waren alle kandidaten voor hun (her)verkiezing afhankelijk van de verkiezingsuitslag in hun regio. In een iets verder verleden kende de partij zelfs het lijsttrekkerschap niet. Heeft de kiezer in die tijd ooit iets gemerkt van de hechte band met de leden van de Kamer? De regionale kandidaatstelling is op grond van een aantal steekhoudende argumenten afgeschaft, maar nu is een kiesstelsel uitgedacht dat een soort van halfbakken regionale kandidaat herintroduceert. Waar een kandidaat zich voorheen nog als vertegenwoordiger van zijn provincie of grote stad kon profileren, zal hij of zij zich voortaan als belangenbehartiger van een vijfde deel van de Nederlandse bevolking moeten opwerpen; voorwaar geen eenvoudige opgave. Bovendien is de doorsnee kiezer niet gebaat met een dergelijk ingewikkeld stelsel en de mogelijkheden die het geeft voor strategisch stemgedrag. Hoe zinnig zal het zijn om in Zuid-Holland op de districtslijst van GroenLinks of de sgp te stemmen? Het is een vraag die een zeer goed geïnformeerde kiezer misschien kan beantwoorden, maar die voor het merendeel van de kiezers te moeilijk zal zijn. Dat de PvdA bij de komende Kamerverkiezingen weer lijst 1 zal hebben is voor veel (met name oudere) kiezers al ingewikkeld genoeg, maar als men Kok op de regionale lijst niet eens meer tegenkomt dan zal dat voor veel verwarring in het stemhokje zorgen.

Gelet op de geluiden in zowel de Eerste als de Tweede Kamer is de kans klein dat het kabinetsvoorstel het haalt. Het kabinet heeft echter nog twee alternatieven aan het parlement voorgelegd. Het eerste alternatief betreft de invoering van een gematigd districtenstelsel. Daarbij wordt het land verdeeld in 10 tot 15 kiesdistricten waar tussen de 10 en de 15 zetels te verdelen zijn. Een dergelijk voorstel werd in 1971 al gelanceerd door de staatscommissie Cals-Donner. Omdat ook met dit voorstel de herkenbaarheid van Kamerleden nauwelijks zal worden vergroot en het als bijkomend effect heeft dat de kleinste partijen worden weggevaagd, lijkt het bij voorbaat kansloos. Het andere alternatief betreft (een variant op) het Duitse kiesstelsel. In Duitsland brengt de kiezer ook twee stemmen uit. De helft van de zetels wordt verdeeld in enkelvoudige districten. De kandidaat met de meeste stemmen krijgt de zetel. De verhoudingen in het parlement worden echter naar evenredigheid bepaalt op grond van de tweede stem, die op een nationale lijst wordt uitgebracht. Voor elke partij wordt het aantal districtszetels naar evenredigheid aangevuld met kandidaten van de nationale lijst. Het beginsel van evenredigheid wordt alleen doorbroken als een partij meer zetels in de districten haalt dan waarop men volgens de nationale stemverhouding recht heeft. In dat geval wordt het parlement met het betreffende aantal zetels uitgebreid (Überhangmandate).

Het Duitse kiesstelsel zou de band tussen kiezer en gekozene wellicht meer versterken, maar het zou in de Nederlandse situatie tot uiterst merkwaardige uitkomsten kunnen leiden aangezien er tegenwoordig steeds minder geografische verschillen in stemvoorkeur zijn. Daardoor is het in theorie mogelijk dat een partij met dertig procent van de stemmen alle districtszetels verovert. Deze partij zou in dat geval 75 van de 180 Kamerzetels toebedeeld krijgen. Bij de vorige verkiezingen voor de Provinciale Staten zou de VVD daar afhankelijk van de districtsindeling aardig in de buurt hebben kunnen komen. Verder is aangetoon l dat een stelsel met enkelvoudige districten leidt tot een veel minder evenwichtige vertegenwoordiging van bepaalde groepen, bijvoorbeeld vrouwen. Samenvattend kan ik dan ook niet anders concluderen dan dat de motivatie voor een nieuw kiesstelsel flinterdun is en dat de gepresenteerde voorstellen om het kiesstelsel te wijzigen de vermeende problemen niet oplossen of grote nadelen geven.

Progressieve samenwerking?

Evenveel moeite heb ik met het voorstel van De Beus, Kalma en Scheffer om tot nauwere samenwerking tussen de linkse partijen te komen. Waar eind jaren zestig het CDA de grote vijand vormde, is nu de VVD van Bolkestein het grote gevaar. Het is een onmiskenbaar feit dat de vvp sinds de Tweede Wereldoorlog een steeds belangrijker positie in de Nederlandse politiek is gaan innemen. Waar de sociaal-democraten zowel na de Tweede Wereldoorlog met de oprichting van de PvdA als aan het begin van de jaren zeventig via de polarisatiestrategie hebben getracht afvallige confessionele kiezers aan zich te binden, hebben vooral de liberalen in de loop der jaren winst behaald uit het verlies van de confessionele partijen. Als de polarisatiestrategie echter iets heeft duidelijk gemaakt, dan is het wel dat machtsdenken een averechts effect heeft zolang de progressieve partijen niet over een parlementaire meerderheid kunnen beschikken. De huidige electorale verschuivingen zijn weliswaar groot, maar de getalsmatige verhoudingen tussen de partijen aan de linker- en de rechterzijde van het politieke spectrum zijn door de jaren heen opmerkelijk stabiel gebleven, met een kleine maar duidelijke meerderheid voor het rechter deel. Daarnaast moet ernstig betwijfeld worden of nauwere samenwerking tussen PvdA, D66 en Groen Links zal leiden tot een grotere aanhang voor deze drie partijen gezamenlijk. Naarmate zij elk een duidelijker van elkaar te onderscheiden profiel hebben zullen zij gezamenlijk waarschijnlijk op een groter deel van het electoraat aantrekkingskracht uitoefenen.

Bundeling van de progressieve krachten heeft in termen van machtsuitoefening alleen nut indien een progressieve meerderheid in het verschiet ligt. De enige manier waarop dit bereikt zou kunnen worden is door de invoering van een vrij sterk concentrerend kiesstelsel en gelijktijdig over te gaan tot samenwerking tussen de progressieve partijen, uitmondend in een lijstverbinding of mogelijk zelfs één kandidatenlijst. Een dergelijke strategie biedt, gelet op de electorale verhoudingen, echter geenszins een garantie voor succes en houdt daarmee het grote risico in dat progressief Nederland opnieuw voor een lange reeks van jaren aan de zijlijn komt te staan.

Met mijn kritiek op bovengenoemde voorstellen heb ik niet willen betogen dat het niet noodzakelijk is om de politiek te vernieuwen. Het is wel degelijk nodig om de wervingskracht van de politiek te herstellen en voor de progressieve partijen is het van levensbelang dat zij hun identiteit versterken. Daarvoor moet echter niet worden teruggegrepen op ideeën die volstrekt achterhaald zijn. Daadwerkelijke vernieuwing van de politiek kan alleen gevonden worden in een fundamentele herbezinning op de inhoudelijke positiebepaling. Het

about 27 minuted they if histog albeidge. M.

vinden van antwoorden op de maatschappelijke vraagstukken van deze tijd zal een grotere wervingskracht geven dan de verkiezing van Kamerleden in districten en een steviger machtsbasis dan een programakkoord tussen progressieve partijen. Laat de PvdA zich vooral daar op concentreren.

A Committee of the State of the

Politiek is een dubbelzinnig fenomeen. Als velen haar crisis verkondigen, treedt een 'paars' kabinet aan dat herstel van het primaat van de politiek hoog in het vaandel voert. Als opkomstcijfers dalen en kiezers massaal gaan zweven, verkondigen onze politicologische verkiezingsonderzoekers in het voetspoor van de 'Leidse school' dat politieke belangstelling en politiek zelfvertrouwen nog nimmer zo groot zijn geweest. Om vervolgens overigens uit eigen kring fijntjes op de omvangrijke non-respons (G. Visscher) bij verkiezingsonderzoek te worden gewezen. Als de Nederlandse kiezers zich steeds meer rationeel gaan gedragen door niet gehinderd door zuil, religie, afkomst of klasse hun stem te bepalen, raakt het politieke systeem in verwarring: dat was nou ook weer niet de bedoeling.

Nog maar kort geleden stond in het rapport van de commissie-De Koning over de band tussen kiezers en gekozenen dat kritiek op de democratie van alle tijden is, dat deze ook elders frequent valt te beluisteren en ons overigens door hele en halve intellectuelen wordt aangepraat. Een nieuwe Colijn: gaat u maar rustig slapen. Zo zelfgenoegzaam was politieke zelfreflectie lang niet meer geweest.

En nu dan: klassieke politieke tegenstellingen die onoverbrugbaar leken, zijn verenigd in één kabinet dat dankzij economische voorspoed en politieke stijlbreuken zelfs de stormen van de parlementaire enquête over de bestrijding van de georganiseerde criminaliteit wel zal overleven. Het zakelijke liberalisme zonder al te grote verhalen markeert een breuk met het hoge dominee-

STAAT EN BURGER

Over de overbodigheid van politiek



PAUL FRISSEN

Hoogleraar Bestuurskunde aan de Katholieke Universiteit Brabant en bestuurskundig adviseur karakter van de eerdere politieke decennia. Tegelijkertijd mag de communitaristische zedeprekerij zich in warme belangstelling van sommige sociaal-democraten en menig christen-democraat verheugen. En zelfs familiepolitiek is weer bon ton geworden. Nu nog een hartstochtelijk CDA-pleidooi om de pil in het ziekenfondspakket te houden.

Om van te smullen, deze postmoderne dubbelzinnigheden van de Nederlandse politiek. Mooie verhalen zijn daarover te vertellen. En dat wordt ook volop geprobeerd. De drie boeken die ik hier bespreek, vormen slechts een greep uit het ruimere aanbod. Alle drie nemen ze de inmiddels roemruchte kloof tussen burgers en politiek tot uitgangspunt. Ze nemen de frequent verkondigde crisis van de politiek serieus, analyseren deze en komen tot conclusies die gericht zijn op een (her)definitie van de politiek en een versterking van de democratie.

Diagnoses

In de diagnose van het politieke probleem of het probleem van de politiek stemmen de drie studies\* op belangrijke punten overeen, hoewel invalshoeken en accenten verschillen.

Bovens, Derksen, Witteveen, Becker en Kalma formuleren het probleem van de democratie vooral als een verplaatsing van de politiek. De agenda van de politiek wordt meer en meer bepaald buiten de traditionele instituties. Die verplaatsing differentiëren zij in zes processen. Europa krijgt een toenemende betekenis in een proces van internationalisering dat tot erosie van de nationale staat leidt. Het lokaal bestuur holt het nationale niveau 'van

onderop' uit in een proces van regionalisering. Een derde vorm van verplaatsing is die naar de netwerken van bureaucratie, lobbyorganisaties en het maatschappelijk middenveld: een proces van verambtelijking. Technologische ontwikkelingen veroorzaken een grotere complexiteit en verhoogde risico's, waardoor bedrijven en wetenschappen politiseren. Tegelijkertijd leidt individualisering tot een politisering van de privé-sfeer: keuzevrijheid krijgt een verplichtend karakter. Ten slotte is er de juridisering: conflict-regulering door rechterlijke instanties komt meer en meer in de plaats van beleid en wetgeving.

Een vergelijkbare diagnose treffen we aan bij de Belgische politicoloog Huyse. Zijn boek is alleen al aan te raden voor al die 'Hollanders' die België toch als een licht corrupte zuiderbuur zien. Hoe opmerkelijk zijn de overeenkomsten tussen beide landen. Huyse stelt vast dat politiek en politici in ongenade raken en daardoor de staat. Hij kent een belangrijke betekenis toe aan de individualisering die de paternalistische interventiepatronen van de verzorgingsstaat in diskrediet brengt, maar tegelijkertijd sociale problemen veroorzaakt in de moderne risicomaatschappij. Sociale relaties hebben meer en meer het karakter van een 'onderhandelingshuishouding', hetgeen ook van de staat een verandering van stijl vergt. En die staat kent door overvraging en te hoge ambities al grote problemen.

Daar komt ook voor Huyse de verplaatsing van de politiek bij. Het publieke domein is versplinterd geraakt. Het parlement heeft terrein verloren aan internationale organisaties, het bedrijfsleven, het wetenschappelijk onderzoek, de magistratuur en de media.

Van Gunsteren en Andeweg stellen een vergelijkbare diagnose als Bovens en de zijnen en Huyse. Ze maken echter een verwarrende omweg. Eerst geven zij namelijk een analyse van de kloof tussen burgers en politiek. Die kloof is enerzijds een metaforische samenvatting van veel kritiek op de politiek en anderzijds een aanduiding van afstand tussen burgers en politiek. Die kritiek wordt enigszins raillerend besproken en is bovendien van alle tijden (waar hadden we dat eerder gezien?). De afstand kan volgens alle politicologisch kiezersonderzoek (ook dat weer) empirisch niet worden waargemaakt. De kloof is dus een monster van Loch Ness: veel bezongen, nooit gezien. Toch zijn er volgens de auteurs serieuze problemen, die de critici kennelijk niet begrijpen en de kiezers onberoerd laten.

Dat probleem is vooral een verlies van zelfcorrigerend vermogen. Er is een grotere gevoeligheid van de politiek voor kritiek en afkeer, mede omdat de politiek veel van haar vanzelfsprekende glans heeft verloren: ze is onttoverd. Het functioneren van politieke partijen is problematischer geworden omdat ze aan betekenis inboeten. Politieke macht is geen politiek monopolie meer: het politieke centrum is versplinterd. Maatschappelijke ontwikkelingen in de richting van onthiërarchisering en toenemende variëteit en onvoorspelbaarheid vergroten de politieke verwarring. Klassieke interventiemechanismen zijn als instrument bot geraakt en even klassieke verantwoordingsmechanismen functioneren niet meer als vorm van zelfcorrectie.

Tot zover de diagnoses, die veel overeenkomsten vertonen.

Remedies voor een centrumloze democratie

In analyse, conclusies en remedies zijn de verschillen tussen de auteurs echter groter. Bovens en de zijnen benadrukken het democratisch deficit van de verplaatsing van de politiek. Dát de politiek zich verplaatst, is wellicht onvermijdelijk, maar wat ontbreekt is een systeem van verantwoordingsmechanismen met betrekking tot de verschillende nieuwe politieke plaatsen. Machtsuitoefening mag noch ongecontroleerd, noch elitair blijven. Zij stellen een sociaal-democratische strategie in drievoud voor. In de eerste plaats een versterking van de parlementaire democratie in Europa èn in Nederland. In de tweede plaats een uitbreiding van de maatschappelijke democratie: in bedrijven, in maatschappelijke organisaties en in netwerken. In de derde plaats het creëren van nieuwe vormen van publieke deliberatie, met name gericht op die domeinen, waarnaar de politiek zich heeft verplaatst. De auteurs zien de strategieën als complementair. Daardoor verandert de functie van de parlementaire democratie wel: ze wordt centrumloos, een 'lege plek van de macht'. Ze belichaamt eerder democratische rechten en vrijheden, dan dat ze deze usurpeert. Bovens en de zijnen haasten zich echter op te merken dat ze geen liberaal scenario voorstaan. Ze geloven niet in een eenvoudige dichotomie van markt en staat en wijzen de liberale ontvlechtingsstrategie af. Het bestuur moet in hun ogen vooral bindend zijn. Enerzijds betekent dit streng bestuur: handhaving van regelgeving is cruciaal. Anderzijds betekent bindend bestuur de verplichting van legitimatie en het verzoenen van tegenstellingen. De overheid moet dan responsief, stimulerend en ordenend zijn. Anders gezegd: de overheid moet in dialoog treden met de samenleving, haar inzet duidelijk maken en de verplaatste politiek aan randvoorwaarden en verantwoording binden. Precies op dit punt sluipen de dubbelzinnigheden weer in het betoog. Immers, een centrumloze democratie heeft naar mijn oordeel geen inhoudelijk primaat meer. Ze is vooral procedureel en structurerend van aard. Materiële normstelling verplaatste zich met de politiek naar andere domeinen. Bovens en de zijnen lijken - paradoxaal genoeg - het omgekeerde te betogen. Het einde van hun verhaal is weer een pleidooi voor een politiek die richtinggevend is, die selecteert uit coherente maatschappelijke visies. Politiek en politieke partijen moeten een centrale rol spelen in het publieke debat. Het is duidelijk: de auteurs wensen aan hun correcte diagnose niet de onvermijdelijke conclusie te verbinden, dat een centrumloze democratie geen politiek in traditionele verzorgingsstaatoptiek meer verdraagt. Dat is jammer, want strijdig met hun analyse.

Van Gunsteren en Andeweg concentreren zich in hun conclusies en remedies op de functie van politiek: 'Wat was politieke democratie ook weer?' Allereerst verklaren ze politiek tot een universele categorie, omdat ze deze gelijkstellen aan vormgeving van lotsverbondenheid in samenlevingen. Dat is nogal omvattend, naar mij dunkt. Politiek wordt zo synoniem met het sociale en met macht. Ze concluderen vervolgens dat een brede consensus over de politieke democratie bestaat. De kern daarvan zien zij als het vermijden van dictatuur en het constitueren van de republiek. Op die kern dient het politieke vertoog zich dan ook te concentreren. Zaken als macht, legitimiteit en plezier zijn bijprodukten die toevallig ontstaan en nooit inzet van een strategie kunnen zijn. Maatschappelijke vormgeving en systeemzorg zijn nu politieke obsessies. In de ogen van Van Gunsteren en Andeweg zijn het echter nevenfuncties, die niet noodzakelijkerwijze door de politiek hoeven te worden waargenomen. Kerntaak van de politiek is de herinnering van kernwaarden: vermijden van dictatuur en constitutie van de republiek. Ook dit is een pleidooi om de plek van de macht leeg te houden.

Politiek dient maatschappelijke competenties en verantwoordelijkheden institutioneel te ordenen. Doel daarvan is een herstel van 'burgerschap, "civil society" en leiderschap'. De politiek blijft verantwoordelijk voor maatschappelijke vormgeving, zonder deze concreet te monopoliseren. Maar de politieke democratie blijft hiërarchisch: uiteindelijk stelt zij de kernwaarden vast. Opnieuw bekruipt mij teleurstelling: het beeld van de hiërarchie verdraagt zich niet met de centrumloze samenleving die ook Van Gunsteren en Andeweg erkennen. Zeker gegeven hun omvattende definitie van politiek is een politiek monopolie op de vaststelling van kernwaarden alleen mogelijk als een centrum wordt voorondersteld. En dat centrum blijkt bij deze auteurs toch weer de politiek: de cirkel van hun redenering lost de politieke dubbelzinnigheden op. In antropologische termen heeft politiek dan de betekenis van een mythe gekregen.

De conclusies en remedies van Huyse gaan een stap verder. Naar zijn inzicht zijn de fragmentatie en de verplaatsing van de politiek de 'macro-versie' van ontwikkelingen op individueel niveau naar individualisering en een onderhandelingshuishouding. Onderhandelend bestuur, zowel in het domein van de traditionele politiek als in de nieuwe politieke plaatsen is een reactie daarop. Volgens Huyse moet de democratie daarom opnieuw worden uitgevonden. Als uitgangspunt daarvoor kiest hij de 'civil society'. Een nieuwe definitie van burgerschap is dan nodig. In de eerste plaats past daarin een versterking van de directe communicatie tussen politiek en burgers. Nieuwe technologieën en media bieden hiertoe mogelijkheden. Dat perspectief is vooral verticaal. In de tweede plaats is er een horizontale ontwikkeling naar nieuw burgerschap. Dat duidt op een herinrichting van het maatschappelijk middenveld. Met name de eenzijdige preoccupatie van dat middenveld met traditionele politiek dient doorbroken te worden. De verplaatsing van de politiek moet worden gevolgd. Wat in Huyse's verhaal echter onduidelijk blijft is of de politiek in die herinrichting een rol speelt of dat deze veeleer spontaan zal optreden, juist omdat de samenleving een archipel zonder centrum is. Hij erkent overigens de onvoorspelbaarheid: de kernpositie van politiek zal vooral een resultante zijn van ongekende en onverwachte ontwikkelingen. Huyse ziet vooralsnog vooral een politieke rol in abstracte procedurering en structurering van besluitvorming in de nieuwe plaatsen van de politiek. De plek van de macht moet immers leeg blijven; het gaat niet aan toch weer een centrum te institutionaliseren, via welke omwegen dan ook.

Ontbrekende concepten

De hier besproken boeken getuigen alle van een fascinatie door politiek. Het zijn belangrijke bijdragen aan een actueel debat. De kernvraag van dat debat is die naar de mogelijkheid van politiek in postmoderne tijden. Althans, zo zie ik dat. Misschien dat dat debat alleen maar gevoerd kan worden als we ook bereid zijn 'voorbij de politiek' te denken. Als we immers de postmoderne samenleving zien als een samenleving zonder centrum, dan kunnen we niet terugvallen op een universele definitie van politiek, die deze principieel als centrum opvat, hoe bescheiden en beperkt ook. Precies daarin ligt de dubbelzinnigheid van politiek besloten: ze is in zekere zin overbodig geworden, maar de concepten

om die overbodigheid te kunnen formuleren ontbreken, vooralsnog. Het lezen van verhalen, zoals de hier besproken boeken, stimuleert om naar een dergelijke formulering te zoeken.

- \* Besprekingsartikel naar aanleiding van:
  - M. Bovens, W. Derksen, W. Witteveen, F. Becker,
  - P. Kalma, De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing, Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 1995.
  - H. van Gunsteren, R. Andeweg, Het grote ongenoegen. Over de kloof tussen burgers en politiek, Haarlem: Aramith Uitgevers, 1994.
  - L. Huyse, De politiek voorbij. Een blik op de jaren negentig, Leuven: Kritak, 1994.

Er dreigt een serieus probleem te ontstaan in ons Tweekamerstelsel. Steeds reëler wordt de gedachte aan een worst case-situatie, namelijk wanneer een zittend kabinet na verkiezingen geconfronteerd zal worden met een oppositionele meerderheid in de Eerste Kamer. 'Worst case', omdat het dan immers allerminst ondenkbaar is dat deze meerderheid - niets menselijks zal haar vreemd zijn - de haar aangeboden wetsvoorstellen 'slag op slag' zal verwerpen. We zijn dan beland in een situatie van wat men staatsrechtnood zou kunnen noemen, dat wil zeggen een situatie, waarvoor staatsrechtelijk geen pasklare en afdoende oplossing voorhanden is. Met de auteurs van het artikel 'De problematische positie van de Eerste Kamer' (s&D, 7/8, 1995), Frank de Vries en Peter Rehwinkel, ben ik het eens dat deze eventualiteit door het opkomen van de 'zwevende kiezers' thans waarschijnlijker lijkt dan vroeger¹ en dat, voordat het zover is, voorzien

moet zijn in een oplossing. De door de schrijvers voorgestelde oplossing voor de door hen geschetste Eerste-Kamerproblematiek - de directe verkiezing van de Eerste Kamer (EK) en voor haar niet meer dan een recht van terugzending van wetsvoorstellen naar de Tweede Kamer - zal zeker soelaas kunnen bieden. Wat dit laatste betreft lijkt mij de door de schrijvers voorgedragen versie in zoverre acceptabel dat zij in ieder geval aan het 'vetorecht' van de EK een einde maakt. En daar gaat het natuurlijk om; de rest stelt een doekje voor het bloeden voor. Voor het overige ben ik wel bang dat de voorgestelde opzet voor de wetgeving ernstig STAAT EN BURGER

## De politieke ontbinding van de Eerste Kamer



JAN ESKES

De auteur is politicoloog

tempoverlies met zich mee zal brengen omdat de door de directe verkiezing versterkte legitimatie van de EK haar als het ware zal uitnodigen om keer op keer gebruik te maken van haar nieuwe bevoegdheid om - in de woorden van de schrijvers -'wetsvoorstellen, voorzien van kritiek en aanbevelingen tot wijziging, terug te sturen naar de Tweede Kamer'. Anders dan nu zal de réflexion van de EK inhoudelijke aanpassingsvoorstellen kunnen genereren, waarvan men hoopt dat zij in het finale wetgevingsprodukt opgenomen zullen worden. Te verwachten valt dat om die reden de EK de bij haar binnenkomende wetsvoorstellen meestal even uitvoerig, even nauwgezet en daarmee even tijdrovend zal behandelen als de Tweede Kamer èn dat het voor deze laatste zeer regelmatig zal voorkomen dat zij wetsontwerpen tweemaal in behandeling zal moeten nemen. Bij een wetgevingsproces dat toch al te veel tijd vraagt, lijkt het mij nauwelijks aanvaardbaar dat aldus het afdoeningstempo nog degenereert.

Maar hoe dan ook, zeker met het oog op het 'worst case'-scenario bieden de voorstellen van de schrijvers inderdaad een afdoende oplossing. Het voorgestelde regime zal echter om een grondwetsherziening vragen, waarmee tevens gezegd is dat een gunstige afloop allerminst zeker is (tweederde meerderheid!) en dat het in ieder geval nog wel even kan duren voordat het zover is2. Maar staan wij ook met lege handen, wanneer in de tussentijd niet de genoemde 'worst case' aan de orde is, maar een andere situatie die evenzeer tot de reële mogelijkheden behoort,

namelijk een situatie waarbij een regeringsfractie in de EK al dan niet systematisch haar steun onthoudt of dreigt te gaan onthouden aan voor het kabinet belangrijke wetsvoorstellen? Vooral na 1988 zijn daarvan voorbeelden aan te wijzen3. Ik meen dat voor het oplossen van de dan ontstane impasses reeds nu een adequate en onberispelijke oplossing bestaat. Ik heb het hier over de ontbinding van de EK.

Bij grondwetsherziening zinloos

Vooropgesteld: een ontbinding van de EK is meestal zinloos. Van de meeste ontbindingen, die tot nu toe plaats hebben gehad, kan dat gezegd worden. Tot voor kort schreef de Grondwet in artikel 137 voor dat bij haar herziening beide kamers ontbonden dienden te worden. Dat heeft tot nu toe bij elke grondwetsherziening nieuwe verkiezingen voor elk der beide kamers nodig gemaakt. De ontbindingsverkiezingen van de Tweede Kamer liet men dan gewoonlijk samenvallen met het tijdstip van de normale periodieke verkiezingen, zodat twee vliegen in één klap geslagen werden en tempoverlies vermeden werd. Wilde men echter tempoverlies optimaal vermijden, dan moest ongeveer tegelijkertijd ook de ek ontbonden en (dus) opnieuw verkozen worden. Laatstgenoemde verkiezing viel dan meestal niet samen met haar normale periodieke verkiezing, maar vond plaats ergens midden in de reguliere zittingsperiode. Met zulke voor hem hinderlijke 'grondwetsherzieningsontbindingen' is de senaat in het verleden continu geconfronteerd geweest4. Aangezien het steeds de leden van provinciale staten (moesten) zijn die de EK kozen en er daarom in feite van een verkiezingscampagne geen sprake was, ging deze operatie meestal aan de bevolking onopgemerkt voorbij. Vanaf de grondwetsherziening van 1983 valt de vierjarige zittingsduur van de EK praktisch samen met de vierjarige zittingsduur van de colleges van provinciale staten, voor welke colleges echter bij een grondwetsherziening in een ontbinding (en herverkiezing) niet was voorzien. Een en ander leidde ertoe dat in de praktijk hetzelfde kiescollege dat de leden van de ontbonden EK aanwees, nu ook weer de nieuwe EK zou moeten verkiezen. Aldus is het nog gegaan in 19865. Normaliter resulteerde een en ander niet in een wijziging in de politieke krachtsverhoudingen van de EK en aangezien grondwetsrevisies in deze fase eigenlijk nooit politieke conflictstof van enige betekenis bevatten, was ook de kandidering voor en daarmee de personele samenstelling van de fracties nagenoeg gelijk aan die van vóór de ontbinding. Praktisch gesproken: de EK keerde in ongewijzigde samenstelling terug. Nog maar kort geleden is aan dit zinloze gedoe een einde gemaakt. Een daarop gerichte grondwetsaanpassing, die inmiddels het Staatsblad6 heeft bereikt, voorziet voor een grondwetswijziging voortaan alleen nog maar in een ontbinding van de Tweede Kamer en een tweederde meerderheid voor de wijzigingsvoorstellen in beide kamers in de tweede lezing.

Politieke ontbinding van de Eerste Kamer

Tegen het uit de Grondwet lichten van de EK-ontbinding bij grondwetsherzieningen valt nauwelijks enig bezwaar te bedenken. Deze ontbindingsvariant zal wel door niemand gemist worden. Anders staat het er mijns inziens voor met de zogenaamde politieke ontbinding van de EK. Het lijkt er evenwel op dat sommigen dit een soort 'staatsrechtelijk incorrect' onderwerp vinden dat niet al te veel aandacht verdient. Zo zien we voor de EK dit politieke ontbindingsrecht in de literatuur afgewezen als zijnde 'politiek volstrekt irrelevant en dus een farce',

1. Bij de EK-verkiezingen van 9 juni 1987 was het overigens bijna zover. De regeringspartijen CDA en VVD slaagden er nog maar net in hun meerderheid te behouden.

2. Elke poging tot het terugbrengen van de bevoegdheden van de EK zal rekening moeten houden met tegenwerking van de ek zelf. Het vermijden van ongelukken hier eist van de voor de wijziging geporteerde partijen een zorgvuldige mise en scène en regie bij de selectie van kandidaten voor de EK.

3. Voor een overzicht van de incidenten tussen 1988 en 1992 verwijs ik naar: H.R.B.M. Kummeling, De Nederlandse Eerste Kamer (preadvies Vereniging voor

de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland), Zwolle,

1992, pp. 29-32.

4. Voor een overzicht van dergelijke ontbindingen verwijs ik naar: J.J. Vis, De ontbinding van het parlement (Serie Monografieën 'Nederlands Parlementsrecht', Monografie 4), Assen, 1987, p. 131-132.

5. Toen de minister van Binnenlandse Zaken in september 1993 haar voornemen uitte om het scenario van 1986 te herhalen t.b.v. de op dat ogenblik aan de orde zijnde grondwetsherziening en de ek te ontbinden en te doen herverkiezen tegelijk met de Tweede-Kamerverkiezingen van maart 1994,

steigerde de EK en verzocht de regering haar ontbinding te laten samenvallen met de eerstvolgende reguliere EK-verkiezing van 29 mei 1995. Vermoedelijk met het oog op het praktisch zeker in de naaste toekomst verdwijnen van de ontbindingseis voor de EK, werd het verzoek gehonoreerd.

6. Wet van 10 juli 1995, Staatsblad 1995, nr. 403. Voor de behandeling van de voorgeschiedenis van dit stuk grondwetsherziening, zie: G.F.M. van der Tang, Artikel 137 (voorstel), in: Akkermans/Koekkoek, Supplement bij

De Grondwet, Zwolle, 1995, pp. 16-23.

'ondenkbaar' 7 of als 'nauwelijks reëel te noemen'8. Toch is het zo dat onze nuchtere Grondwet in zo'n ontbinding voorziet door in haar artikel 649 de regering eenvoudigweg de bevoegdheid te geven elk van beide kamers te ontbinden. En wat meer is: de Grondwet voorziet er al vanaf 1848 in en is er sedertdien hardnekkig in blijven voorzien. Het recht strekt ertoe een conflict tussen kabinet en een van de beide kamers of beide kamers op te lossen. Ten aanzien van de EK is het instrument als zodanig voor en na de door minister-president Kuyper in 1904 geïnstigeerde en toen omstreden ontbinding nooit gebruikt en deze non-usus - ook al omdat er sedertdien nooit een werkelijk ernstige aanleiding was voor gebruik - zou reden kunnen geven om in ieder geval voor wat betreft de EK het feitelijk afschaffen van het recht te overwegen10. Het is voor mij de vraag of zo'n stap juist op dit moment wel verstandig zou zijn. Met Rehwinkel en De Vries deel ik het voorgevoel dat de kans op constitutionele perikelen in deze sfeer zich juist nu pas aandient11. In dit verband dient erop gewezen te worden dat er zich langzamerhand - om het maar veilig zo te noemen - 'een regel van staatsrechtelijk fatsoen' heeft vastgezet, die inhoudt dat bij een politieke ontbinding van de Tweede Kamer ook het kabinet het veld zal moeten ruimen. Op die manier wordt gegarandeerd dat een kabinetsformatie plaatsvindt met inachtneming van een 'verse' kiezersuitspraak. Voor een kabinet bestaat een dergelijke 'opstap-plicht' echter beslist niet in het geval van een ontbinding van de EK. Dat betekent dat hier de consequenties veel minder ingrijpend zullen zijn dan bij een ontbinding van de Tweede Kamer.

Een reële uitweg uit impasses

ledereen die de democratie een goed hart toedraagt zal wel menen dat ingeval een conflict ontstaat tussen enerzijds de leden in het kabinet en in de Tweede-Kamerfractie van een bepaalde partij en anderzijds de Eerste-Kamerfractie van diezelfde partij, in dit conflict de wil en het inzicht van het eerstgenoemde duo uiteindelijk zal dienen te prevaleren. Dat is ook – terecht – de algemene strekking van het voorstel van Rehwinkel en De Vries. De Tweede Kamer representeert immers op een

meer directe wijze de wil van de kiezers dan de EK en er is bovendien geen sprake van een vertrouwensbreuk tussen Tweede Kamer en kabinet. Wanneer zo'n conflict tussen EK en andere partners zichtbaar wordt door het 'uit de boot vallen' van een EK-regeringsfractie, dan is voor het uit de wereld helpen van het conflict een ontbinding van de EK mijns inziens een legitiem en ook constitutioneel onberispelijk instrument. Het gaat daarbij - en dat verdient enige nadruk - bovendien om een betrekkelijk weinig gecompliceerde en weinig storende operatie waarmee zo nodig telkens de zittende EK de maat genomen kan worden ten aanzien van de haar toegedachte politieke speelruimte. Men mag overigens aannemen dat op deze wijze het ontbindingsinstrument nu al als een soort 'stille kracht' een heilzame invloed uitoefent. Zo is het haast ondenkbaar dat een gelegenheidscoalitie in de EK van oppositie en een of meer regeringsfracties een kabinet zal confronteren met een motie van afkeuring. Het is dan wel zeker dat een kabinet niet zal kiezen voor zijn eigen aftreden – dat zou gezien de onvoorspelbare gevolgen buitengewoon onverstandig zijn – maar zal overgaan tot een ontbinding van de EK met de verwachting op die manier uit de impasse te komen. Het besef dat met een motie van afkeuring aldus de desbetreffende EK naar alle waarschijnlijkheid haar eigen doodvonnis tekent, betekent mijns inziens dat deze stap alleen nog maar in theorie tot de politieke speelruimte van de EK behoort en dat in verband hiermee de vertrouwensregel in zijn uiterste consequenties op dit punt ook niet meer dan een theoretische rol speelt. De ervaringen van de afgelopen tijd laten zien dat de pijn hem natuurlijk veel meer zit in de sfeer van wetgeving, die een deel van de EK onwelgevallig is. In zo'n geval dient naar mijn opvatting door de regering het instrument van de ontbinding - of de dreiging daarmee - met veel meer overtuiging en veel eerder ingezet te worden. Vanzelfsprekend niet in het geval de EK voor de dag komt met argumenten die het kabinet overtuigen. Al even vanzelfsprekend niet wanneer het gaat om flut-wetsontwerpen. Maar een ontbinding moet wel degelijk in het vizier komen als het gaat om voor het kabinetsbeleid essentiële voorstellen, bijvoorbeeld om wetsont-

<sup>7.</sup> Vis a.w., p. 139 en p. 140.

<sup>8.</sup> Kummeling a.w., p. 23.

Artikel 64, lid 1 Grondwet: 'Elk der kamers kan bij koninklijk besluit worden ontbonden'.

<sup>10.</sup>Vgl. in die zin: Vis a.w., p. 140 en

<sup>11.</sup> Laten genoemde schrijvers overigens in de door hen voorgestelde opzet het recht om de EK te ontbinden ongemoeid?

werpen die onderdeel en afspraak uitmaken van het regeerakkoord<sup>12</sup>.

Nu zou men kunnen beweren dat hetzelfde bezwaar, dat zich tegen een ontbinding van de EK ten behoeve van een grondwetsherziening laat aanvoeren, namelijk dat door de ongewijzigde samenstelling van de staten-colleges ook de samenstelling van de opnieuw gekozen EK praktisch onveranderd zal blijven, met evenveel recht aangevoerd kan worden tegen een politieke ontbinding van de EK. Voor wat betreft de onveranderlijkheid van de politieke krachtsverhoudingen in de nieuwe senaat is dat argument zeker niet onjuist13, maar bij een politieke ontbinding zal voor wat betreft de personele samenstelling van de fracties de onveranderlijkheid vermoedelijk juist niet het normale beeld zijn. Het staat immers vanzelfsprekend iedere politieke partij vrij - sterker nog, het is haar democratische plicht om zich bij verkiezingen vooraf ervan te vergewissen dat haar kandidaten in voldoende mate de partijlijn steunen, zoals het a fortiori het goed recht van een politieke partij is om bij redelijke twijfel of op deze ondersteuning wel onder alle omstandigheden gerekend kan worden bepaalde personen niet te kandideren. Met inachtneming van deze constatering ligt de veronderstelling voor de hand dat bij een politieke ontbinding van de EK er voor senatoren, die uit het coalitie- of regeringsschip zijn gevallen, bij de nieuwe verkiezing geen plaats meer zal zijn op de kandidatenlijst van de desbetreffende regeringsfractie. Druk vanuit het kabinet, vanuit de Tweede-Kamerfractie en vanuit het in dezen praktisch altijd dominante partijbestuur<sup>14</sup> zullen voor een zodanige kandidering moeten zorgen dat ook in de EK-fracties van de regeringspartijen voortaan een loyale steun voor de coalitie gegarandeerd zal zijn. Daarvoor zullen harde en voor sommige betrokkenen misschien wel pijnlijke keuzes nodig zijn15, maar een en ander is onontkoombaar in het licht van de volstrekt gerechtvaardigde eis dat kandidaten/EK-leden van een partij zich zullen moeten neerleggen bij de door partij-organen (partijbestuur, congres), Tweede-Kamerfractie en bewindslieden bij de kabinetsformatie en daarna uitgezette politieke koers. Waar het in dat verband natuurlijk vooral om gaat is of de leider van een partij in staat zal blijken (ook) zijn EK-fractie in toom te houden. In de huidige politieke constellatie gaat wat dit betreft vanzelfsprekend in de eerste plaats de belangstelling uit naar vvD-leider Bolkestein en zijn getalsmatig sterke, van politieke kopstukken goed voorziene fractie in de EK.

Gevolgen van de ontbinding van de Eerste Kamer Men kan zich ten aanzien van de hierboven voorgestelde toetsing de vraag stellen of het nu wel verantwoord is alleen ten behoeve van genoemde doelstellingen de forse ingreep te doen van het opnieuw op poten zetten van een verkiezingsoperatie. Daarop past in de eerste plaats het antwoord dat alleen de geschetste hertoetsing een reële kans biedt op een solide voortgang van het gewenste kabinetsbeleid en op het op een aanvaardbare manier doorbreken van de impasse, terwijl voorts in vergelijking met de andere verkiezingen de verkiezing van de EK toch niet anders dan een sinecure te noemen is, vanzelfsprekend niet in de laatste plaats omdat hier niet rond 9.000.000 kiezers in het geweer behoeven te komen, maar slechts 752 sta-

Ook de in andere verkiezingssferen zo bewerkelijke organisatie en begeleiding van de stemming zal

12. Zo rechtvaardigde het kabinet-Kuyper de mijns inziens ten onrechte zo verguisde ontbinding van de ek in 1904 met het argument dat het door de ek verworpen wetsontwerp inzake het hoger onderwijs 'strekte tot gedeeltelijke uitvoering van de in het programma van 1 Augustus 1901 opgetreden Kabinet' (zie: Ned. Staatscourant, 24/25 juli 1004)

13. Door nieuwe, 'slimme', voor andere politieke blokken geheim gehouden en op het laatste moment aangegane lijstverbindingen zou er wel eens iets kunnen veranderen.

14. Misschien kan men voor de Tweede Kamer met enige moeite volhouden dat het een produkt van 'kiezersdemocratie' voorstelt. De EK is echter zonder twijfel als een produkt van 'partijendemocratie' aan te merken. Zo is het - om maar een voorbeeld te noemen - volgens de CDA-reglementen het partijbestuur dat de kandidering voor de Eerste-Kamerverkiezingen volledig beheerst, terwijl ingevolge dezelfde reglementen voorkeurstemacties voor ieder CDA-lid - op straffe van royement – verboden zijn en bovendien via vooraf getekende afstandsverklaringen' elke gekozen kandidaat – zo de partijleiding dit dienstig acht - van het bezetten van zijn of haar zetel kan worden afgehouden. 15. Anders dan Kummeling (a.w. p. 23) ben ik niet al te zeer bevreesd voor het gevaar van 'partijscheuring en de daarbij behorende negatieve electorale gevolgen' die een na een politieke ontbinding van de ek voorgestelde kandidatenwisseling zou kunnen teweegbrengen. Het dramatische belang van de operatie zal vermoedelijk juist de eenheid in de partij bevorderen en het aanwezige besef dat het leven en voortbestaan van het kabinet afhankelijk zal zijn van hun stemgedrag, zal de over het algemeen van nature toch al weinig 'opstandige' statenleden er wel toe brengen de 'coalitiegetrouwe' kandidaten te steunen.

in dit geval niet veel meer inhouden dan dat de statencolleges voor een uurtje hun normale provinciale besognes zullen moeten onderbreken. Voor de in de ontbonden ek aanwezige originele 'oppositie' en voor die regeringsfracties die niet uit de regeringsboot zijn gevallen zal bovendien naar verwachting de kandidering niet al te veel werk opleveren; hier zullen – zo mag men aannemen – als kandidaten meestal de partijgenoten uit de ontbonden kamer aangewezen worden.

Evenmin valt te vrezen dat een ontbinding van de EK zal leiden tot een onaanvaardbare vertraging in het afwerken van het wetgevingsprogramma. Het is immers zo dat de op termijn ontbonden EK blijft zitten tot het aantreden van haar nieuw-gekozen opvolgster. Vanaf het tijdstip dat het ontbindingsbesluit is bekendgemaakt tot het moment van het aantreden van de nieuwe collega's is de oude kamer als het ware 'demissionair' en is gehouden met gepaste respectering van het landsbelang de lopende zaken op een loyale wijze te blijven uitvoeren, op dezelfde wijze als zij dat ook altijd deed bij een ontbinding ten behoeve van een grondwetsherziening. Het presidium van de EK zal er bij een politieke ontbinding wèl voor moeten zorgen dat de behandeling van en de stemming over wat meer controversiële zaken zullen worden uitgesteld en zullen worden overgelaten aan de nieuwe kamer. In dezelfde trant doet ook de regering er goed aan in de periode van hooguit elf weken, waarin de senaat demissionair zal zijn, deze laatste niet te confronteren met voorstellen of stukken, waarvan zij ook maar het geringste vermoeden heeft dat zij bij de eigen fractie(s) op tegenstand zullen stuiten. En voor zover er onverhoopt dan toch minder gewenste achterstanden in het parlementaire werk zullen ontstaan, bestaat er vanzelfsprekend juist voor de (nieuwe) EK voldoende mogelijkheid en ruimte om de sokken op te trekken en inhaaloperaties te orga-

Het meest aangewezen middel van conflictoplossing In theorie is de politieke ontbinding niet het enige middel om een als gevolg van een geannonceerde wetsverwerping of beleidsafkeuring dreigend conflict tussen kabinet en een EK-regeringsfractie uit de wereld te helpen. In dat geval staan het kabinet nog andere wegen open, die echter mijns inziens realiter moeilijk begaanbaar zijn. Zo zullen de gevolgen van een aftreden van het kabinet, dat (nog steeds) het vertrouwen geniet van de meerderheid van de Tweede Kamer leiden tot een duistere situatie. Moet in dat geval de Tweede Kamer ontbonden worden? En wat als dan de verkiezingen leiden tot een meerderheid, die alleen de voorkeur geeft aan een kabinet van dezelfde kleur en samenstelling als het vorige? Zal het intrekken van een door de EK bedreigd wetsontwerp soelaas bieden, wanneer dit wetsontwerp eerder de zegen van de Tweede Kamer heeft gekregen en dit ontwerp essentieel of vitaal is voor het kabinetsbeleid? Wordt aldus niet een ongezocht conflict tussen kabinet en Tweede Kamer gegenereerd, met alle gevolgen van dien? Al deze oplossingen bieden slechts schijnoplossingen doordat zij meestal nieuwe impasses zullen oproe-

Nu zou het overdreven zijn te beweren dat een politieke ontbinding van de EK in het geheel geen bezwaren kent, maar deze - op de keper beschouwde - lichte bezwaren wegen niet op tegen de goede kans dat aldus staatsrechtelijke blokkades op een aanvaardbare, door de Grondwet aangewezen wijze zullen worden doorbroken en dat in ieder geval de politieke duidelijkheid zal zijn gediend. Want dat laatste zal hoe dan ook het resultaat zijn van de ontbinding. Als een partij, waarvan de fractie in de EK uit de band springt, na deze misstap niet over de brug komt met kandidaten die wèl achter het kabinetsstandpunt staan en die wêl bereid zijn de door kabinet en Tweede-Kamerfractie uitgestippelde lijn te volgen, dan is voor iedereen duidelijk dat deze partij een coalitiebreuk niet uit de weg wenst te gaan en deze niet wil verhinderen. Die duidelijkheid is er dan in ieder geval en het komt mij voor dat dit gegeven zal moeten leiden tot een kabinetscrisis. Maar normaal gesproken zal men kunnen verwachten dat de regeringspartij in kwestie wel zal handelen volgens de ook hier passende regel: 'Qui casse, qui paye' en de bemensing van haar EK-fractie in de gewenste zin zal aanpassen.

Gezien de ervaringen tijdens Lubbers-111 is het niet denkbeeldig dat ook het kabinet-Kok te maken zal krijgen met conflicten met een of meer regeringsfracties in de EK. Met het oog op dergelijke situaties is het goed de merites van het ontbindingsinstrument nu te bezien en enigermate van stof te ontdoen.

# Onder economen

## Een antwoord aan Van der Ploeg en Keuzenkamp

### PAUL KALMA

Directeur van de Wiardi Beckman Stichting; redacteur van \$&D

De discussie over de koers van de sociaal-democratie, die deze maanden in de Partij van de Arbeid wordt gevoerd, zou men kunnen beschouwen als een testcase.

Is de PvdA in staat om het dragen van regeringsverantwoordelijkheid te combineren met een grondig debat over haar politieke programma – en niet alleen het programma dat

in 1998 van kracht wordt? Is het mogelijk om vrijelijk en niet-vrijblijvend te discussiëren over de pro's en contra's van lastenverlichting, over de basisbaan versus het basisinkomen, over het milieu, over Europa, over de collectieve sector en hoe groot die moet blijven?

Het antwoord op die vraag luidt niet bij voorbaat bevestigend. 'Misschien', schreef ik in het voorwoord van *De wonderbaarlijke terugkeer van de* solidariteit, 'zijn de technocratisering en de professionalisering van de politiek (door alle partijen heen) wel zo ver voortgeschreden, dat het voeren van zo'n debat eigenlijk nooit meer gelegen komt.'

Inmiddels kunnen we, met het PvdA-congres van februari in het vooruitzicht, een eerste balans opmaken. De afgelopen maanden is gebleken dat de behoefte in de PvdA aan een inhoudelijk debat groot is. Er is, aan de hand van drie rapporten ('De PvdA en de stad', 'De sociale staat van Nederland' en mijn eigen discussiestuk) intensief gediscussieerd. Dat heeft tal van serieuze bijdragen opgeleverd — van afdelingen, werkgroepen in de PvdA, van de Eerste-Kamerfractie en van de PvdA-fractie in het Europese Parlement (zie het december-nummer van s&D).

Er zijn echter ook minder positieve ontwikkelingen te melden. Deze zomer stond de Haagse PvdA-top, zacht gezegd, niet te springen om een open debat over de koers van de PvdA. Die weerzin is de afgelopen maanden niet echt verdwenen. De PvdA-bewindslieden hebben zich niet of nauwelijks in het debat over de drie rapporten gemengd. Dat geldt ook voor vrijwel alle Tweede-Kamerleden. Een officiële reactie van de fractie bleef (anders dan bij de Eerst-Kamer- en de Eurofractie) achterwege. Een

verzoek om in s&D op de rapporten te reageren,

werd afgewezen.

Verder stelt de resolutie die het PvdA-bestuur, op basis van het debat in de partij, voor het a.s. congres heeft opgesteld, ronduit teleur. Het stuk bevat een (niet-amendeerbare!) lofzang op het kabinetsbeleid, houdt geen rekening met de kritische noten die in de partij over, bijvoorbeeld, de lastenverlichting zijn gekraakt, en concentreert zich sterk op het bestrijden van langdurige werkloosheid (de 'basisbaan') en ruimtelijke segregatie. De mogelijkheden en problemen van internationale samenwerking, de milieuproblematiek, democratisering van het openbaar bestuur, en andere thema's die in het verkiezingsprogramma nog een belangrijke plaats innamen, komen niet af nauwelijks ter sprake.

En tenslotte moet worden vastgesteld dat 'paarse' economen als Rick van der Ploeg (financieel
woordvoerder van de Tweede-Kamerfractie van de
PvdA) en Hugo Keuzenkamp (econoom aan de
Katholieke Universiteit Brabant) weliswaar uitvoerig op 'De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit' hebben reageerd, maar dat ze het debat dat ik
wilde aanzwengelen, voornamelijk hebben ontweken. Inhoud en toonhoogte van hun bijdragen leken
er vooral om gericht om mij als vertegenwoordiger
van 'nostaligisch links' te (dis)kwalificeren.

Of de PvdA de bedoelde test-case zal doorstaan, is

dus nog maar de vraag. Veel zal afhangen van de mate en de vorm waarin het debat over de koers van de partij kan worden voortgezet, en van de uitspraken die het PvdA-congres op 10 februari doet.

In onderstaande zal ik ingaan op de frontale kritiek die Van der Ploeg en Keuzenkamp op mijn discussiestuk hebben geleverd. Ik hoop aan te tonen dat die kritiek eigenlijk als een boomerang bij hen terugkomt. Ze leveren beide het bewijs dat de marktideologie die ik kritiseer, en waarvan ze het bestaan ontkennen, springlevend is; en illustreren ongewild de gevaren van een 'economistische' visie op politiek en samenleving.

Among the believers

Er is, ook in ons land, een tijd geweest waarin 'de' markt-economie fundamenteel ter discussie stond. Vroeger droomden sociaal-democraten van een samenleving waarin de markt zou zijn afgeschaft en de produktie onder democratische controle van de bevolking zou staan.

Die utopie is inmiddels, op een korte heropleving in de jaren zestig en zeventig na, allang verlaten. De sociaal-democratie in West-Europa heeft zich in overgrote meerderheid tot de 'gemengde' economische orde bekeerd – en had ook alle reden om dat te doen. De markt vraagt om bijsturing en oriëntatie, maar kan in een open, economisch ontwikkelde en democratisch georganiseerde samenleving niet gemist worden. Ze kan ook zeer wel behulpzaam bij het hervormen en 'afslanken' van de (soms fors uitgedijde) collectieve sector.

Maar ook wie minder overtuigd is van de zegeningen van de markt-economie, zal moeten erkennen dat ze een realiteit is – en dat, anno 1995, meer dan ooit. Wie sociale hervormingen nastreeft resp. bestaande verworvenheden wil verdedigen, is wel gedwongen om met de logica van een ontwikkeld kapitalistisch systeem rekening te houden. Tot die logica behoren onder meer een tendens tot internationalisering van de produktie; een liberalisering van kapitaal- en goederen-markten; en de opkomst van nieuwe groei-kernen in de wereldeconomie.

Daarmee is 'de' markt-economie niet kritiekloos aanvaard. Markt-economieën zijn er in soorten; sociaal en minder sociaal. Versterking van de markt-economie impliceert lang niet altijd: 'meer' markt' op de meest uiteenlopende terreinen. De sociaal-democratie, groot geworden met de sociale beteugeling van het kapitalisme (en met alle sociale en economische successen die daaruit zijn voortgekomen), dient zich voortdurende de volgende vragen te stellen:

 is een hervorming van de verzorgingsstaat in economisch-liberale richting onvermijdelijk; laten de internationalisering van de economie en het daaruit voortvloeiende machtsverlies ons geen andere keus?;

– en voor zover er beleidsmarges overblijven die men vrijelijk benutten kan: is zo'n liberalisering (verlaging van de collectieve lastendruk, minder overheid, flexibilisering van de arbeidsmarkt) wenselijk? Vormt ze de beste manier om de economie op langere termijn te versterken en ernstige problemen als de langdurige werkloosheid te bestrijden?

Kenmerkend nu voor de zogenaamde 'markt-ideologie', die ik in 'De wonderbaarlijke terugkeer' kritiseer, is dat zij beide vragen ronduit bevestigend beantwoordt – en zelfs het onderscheid tussen die vragen laat vervagen. Niet alleen dient de verzorgingsstaat onverwijld aangepast te worden aan de veranderde internationale economische verhoudingen (dat zou inderdaad het geval kunnen zijn, hoe hoog de prijs ook is die daarvoor in sociaal en ander opzicht betaald wordt); maar het is, los van die noodzaak, ook nog eens de best denkbare weg die we kunnen inslaan.

Kortom: meer markt moet, en als het niet hoefde, zouden we er toch voor moeten kiezen. Een wonderbaarlijke samenloop van omstandigheden – maar daar is het dan ook een ideologie voor.

Rick van der Ploeg en Hugo Keuzenkamp betonen zich, in hun respectievelijk reacties op mijn discussie-nota, ware representanten van deze marktideologie. Lang niet alles wat ze schrijven hoeft te worden verworpen. Maar wat hen parten speelt is de genoemde neiging om de markt voortdurend als patent-oplossing aan te prijzen; en om analyse en politieke voorkeur, 'is' en 'ought', onontwarbaar door elkaar te laten lopen. Mijn kritische vragen over het beleid van de afgelopen tien à vijftien jaar beantwoorden ze met de zekerheid van gelovigen.

Neem Keuzenkamp's artikel in het decembernummer van s&D. In 'De wonderbaarlijke terugkeer' zou ik een 'achterhaalde agenda' formuleren respectievelijk 'achterhoedegevechten' leveren, 'windmolens' bestrijden en een 'fata morgana' najagen. Halverwege zijn verhaal merkt de Tilburgse econoom zelfs, zonder een spoor van ironie, op dat 'het eigenlijk zonde (is) dat bovenstaande paragraaf geschreven moest worden; de discussie over het belang van gezonde overheidsfinanciën en het betaalbaar maken van laagbetaald werk hadden we wel gehad, dacht ik eigenlijk.' En dan, met de zekerheid dat het dolende schaap weer bij de kudde terug zal keren: 'En eigenlijk denk ik dat Kalma het met veel van het bovenstaande eens is.'

Typerend is ook Keuzenkamp's reactie op mijn suggestie dat het huidige lastenverlichtingsbeleid (waarover straks meer) veel wegheeft van een hype; en dat het debat onder economen over arbeidskosten en werkgelegenheid nog lang niet beslecht is getuige bijvoorbeeld de in de vs opgelaaide discussie over (verhoging van) het minimumloon. Keuzenkamp is er snel bij om ook maar de gedachte aan een debat daarover de kop in te drukken. 'Helaas moet ik Kalma uit zijn droom helpen. Het bewuste onderzoek (van Card en Krueger) blijkt bij nadere beschouwing te berusten op selectieve data.' Niets anders dan een vergissing dus - en dat terwijl in Nederland zelf gerenommeerde economen elkaar in de haren vliegen over de effecten van het kabinetsbeleid. 1

Van der Ploeg tapt uit hetzelfde vaatje. Volgens hem houd ik een 'ouderwets verhaal' en spreek ik ten onrechte over een markt- en globaliseringsideologie. 'Alsof het om zaken gaat die we kunnen tegenhouden. Dat is niet zo.' (NRC Handelsblad, 2 november 1995). In zijn uitvoerige artikel in de Volkskrant van 27 oktober schildert hij mij af als een 'utopist', die een 'sympathiek' (verderop in het stuk: 'ogenschijnlijk sympathiek') verhaal houdt, maar die, zo moet de lezer wel concluderen, eigenlijk niet goed bij z'n hoofd is. Van der Ploeg: 'Kalma's utopie klinkt prachtig, maar is onbetaalbaar en gaat uiteindelijk ten koste van een gezonde economie en de werkgelegenheid.'

En, alsof hij nog niet duidelijk genoeg was geweest: over het primaat van de markt versus de rol van de overheid 'voert Kalma een Neanderthaler-debat'.

> 1. Vergelijk bijvoorbeeld Flip de Kam, 'Dubbelspel met werklozen', in: NRC Handelsblad, 31 oktober 1995. De Kam zet grote vraagtekens bij het lastenverlichtingsbeleid van het kabinet. 'Via een samenspel van ingewikkelde regelingen wordt (nu weer) een miljard gulden naar werkgevers gesluisd, zonder dat enige zekerheid bestaat over de banengroei als

Voorbij Nieuwe Statenzijl

Dergelijk spierballen-vertoon gaat zelden samen met een genuanceerde weergave van het standpunt van betrokkene. Die regel doet zich ook hier gelden. Beide economen geven de strekking van 'De wonderbaarlijke terugkeer' gebrekkig tot slecht weer, en betonen zich luie, op het eigen gelijk gefixeerde lezers.

Zo vat Van der Ploeg de stand van zaken in het debat over markt en overheid als volgt samen. 'Kalma wil meer overheid en minder markt, de VVD wil minder overheid en veel markt en ik pleit voor èn meer markt èn meer overheid.' Het gaat 'om het zoeken naar nieuwe evenwichten.' (NRC Handelsblad, 2 november 1995). Waarmee het PvdA-Kamerlid zich gerieflijk in het midden posteert, en wel met gebruik van een formulering ('nieuwe evenwichten') die hij rechtstreeks aan 'De wonderbaarlijke terugkeer' ontleent.

Ik pleit, anders dan Van der Ploeg suggereert, in mijn discussienota dan ook niet voor 'meer overheid', maar kritiseer slechts een doorschietend markt-denken. Evenmin ga ik uit van een tegenstelling tussen markt en staat. Integendeel, die tegenstelling is 'niet alleen op historische gronden aanvechtbaar (de staat ging aan de markt vooraf; de expansie van de markt-economie ging doorgaans vergezeld van een groeiende staatsinterventie), maar staat ook een goed begrip van een moderne markteconomie in de weg.' (De wonderbaarlijke terugkeer, p.71).

Een dergelijke foutieve voorstelling van zaken is bij Van der Ploeg schering en inslag. Hij verwijt me inconsistentie omdat ik me in *Het socialisme op sterk water* (1988) nog 'afzette tegen het beleid van Den Uyl' – terwijl ik in dat boek nu juist de traditionele sociaal-democratie verdedig en Den Uyl's leuze 'spreiding van inkomen, kennis en macht' nadrukkelijk tot uitgangspunt neem. Van der Ploeg doet mijn kritiek op de globaliseringsideologie af als provinciaals ('Nederland houdt niet op in Nieuwe Statenzijl') en verwijt me een 'flirt met het protectionisme' respectievelijk het produceren van 'pro-

gevolg van die maatregel.' Wijselijk 'waagt het kabinet zich niet aan een schatting van de te verwachten extra banengroei'.

De Kam bepleit overigens zelf ook lastenverlichting, maar langs een heel andere weg, namelijk door verlaging van het tariefpercentage van de eerste schijf in de inkomstenbelasting. tectionistische geluiden'. Het woord 'protectionisme' komt echter in mijn redenering geen enkele maal voor.

Wel leg ik nadruk op het belang van enigszins geordende internationale economische verhoudingen, willen de welvaartsverschillen in de wereld en binnen de rijke verzorgingsstaten zelf niet sterk gaan toenemen. Een moeilijke opgave, zeker, maar wel urgent. Of zou de staat die op nationaal niveau de markt oriënteert en complementeert (Van der Ploeg's 'meer markt èn meer overheid') op internationaal niveau ineens niet meer nodig zijn? Is het oude sociaal-democratische ideaal van een gemengde economische orde ineens niet meer relevant zodra we in Noord-Oost-Groningen de grens passeren? (En voor de volledigheid: Nederland eindigt wél in Nieuwe Statenzijl.)

Keuzenkamp doet, in zijn haast om mij als overheids-freak en financiële softie af te schilderen, niet voor Van der Ploeg onder. Eén voorbeeld slechts. In s & D schrijft hij me de bewering toe dat 'veel landen met een sterk ontwikkelde verzorgingsstaat, een hoge lastendruk en een hoog financieringstekort economisch gezien goed presteren' – om die stelling als 'boud en vaag' en vervolgens als onhoudbaar van de hand te wijzen. Keuzenkamp: 'Welke landen zou Kalma bedoelen? Zweden misschien? () Sinds kort (heeft dat land) een hoog financieringstekort, waarmee nu ook aan de laatste van Kalma's voorwaarden voldaan is. Helaas is er in Zweden sprake van een volledige crash van de verzorgingsstaat.'

In werkelijkheid schreef ik heel wat anders, namelijk: 'De gangbare opvatting dat een egalitaire inkomensverdeling of een hoog niveau van sociale bescherming, een sta-in-de-weg vormen voor een gezonde economische ontwikkeling, begint langzamerhand weer de tegenspraak te krijgen die het verdient.' Daarbij verwees ik onder meer naar uitspraken van minister Melkert en naar afleveringen van het tijdschrift *The Economist*. Ik concludeerde:

'Een toenemend aantal economen bestrijdt dat gelijkheid ten koste gaat van een soepel functionerende economie.'

Keuzenkamp moet van die ontwikkeling, die inmiddels ook traditionele neo-liberale bolwerken als het IMF en de Wereldbank heeft bereikt<sup>2</sup>, op de hoogte zijn. Maar hij discussieert er kennelijk liever niet over – en legt me in plaats daarvan valselijk de uitspraak in de mond ('de laatste van Kalma's voorwaarden') dat een hoog financieringstekort garant staat voor goede economische prestaties.

Met dit alles is niet gezegd dat Keuzenkamp en Van der Ploeg er met hun kritiek op 'De wonderbaarlijke terugkeer' in alle opzichten naast zitten; of dat hun opvattingen steeds haaks op de mijne staan.

Zonder het bezuinigingsbeleid van de afgelopen jaren, stelt Keuzenkamp, had Nederland met een nog grotere staatsschuld gezeten. De rente over die staatsschuld 'drukt andere collectieve uitgaven weg.' Daarin heeft hij groot gelijk - en ik erken graag dat die kant van de medaille in 'De wonderbaarlijke terugkeer' sterker belicht had moeten worden. Van der Ploeg schrijft dat hij zich 'niet schaamt voor het inzetten van lastenverlichting voor "goede doelen" en het bevorderen van marktwerking, mits dit vergezeld gaat van nieuwe instrumenten om toegankelijkheid en solidariteit te waarborgen'. Ik vind dat een respectabel standpunt - en besef dat kritiek op het huidige lastenverlichtingsbeleid ertoe kan leiden dat de PvdA op al te traditionele posities ('lastenverlichting is rechts') terugvalt.

Verder blijken onze standpunten elkaar soms minder te ontlopen dan men op het eerste gehoor ('windmolens', 'fate morgana', 'ouderwets verhaal') zou denken. Dat geldt bijvoorbeeld voor de privatisering van (delen van) de collectieve sector. Keuzenkamp is daar als markt-socialist voorstander van, maar erkent dat de mate en de vorm van privatisering per sector verschillend zal uitpakken.

economische denken als leidraad voor de inrichting van de maatschappij het afgelopen jaar zijn grenzen naderde.' Zelfs in instellingen waar het geloof in de vrije markt sterk geworteld was, zoals het im f en de Wereldbank, begint men nuanceringen aan te brengen. Buddingh' en Schinkel wijzen onder meer op de groeiende populariteit van de denkbeelden van de Amerikaanse econoom en Nobel-prijswinnaar Douglas North. 'Om markten werkelijk

efficiënt te maken is meer nodig dan het afbreken van barrières. Dat "meer" duidt North aan als maatschappelijke "transactiekosten", de kosten die moeten worden gemaakt om de markteconomie überhaupt te laten functioneren.' Vooraanstaande economen als Lester Thurow betwisten overigens al jarenlang het verband tussen inkomensongelijkheid en economische ontwikkeling.

<sup>2.</sup> Zie voor een summier overzicht: H.Buddingh'/M.Schinkel, 'Het wantrouwen in de onzichtbare hand', in: NRC Handelsblad, 30 december 1995. 'En weg was de overtuiging. Het nieuwe mondiale model van nachtwakersstaat en vrije markt, in de jaren tachtig in de grondverf gezet en begin jaren negentig zorgvuldig afgelakt, begon in het afgelopen jaar langzaam af te bladderen. () De opkomst der twijfelaars heeft duidelijk gemaakt dat het pure markt-

Steeds gaat het erom 'te bepalen wat de rol van de overheid moet zijn en waar de markt meer ruimte moet krijgen.' Van der Ploeg stelt dat privatisering de toegankelijkheid van voorzieningen niet in de weg mag zitten; tot werkelijke concurrentie moet leiden (en niet tot particuliere monopolies); en een krachtige rol van de overheid veronderstelt.

### Het debat ontweken

Dat komt zeer dicht in de buurt van wat ik in 'De wonderbaarlijke terugkeer' schrijf. Des te teleurstellender is het dat Van der Ploeg en Keuzenkamp op mijn kritische vragen over het feitelijk gevoerde beleid, dat wil zeggen over de toepassing van bovenstaande uitgangspunten, in het geheel niet ingaan.

Van het opkomende debat over de voor- en (vooral) nadelen van privatisering denkt Van der Ploeg zich te kunnen afmaken door een simpel, betrekkelijk onomstreden voorbeeld te geven: 'in plaats van de vuilnisophaal door ambtenaren te laten verrichten, kan de overheid deze taken beter uitbesteden'. Over privatisering van het openbaar vervoer schrijft hij dat ze 'in het Verenigd Koninkrijk een slechte naam (heeft) gekregen omdat het gepaard ging met een bezuiningingskaalslag'.

Maar daar ging het niet zozeer om. De vraag was of de spoorwegen zich wel goed lenen voor vergaande privatisering. Hoe verhoudt de NS als zelfstandig commercieel bedrijf, en de daarbij behorende vrijheid van prijsstelling, zich tot de ook door Van der Ploeg gestelde eis van toegankelijkheid? Leidt privatisering niet tot de welbekende 'socialisatie van de verliezen' (het subsidiëren van onrendabele lijnen)? En niet in de laatste plaats: bestaat er geen spanning tussen een ambitieus milieubeleid, en de rol die het openbaar vervoer daarin speelt, en het streven naar commercialisering van het trein-, bus- en tramvervoer?

Alleen al het feit dat het debat hierover in de Kamer pas zeer recent, op de valreep, op gang is gekomen, moet al te denken geven. Het is zeer waarschijnlijk dat de Rekenkamer (of een andere instelling) over een paar jaar zal rapporteren dat het privatiserings-streven ('achteraf gezien') te ver is doorgeschoten. En dan gaat het niet alleen om het openbaar vervoer, maar bijvoorbeeld ook over privatisering ('opting out') van de WAO en over enkele belangrijke onvoorziene effecten van de 'liberalisering' van de volkshuisvesting, zoals de sterke huurstijgingen waarmee mensen met een laag inkomen geconfronteerd worden.

Ook op andere door mij opgeworpen vragen blijven beide economen het antwoord schuldig. Bij bezuinigingen gaat het, zoals gezegd, om een pijnlijke afweging tussen financiële en andere doelstellingen. Maar mijn kritiek op het primaat van financiën ging veel verder. Ze richtte zich niet alleen op de omvang van de bezuinigingen (onder het huidige kabinet achtien miljard, dat wil zeggen tweemaal zoveel als de PvdA in haar verkiezingsprogramma 'Wat mensen bindt' nodig achtte), maar ook op de soms willekeurige invulling en de weinig rechtvaardige verdeling van de bezuinigingslast.

Wanneer stelt de PvdA, schreef ik, nu eens serieus verandering voor van het huidige systeem van belastingaftrek, bijvoorbeeld van de hypotheekrente ('die herverdeling van laag naar hoog', in de woorden van minister Melkert)? Van der Ploeg en Keuzenkamp negeren die vraag, zoals ze ook voorbijgaan aan mijn kritiek op de vermenging van (meer of minder te rechtvaardigen) bezuinigingsdoelstellingen enerzijds, en anderzijds het debat over meer marktwerking in de collectieve sector.

Ook hier voorbeelden te over. Het meest recente is

de Ziektewet die door de Kamers gejaagd moest

worden omdat anders elders bezuinigd zou moeten

worden.

En dan, tenslotte, de *lastenverlichting*. Anders dan het duo suggereert, wijs ik die in 'De wonderbaarlijke terugkeer' allerminst af. De PvdA, schrijf ik, heeft 'in het verleden () terecht voor (lastenverlichting) gepleit.' Maar waartegen ik bezwaar maak, en niet als enige in de PvdA<sup>3</sup>, is het gebrek aan evenwicht in het beleid; de wel 'erg dominante plaats die lastenverlichting in het werkgelegenheids-programma van het kabinet ("werk, werk en nog eens

3. De Eerste-Kamerfractie 'betwijfelt' of (globale) lastenverlichting wel het geëigende middel zal blijken te zijn om een stijging van de werkgelegenheid te stimuleren'. (s&D, december 1995, p. 568). En de PvdA-Euro-delegatie stelt: 'Ook wij hebben twijfels over lastenverlichting. Als wij banen willen

creëren, individuele contracten over werk of maatschappelijke participatie willen afsluiten, willen contrôleren of kinderen aan de leerplicht voldoen, onbetaald werk in betaald werk willen omzetten, dan kost dat nu eenmaal behalve menskracht en organisatie vooral ook geld. Bezuinigingen en lastenver-

lichting liggen dan minder voor de hand. Het gaat hier echt om een belangrijk discussiepunt dat zonder ideologische vooringenomenheid aan de orde moet komen.' (in: Samenvatting van de reacties, Amsterdam, Partij van de Arbeid, 1995) werk") inneemt'. Werkgelegenheidseffecten zal het beleid zeker sorteren. Maar hoe zeker zijn de beoogde effecten – en staan ze, indien ze al optreden, in een redelijke verhouding tot de kosten (negen miljard aan belastinggeld)?

Zou, zo suggereer ik vervolgens, een deel van dat geld niet een andere bestemming moeten krijgen? 'Suggesties daarvoor liggen voor het oprapen. Waarom het bedrag niet gedeeltelijk gereserveerd voor de verhoging van het scholingspeil van werknemers of voor de verbetering van de kennisinfrastructuur, voor technologie-ontwikkeling? Of,

als de directe werkgelegenheidseffecten voorop moeten staan: zouden fiscale stimulering van arbeidstijdverkorting () en/of uitbreiding van de collectieve sector geen goede alternatieven zijn? Verder zou een koppeling tussen een meer beperkte, gerichte lastenverlichting enerzijds, de invoering van milieuheffingen voor bedrijven anderzijds overwogen kunnen worden.' (De wonderbaarlijke

terugkeer, p.22)
Ik vraag, met andere woorden, om een open debat. Beide paarse economen slaan de deur echter hard dicht. Keuzenkamp: 'Ik had gedacht dat we het debat over lastenverlichting al gehad hadden'. Van der Ploeg: 'Kalma kritiseert het paarse beleid zonder met concrete alternatieve beleidsvoorstel-

len te komen.'

Het probematische van hun standpunt wordt, ongewild, zichtbaar wanneer Keuzenkamp mij in zijn s&p-artikel een dringende tegenvraag stelt. Hij daagt me uit om nu eens duidelijk voor of tegen een vergaande verlaging van de arbeidskosten aan de 'onderkant' van de arbeidsmarkt te kiezen. Keuzenkamp: 'Niet met een halfzachte tien procent — waarvan (Kalma) de effectiviteit terecht betwijfelt (!—pk)—maar met tenminste dertig procent. Mocht hij die verlaging afwijzen, dan noem ik dat asociaal en zeker niet solidair. Mocht hij instemmen, dan meen ik dat hij zijn bezwaar tegen het primaat van financiën aanzienlijk moet nuanceren.'

Zo'n sta-of-ik-schiet-vraag is lenmerkend voor de eenzijdigheid van Keuzenkamp's visie. Hij veronderstelt dat er 'one best way' is om de langdurige werkloosheid te bestrijden, maar daar is dat vraagstuk veel te ingewikkeld voor. Mijn antwoord luidt dan ook dat een verlaging van de kosten van laaggeschoold werk zeker gewenst is, zoals de PvdA al jarenlang betoogt. Maar de eenzijdige nadruk die Keuzenkamp (meer nog dan het kabinet) op dit in-

strument legt, is onverdedigbaar. Hij vergeet dat:

 een massale subsidiëring van arbeidsplaatsen grote financiële problemen oproept (de staatsschuld, Hugo!) respectievelijk tot onaanvaardbaar hoge bezuiningen elders in de collectieve

sector kan dwingen;

– de effectiviteit van een dergelijk beleid verre van zeker is, ook al omdat bij de werkloosheid van laaggeschoolden, zeker als het langdurige werkloosheid betreft, andere factoren dan de loonkosten een belangrijke rol spelen (de verdringing op de arbeidsmarkt van laag- door minder laag-geschoolden; de afzetperspectieven van bedrijven; de bereidheid van werkgevers om, op andere dan puur bedrijfs-economische gronden, langdurige werklozen aan te nemen; de geschiktheid van betrokkenen (opleidingsniveau, arbeidsmotivatie);

- eenzijdige nadruk op het verlagen van de kosten van laaggeschoold werk evidente nadelen heeft, zoals een vergroting van afstand tot de rest van het 'loongebouw' (en daarmee: minder sociale mobiliteit, het gevaar van de 'armoede-

val')

Met andere woorden: de werkelijkheid is ingewikkelder dan ze in economische handboeken wordt voorgesteld – zeker als het, zoals bij Keuzenkamp, handboeken van sterk neo-klassieke signatuur betreft.

Tegen het economisme

Dat brengt me op een laatste punt, dat veel verder reikt dan Keuzenkamp's en Van der Ploeg's beoordeling van mijn discussie-nota. Kenmerkend voor hun wijze van redeneren (en die van menig andere econoom) is:

— de aan arrogantie grenzende zekerheid waarmee zij hun stellingen over markt en markmechanisme poneren; en dat op terreinen (de sociale zekerheid bijvoorbeeld) waar zoveel op het spel staat dat een zekere voorzichtigheid (en beduchtheid voor onbedoelde en onvoorziene gevolgen) toch voor de hand ligt;

 het gemak waarmee ze veronderstellen dat de leer van de (neo-klassieke) economie op de meest uiteenlopende – zo niet: alle – maatschappelijke verschijnselen en ontwikkelingen

van toepassing is.

Van der Ploeg weet bijvoorbeeld zeker dat de

arbeidstijdverkorting die veel sociaal-democraten financieel en anderszins willen stimuleren, er 'bij een groeiende economie vanzelf komt'. In een recent interview in *Trouw* zegt hij: 'Mensen die rijker worden gaan meer consumeren, ook vrije tijd. () De 32-urige werkweek zal rond 2010 zijn ingevoerd, daar twijfel ik niet aan. Dat is het gevolg van een historisch proces dat we aan de vrije markt hebben te danken.'

Van der Ploeg vergeet dat eerdere stappen op de weg naar arbeidstijdverkorting, aan het begin van deze eeuw bijvoorbeeld, niet bepaald 'vanzelf', 'dankzij de vrije markt' zijn gezet. En hij blijft, met zijn geloof in de markt, ons een verklaring schuldig waarom in West-Europa de arbeidstijd zoveel korter is dan in de Verenigde Staten en Japan. Hier zijn culturele factoren en maatschappelijke (macht)verhoudingen in het spel, die met behulp van de neoklassieke economie nauwelijks in kaart te brengen zijn.

Nog stelliger is Van der Ploeg als het om inkomenspolitiek gaat. In het interview in NRC Handelsblad betoont hij zich een aanhanger van 'hulpbron'-gelijkheid; dat wil zeggen van het streven naar gelijkheid van kansen waar het toegang tot werk, onderwijs, gezondheidszorg en andere essentiële goederen betreft. In dat kader relativeert hij, terecht, de 'fixatie van veel PvdA-ers op koopkrachtplaatjes'. Problematischer wordt het al als hij zonder nader voorbehoud voor grotere inkomensverschillen pleit ('is er een schaarste aan lassers, dan moeten die een hoger inkomen krijgen'). Maar bepaald ongerijmd is zijn conclusie: concentreer je 'op het geven van gelijke kansen, dan komt het met die koopkrachtplaatjes ook wel goed.'

In de Volkskrant zegt het Kamer-lid het nog duidelijker: 'toegankelijkheid van het onderwijs, tesamen met een beetje marktwerking is () de koninklijke weg voor inkomensnivellering'. Hier wreekt zich de overmatige zonnigheid van het economisch liberalisme: alsof gelijke onderwijskansen (wat zijn dat precies?) en 'een beetje marktwerking' forse bijsturing van overheidswege overbodig zouden maken. Zo zet Van der Ploeg, uit irritatie over koopkrachtplaatjes en uit een begrijpelijke behoefte om verder te kijken dan de (secundaire, tertiaire) inkomensverdeling, even vijftig jaar sociaal-democratische inkomenspolitiek overboord.

Hugo Keuzenkamp laat zich in s &D over een verwant onderwerp even ongenuanceerd uit: de collectieve lastendruk. Opvallend is niet alleen zijn afwijzing van elke lastenverschuiving ten gunste van de laagste inkomens (het levert niets op, het leidt tot kapitaalvlucht, het remt de werkgelegenheid af), maar ook zijn 'economistische' visie op de verhouding tussen inkomensverdeling en onderwijsdeelname.

Inkomensongelijkheid is nodig, schrijft Keuzenkamp, om doorstroming naar beter betaalde banen aantrekkelijk te houden, zodat er een prikkel tot scholen overblijft. De toekomst van de Nederlandse economie staat of valt immers met een goed geschoold arbeidsaanbod.' Zo reduceert Keuzenkamp in een paar zinnen het belang van goed en toegankelijk onderwijs tot de prikkel om meer te verdienen. Trouwens: moeten van dat extra-inkomen niet de onderwijsbijdragen worden betaald, die verhoogd moeten worden omdat er terwille van de werkgelegenheid zwaar op het (hoger) onderwijs wordt bezuinigd?<sup>4</sup>

Hoe men, met een economisch-liberale bril op, de wereld gaat zien, blijkt zo mogelijk nog sterker uit Keuzenkamp's misprijzende opmerkingen over de verzorgingsstaat als evenwicht tussen 'wettelijke opgelegde' en 'vrijwillig aanvaarde solidariteit' (de termen zijn van A.P.Oele). Die vrijwillig aanvaarde solidariteit, schrijft de Tilburgse econoom, 'is een eufemisme voor vrijwilligerswerk' - alsof dat een vies woord is. Welnu, vrijwilligerswerk 'lijkt wel mooi en aardig, maar is geen middel om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren'. Als bepaalde activiteiten maatschappelijk noodzakelijk zijn, 'dan moet gewoon de kas open, en het werk tot een normale baan worden omgevormd. Is deze koninklijke weg (alweer! - pk) te duur? Dan komen we weer terug bij (de noodzaak van lastenverlichting).'

4. Keuzenkamp legt dit verband zelf overigens niet. Maar zie: H.Oosterbeek, 'Sociaal-democratisch hoger onderwijs', in: s&D, september 1995, p.428: '(A)ls een goedopgeleide () de werkgever werkelijk wat waard is, dan zal de werkgever ook bereid zijn om de werknemer voor de gevolgde opleiding te belonen. Dit betekent dat in de toekomst de inkomensverschillen tussen hoog- en laagopgeleiden zullen toenemen. De hoogopgeleiden hebben dat hogere inkomen nodig om hun studieschulden af te betalen.' Ziehier de gevaren van een economie-met-oogkleppen geïllustreerd. Geen besef van de gevaren van een voortgaande 'monetarisering' van maatschappelijke en persoonlijke verhoudingen; van de waarde van werk dat 'om niet' wordt verricht. Geen enkele aandacht voor de vraag of een samenleving waarin de betaalde arbeid volstrekt overheerst, niet 'tekortkomt aan affectie' (H. van Stiphout). Nee, gewoon 'de kas open'. Hier wordt, bij alle goede bedoelingen van de auteur(s), de samenleving gereduceerd tot een markt. Werk gereduceerd tot betaald werk; collective voorzieningen tot de produktiviteitsstijging die in de betreffende sector mogelijk is (de wet van Baumol)<sup>5</sup>; cultuur tot individueel investeringsgoed.

Weerstand bieden aan een dergelijke manier van denken – zou dat niet de taak van de Partij van de Arbeid moeten zijn?

5. Vgl. R. van der Ploeg, 'De-industrialisatie en sociale cohesie. Een offensieve strategie voor de "binnenlandse" sector', in: s & D, januari 1995, p.12-19.

## Inzake partijvernieuwing

In maart 1996 is het vier jaar geleden dat Felix Rottenberg welhaast als verlosser door de Partij van de Arbeid werd binnengehaald. Na een vijf maanden lange verkiezingscampagne

zonder tegenkandidaat, werd hij op het 24ste congres van de PvdA tot voorzitter van het partijbestuur gekozen. Op zijn bagagedrager nam hij Ruud Vreeman mee, als betaalde eerste vicevoorzitter. Vreeman had zich aanvankelijk als tegenkandidaat gemeld, maar werd er door Rottenberg toe overgehaald zijn kandidatuur in te trekken, in ruil voor een gedeeld voorzitterschap. Waarom Vreemans aanvankelijk zo zwaarwegende bezwaren tegen de kandidatuur van Rottenberg toen als sneeuw voor de zon verdwenen, is nooit duidelijk geworden.1 In december 1992 is vervolgens de rest van het partijbestuur gekozen, en in maart jongstleden benoemde het partijcongres opnieuw een partijbestuur, waarbij voorzitter en eerste vicevoorzitter herkozen werden.

De toestand waarin de PvdA verkeerde bij de eerste verkiezing van het 'voorzitters-duo' was desolaat. Het wao-debâcle van juli 1991 had tot een dramatische uittocht van leden en kiezers geleid; toch accentueerde dit eigenlijk slechts de reeks electorale en ideologische nederlagen die de partij al jaren boekte. De lange periode van oppositie, die in feite met de val van het kabinet Den Uyl in 1977 was begonnen, had de PvdA slechts windeieren opgeleverd. Mooie electorale resultaten in de jaren tachtig leidden noch tot regeringsdeelname, noch tot een hoognodige politiek-inhoudelijke zowel als organisatorische vernieuwing.2 Integendeel, ze maskeerden de noodzaak van de laatste. Geheel onvoorbereid op regeringsverantwoordelijkheid belandde de PvdA in 1989 in een kabinet met het CDA. Het WAO-debâcle was dan ook geen ongelukkige samenloop van omstandigheden, maar de onvermijdelijke prijs die de partij betaalde voor

### BART TROMP

Redacteur van S&D; betrokken bij de opstelling van het rapport Een partij om te kiezen (1991) het feit dat zij tien jaar lang geheel andere verwachtingen had gewekt over wat zij in een regering tot stand zou gaan brengen.

Twee weken vóór dit debâcle, dat tot het voortij-

dig aftreden van partijvoorzitter Marjanne Sint leidde, had de in 1990 door het partijbestuur ingestelde commissie Van Kemenade zich uitgesproken over het functioneren van de partij, en haar bevindingen neergelegd in het rapport Een partij om te kiezen. Partijvernieuwing en PvdA, dat in juli 1991 verscheen. De aanbevelingen daaruit, zoals vervat in een ontwerpresolutie van het partijbestuur³ werden op het partijcongres van 13 en 14 maart 1992 vrijwel alle aangenomen — hetzelfde congres dat Rottenberg en Vreeman tot voorzitter en eerste vicevoorzitter van het partijbestuur koos. Daarmee beschikte het partijbestuur over een inhoudelijk mandaat voor vernieuwing.

Wat is er van deze vernieuwing terecht gekomen? Over die vraag schreef ik aan de vooravond van het 25e partijcongres in het februarinummer van Socialisme & Democratie een enigszins sarcastisch getoonzet artikel<sup>4</sup>, waarin ik mijn teleurstelling en scepsis uitte over het gebrek aan organisatorische vernieuwing, tenzij men onder 'vernieuwing' een toegenomen organisatorische chaotisering, een vergaande informalisering van menings- en besluitvorming en een verslonzing van de democratie binnen de partij zou willen verstaan.

Op, en eigenlijk al vóór het congres, bleek dat deze kritiek door velen in de partij werd gedeeld. Dat kwam onder andere tot uiting in de ruime meerderheid waarmee het congres besloot de door het partijbestuur voorgestelde wijzigingen van statuten en huishoudelijk reglement van de agenda af te voeren. <sup>5</sup> In de aan het congres gerichte notitie 'Ideeën, Personen en Praktijken' werd door het partijbestuur melding gemaakt van de kritiek die het in de partij had ontmoet:

'Die kritiek spitste zich toe op twee kernpunten:

– de cohesie van de PvdA baart zorgen; er is onvoldoende overzicht en communicatie over (sic! bt) de vele initiatieven en activiteiten. De PvdA is in meer opzichten opener en alerter geworden. Het gevaar is echter aanwezig dat een te informele organisatie ontstaat die weliswaar discussie en kennisoverdracht stimuleert, maar die verwordt tot een elitaire netwerkorganisatie die hetzelfde verwijt kan worden gemaakt als de PvdA voor 1991: gesloten en ontoegankelijk;

 de besluitvormingsprocessen over belangrijke politieke kwesties vervagen en werpen de vraag op wanneer leden en kaderleden kansen hebben de politieke koers te beïnvloeden.<sup>6</sup>

Waar de auteurs van deze passage (Rottenberg en Vreeman) schrijven dat zij deze kritiek serieus nemen<sup>7</sup>, valt moeilijk te betwisten dat mijn eerdere kanttekeningen van dezelfde strekking iets meer gewicht toekomt dan er door Rottenberg wel aan is toegekend. <sup>8</sup>

Het Van der Valk-principe

Op 10 februari 1996 vindt het 26e congres van de PvdA plaats. Dit is een voor de hand liggend moment om op een wat systematischer en afstandelijker dan in 'De vloek van Michels' de balans van vier jaar partijvernieuwing op te maken. Om dat adequaat te kunnen doen zou echter aan twee voorwaarden voldaan moeten zijn. In de eerste plaats zou duidelijk moeten zijn wat de doelstellingen van deze vernieuwing zijn, waarbij ze dan wel een enigszins operationele omschrijving zouden moeten hebben. In de tweede plaats zouden er gegevens beschikbaar moeten zijn die het mogelijk maken om vast te stellen of, en in welke mate zulke doelstellingen (al) zijn bereikt.

Van beide is nauwelijks sprake. Bij mijn poging om erachter te komen wat de doelstellingen en resultaten van partijvernieuwing in deze periode zijn geweest, ben ik gestuit op enerzijds een chaos van al dan niet schriftelijk vastgelegde voornemens en plannen, anderzijds op een vrijwel algemene afwezigheid van informatie die uit zou kunnen wijzen wat van de eerste terecht is gekomen. Dat wijst niet op bestuurlijke competentie, tenzij men het Van der Valk-principe aanhangt: alles wat wij niet hebben verantwoord, pleit in ons voordeel. Het komt mij voor dat de PvdA deze toekanlogica evenmin kan accepteren bij de beoordeling van de partijleiding als de rechter dat deed bij de horecafamilie

Een systematische en volledige evaluatie van vier jaar partijvernieuwing is dus niet mogelijk, en

1. In eerste instantie betuigde Vreeman zijn steun aan de kandidatuur van Rottenberg. (Het Parool, 7 november 1991) Twee weken later stelde hij zich echter ook kandidaat voor het voorzitterschap. In zijn Zonder rood geen paars. Kanttekeningen van een sociaal-democraat (Amsterdam: Jan Mets, 1995) doet Vreeman het voorkomen alsof hij niet kandidaat is gesteld met de uitgesproken bedoeling de verkiezing van Rottenberg te verhinderen; als je zijn boek leest kom je er niet eens achter dat Rottenberg al kandidaat voor het voorzitterschap was toen Vreeman zich voor diezelfde functie meldde. In Vreemans lezing is het des te meer onverklaarbaar waarom hij dan toch op Rottenbergs aanbod inging om naast deze kandidaat te staan voor een - betaald - vicevoorzitterschap. Terugtrekken, of dingen naar een gewone (onbetaalde) kandidatuur voor (een functie in) het partijbestuur zou dan meer voor de hand hebben gelegen. Cf. Bart Tromp: 'Gewoonste zaak?, Het Parool, 18-12-1991.

2. In 'Socialisme, organisatie en democratie. Politiek-sociologische kanttekeningen bij de koers en ontwikkeling van de PvdA', Socialisme & Democratie, 33 (1976), 4 (april), pp.155-173, heb ik, nog tijdens de Nieuwlinkse euforie, daarvan de noodzaak bepleit en de onderlinge verbondenheid van organisatorische en ideologische vernieuwing benadrukt.

3. De ontwerpresolutie week overigens hier en daar nogal af van letter en geest van het rapport, zoals tamelijk gedetailleerd geanalyseerd is mijn artikel 'Partijvernieuwing?', Socialisme & Democratie, 48 (1991), 1 (januari), pp. 25-32.

4. Bart Tromp: 'De vloek van Michels. Afscheid van de partijdemocratie', Socialisme & Democratie, 52 (1995),

2 (februari), pp.93-95.
5. En wel door aanvaarding van amendement oo! van de afdeling Groningen.
6. Congresstuk 6. Dit is een vreemd document, dat op de titelpagina 'de notitie "Ideeën, Personen en Praktijken"' heet, en op de volgende bladzijde 'Beleidsverslag partijbestuur'. De 'wij'

die in het stuk aan het woord zijn, zijn echter de voorzitters, niet het partijbestuur, en in plaats van een verslag van verrichte activiteiten over de periode 1992-1994 bevat het stuk wijdlopige beschouwingen over politiek in het algemeen en beschrijvingen over wat men in de toekomst wel zou kunnen doen.
7. Ibidem.

8. Onder andere in Hans Pars (red.): Partij van de aftocht of van het arduin, Den Haag: Radio West, 1995: 'Zonde van mijn tijd om over Bart Tromp te praten', als antwoord op de vraag wat hij van mijn kritiek vond. 'Hij kent de feiten niet.' (Uit een interview onder de titel 'Mijn missie in de partij is het mogelijk maken van een tolerante partij'). In deze laatse missie past ook zijn herhaalde weigering om - na een discussie daarover tussen ons voor NRC/ Handelsblad, waarvan de neerslag verscheen in de editie van 27 februari 1995 onder de titel 'De PvdA ontbeert een duidelijke machtsstructuur' - in partijverband met mij over de partijvernieuwing in debat te treden.

al helemaal niet in het kader van een artikel als dit; daarom beperk ik mij tot een aantal zaken die zowel wat betreft hun gewicht als hun aantal representatief kunnen worden geacht.<sup>9</sup>

De ontwikkeling van het ledental

Meer dan opiniecijfers die voor een groot deel hun eigen werkelijkheid scheppen, vormt de ontwikkeling van het ledental een harde zowel als relevante indicatie van het succes van pogingen tot partijvernieuwing. Zeker in Nederland, waar politieke partijen voor het overgrote deel van hun financiën zijn aangewezen op de contributies van leden. 10

Op 1 januari 1990 telde de PvdA nog 96600 leden. Toen het rampjaar 1991 aanbrak was dat aantal al gedaald tot 91784. Een jaar later waren er nog 79059 leden. Dat was het jaar waarin de huidige vernieuwing<sup>11</sup> begon. Deze heeft het ledenverlies niet tot staan gebracht. Integendeel, dat is geruime tijd in een iets hoger tempo doorgegaan. Op 1 januari 1994 waren er nog 69.464 leden; een jaar later 68053.<sup>12</sup> Pas in het afgelopen jaar is het ledenverlies dus afgevlakt<sup>13</sup>, maar tot staan gebracht is het geenszins. Voor het begrotingsjaar 1996 wordt zelfs uitgegaan van een terugloop met 4333 tot 61000 leden.<sup>14</sup>

Het is vanzelfsprekend niet redelijk om een rechtstreeks verband te leggen tussen het 'vernieuwingsproces' en deze voortgaande daling. Aan de andere kant kan de leegloop van de partij moeilijk worden aangemerkt als een vernieuwingssucces. Ter vergelijking: de veel korter geleden ingezette vernieuwing van de Labour Party onder Tony Blair heeft geresulteerd in een grote toename van het aantal individuele leden van die partij. Hoe het ook zij, de doelstelling – ook van Rottenberg en Vreeman bij hun aantreden 15 – het ledenverlies op zijn minst tot staan te brengen is in de verste verte niet gerealiseerd.

Voorts is het bij de partijresolutie van maart 1992 ingevoerde donateurschap kennelijk op niets uitgelopen, als ik afga op de beschikbare jaarverslagen en jaarrekeningen, die noch melding maken van donateurs, noch van baten voortvloeiende uit donaties.<sup>16</sup>

Ook als men in overweging neemt dat het lidmaatschap van politieke partijen in het algemeen zowel relatief als absoluut terugloopt in Nederland, dan nog geldt dat de teruggang de PvdA harder treft dan andere partijen. De slotsom dat de huidige PvdA kennelijk nog minder aantrekkelijk is om er lid van te worden dan de vroegere, is niet gemakkelijk te weerleggen.

Geen waterscheiding in 1992

Voor echter op andere aspecten van de vernieuwing van de laatste jaren in te gaan is een relativerende opmerking op zijn plaats. Want één van de merkwaardige kanten van die vernieuwing is de mythevorming omtrent het recente verleden van de partij, zoals men die bij de aanhangers en protagonisten van de vernieuwing kan beluisteren. Daarin wordt het voorgesteld alsof de gang van zaken in de PvdA a.d. 1991 nog dezelfde was als ten tijde van het

9. Dat het zo verschrikkelijk moeilijk is om gegevens over de resultaten van partijvernieuwing te achterhalen is overigens een vrij valide indicatie van de mis-

lukking ervan.

11. De vernieuwing van de PvdA begon al vanaf de 'overwinningsnederlaag' in 1986. Zie hierover de volgende paragraaf.

12. Cijfers ontleend aan het Rapport inzake de jaarrekening van de vereniging Partij van de Arbeid van Moret Ernst & Young aan het partijbestuur van de PvdA, 30 augustus 1995, p.3.

13. Het laatste mij bekende cijfer is dat van 1 december 1995, toen de PvdA 64,523 leden telde. (PB0,77/1995) In het Rapport inzake de jaarrekening 1994 van de vereniging PvdA van Morett Ernst & Young wordt gesteld: 'De relatief geringe daling in het verkiezingsjaar 1994 lijkt een tijdelijke zaak te zijn, de daling zet zich in 1995 onverminderd voort'. (p. 8)

14. Ontleend aan PBo85/1995. Het nettoverlies voor de laatste zes jaar was:

1990: -122 1991: -4816 1992: -12725 1993: -5252

1995: -1411
Sinds 1979 boekte de PvdA alleen in de jaren 1986 en 1987 netto ledenwinst. (Gegevens ontleend aan PvdA-documenten met het impressum Het Bureau.) 15. 'In eerste instantie moeten wij ervoor zorgen dat het ledenverlies waarmee de partij te kampen heeft wordt afgeremd.(...)We moeten daarom streven naar ledenaanwas.(...)Het idee is simpel: wij vragen elk lid van de Partij van de Arbeid ten minste één nieuw lid te werven.' Felix Rottenberg en Ruud Vreeman,'Aan alle leden van de PvdA', Rood, april 1992, p.3.

16. Op grond van mijn kennis van de publikaties en radio- en tv-uitzendingen van de PvdA meen ik dat ook weinig moeite gedaan is om de mogelijkheid van het donateurschap onder ogen van

het publiek te brengen.

<sup>10.</sup> Om hiervan een idee te geven: op de conceptbegroting 1996 (PBo83/195) worden de inkomsten geraamd op f 10.068.800, waarvan f 8.515.000 uit contributiebijdragen. Meer dan de helft van de leden van de PvdA bevindt zich in de drie laagste contributieschalen, dat wil zeggen dat zij volgens de 1 januari 1996 ingaande regeling een bruto-jaarinkomen van minder dan f 26.000,hebben, en een contributie van  $f_{31,20}$ ,  $f_{47,40}$  of  $f_{64,80}$  per jaar betalen. Ter vergelijking: de hoogste schaal, 11 (brutojaarinkomen tussen f 102.000 en f 122.000), betaalt f 745, – per jaar. Voor de PvdA is m.a.w. niet alleen het ledental als zodanig van belang, maar vooral het aantal leden in de hogere contributieklassen.

kabinet-Den Uyl17. Dat was natuurlijk niet zo. Vanaf de 'overwinningsnederlaag' van 1986 maakte de partij inhoudelijk en organisatorisch grote veranderingen door. Congressen waren toen allang niet meer louter besluitvormingsbijeenkomsten waar desnoods een hele eerste middag over de orde werd gestreden. In 'fringe-meetings', naar analogie met congressen van de Labour Party, werd naar hartelust gediscussieerd over alle mogelijke thema's en onderwerpen. Ook verder nam de openheid en ruimte voor discussie in de partij in tendentie toe. Men kan daarbij denken aan de jaarlijkse Lokaal-Bestuursdag die honderden deelnemers trok, de activiteiten van 'De Mei', het initiatief tot debatten onder intellectuelen in De Beurs, en zelfs aan partijraden, waarop naast de huishoudelijke agenda ruimte werd uitgetrokken voor inhoudelijke debatten. 18

In de jaren tachtig beschikte de partij bovendien over een eigen, redactioneel onafhankelijk opinieblad, Voorwaarts, dat een gewild discussieplatform was – alleen al het feit dat een kleine 20.000 leden bereid waren er betalend abonnee van te zijn, demonstreerde dit. 19 Het beeld van een partij waarin alleen maar 'vergadertijgers en kommaneukers' (Rottenberg en Vreeman) aan het woord kwamen, en waarin geen discussie mogelijk was of plaatsvond, gold zeker na 1986 niet meer in de mate waarin dit in eerdere jaren wel het geval is

geweest. Wel was het zo dat al deze activiteiten en evenementen niet of nauwelijks op elkaar waren afgestemd en grotendeels los stonden van politieke besluitvorming. <sup>20</sup> Zo gezien is er eerder sprake van grote continuïteit tussen de huidige gang van zaken en wat er vóór de vernieuwing à la Rottenberg en Vreeman gebeurde, dan van een waterscheiding in 1992. <sup>21</sup>

Officiële doelstellingen van vernieuwing en hun realisering

Als het gaat om de officiële doelstellingen van de vernieuwing, dan ligt het voor de hand te kijken naar *Een partij om te kiezen* en de daarop gebaseerde congresbesluiten van maart 1992. Het valt dan echter op dat het partijbestuur en zijn voorzitters zich nooit op deze congresbesluiten beroepen, of er zelfs maar naar verwijzen als het gaat om de partijvernieuwing.<sup>22</sup>

Toch gaat het hier om de enige formeel en democratisch genomen besluiten tot partijvernieuwing. Bij een beoordeling van deze laatste kan men daaraan niet voorbijgaan, ook al week de resolutie van het partijbestuur in menig opzicht af van de letter en de geest van het rapport *Een partij om te kiezen*. <sup>23</sup>

Een aantal van die besluiten droeg het karakter van intentieverklaringen ('tijd, menskracht en aandacht worden geïnvesteerd in (...) informatievoor-

17. Als voorbeeld van een dergelijke voorstelling van zaken kan de reactie van Rottenberg en Vreeman op mijn 'Doem van Michels' gelden, 'De vloek van Michels en de zucht van Tromp', Socialisme & Democratie, 52 (1995), 3 (maart), pp. 127-131.

18. Het artikel 'Beginselprogramma: noodzaak en onmogelijkheid', Socialisme & Democratie, 47 (1990), 4 (april), pp. 105-109, was bij voorbeeld de neerslag van een inleiding die ik op de Partijraad van 14 februari 1990 mocht houden. Zoiets was vijf of tien jaar eerder ondenkbaar geweest.

ondenkbaar geweest.

19. In 1990 verscheen het laatste nummer, nadat al eerder een eind was gemaakt aan de redactionele onafhankelijkheid. 'De enige organisatorische vernieuwing die de PvdA in afgelopen jaren tot stand heeft gebracht is de liquidatie van Voorwaarts', constateerde ik in een commentaar over deze affaire ['Voorwaarts, en niet vergeten!', Socialisme & Democratie, 47 (1990), 10 (oktober), p. 262.] Tot de construc-

tie van redactionele onafhanke-

lijkheid was indertijd besloten op basis van een door het toenmalige partijbestuur gevraagd advies aan een commissie van deskundigen, waarvan onder andere Marjanne Sint, toen nog hoofdredacteur van Intermediair, deel uitmaakte. 20. Cf. Bart Tromp: 'Gestolde vernieuwing', Socialisme & Democratie, 46 (1989), 12 (december), pp.370-381, waarin een balans werd opgemaakt van de toenmalige, met Schuivende panelen ingezette, vernieuwing; en al gewaarschuwd werd voor de gedachte dat de problemen van de PvdA voorbij waren, en de vernieuwing geslaagd, als de PvdA maar eenmaal weer tot een regering zou zijn toegetreden.

21. Een duidelijk voorbeeld van een in dit opzicht wel heel beperkt geheugen biedt de campagne van de voorzitters om de gemeenteraadsfracties bij de verkiezingen van 1993 te 'vernieuwen', zonder er zich rekenschap van te geven dat in de meeste gemeentes de PvdA zich vier jaar eerder (niet alleen door desastreuze electorale ontwikkelingen) al gedwongen had gezien om haar

gemeenteraadsfracties drastisch te vernieuwen. Wie er nu vier jaar zat werd al tot de 'oudgedienden' gerekend, die hoognodig moesten worden vervangen door frisse krachten, liefst van buiten de PvdA. Meer in het algemeen werd een stemming gecreëerd waarin werd gesuggereerd dat de electorale teruggang van de PvdA aan de staten- en gemeenteraadsleden was te wijten, in plaats van aan Wim Kok en Elske ter Veld en hun beslissingen inzake de WAO. [Zie mijn commentaar 'Partijvernieuwing' in Socialisme & Democratie, 51 (1994), 3 (maart), p.129.] 22. Met één betrekkelijke uitzondering. In hun repliek op mijn 'De doem van Michels' stellen zij dat zij 'de conclusies van de Commissie-Van Kemenade beschouwden als uitgangspunt en mandaat om een proces van partijvernieuwing op gang te brengen'. Rottenberg en Vreeman, 'De vloek van Michels en de zucht van Tromp', op.

cit., p 128. 23. Zie noot 4. ziening aan leden'); andere sloegen rechtstreeks op de structuur van de partij-organisatie of stelden concrete doelstellingen. <sup>24</sup> Het is in het kader van dit artikel niet mogelijk te beschrijven wat er van al die besluiten en intenties terecht is gekomen, louter vanwege de lengte die een zodanig betoog zou vergen. Ik beperk mij hier tot de belangrijkste organisatorische veranderingen en ondubbelzinnig gestelde doelen, en daarbij naar de indeling van de resolutie in twaalf paragrafen.

Het gewenste individuele lidmaatschap van een te vormen Europese sociaal-democratische partij is er niet van gekomen.(#2) Volgens de resolutie partijvernieuwing (#3) zou 'het aanstaande congres over de toekomst van de verzorgingsstaat' benut worden als opstapje tot een nieuw beginselprogramma van de PvdA. In 1994 zou de viering van 100 jaar sociaal-democratie in Nederland worden gebruikt om over 'de uitgangspunten van een beginselprogramma van gedachten (te wisselen), waarna een nieuw beginselprogramma kan worden opgesteld'. Op de congresbespreking van het verzorgingsstaat-rapport 'Niemand aan de kant' is geen initiatief gevolgd tot een nieuw beginselprogramma, en evenmin zijn er door het partijbestuur voorbereidingen getroffen om tot een nieuw beginselprogramma te komen. 25

Het verkiezingsprogramma (#4) zou in het vervolg een 'program op hoofdlijnen' zijn, gebaseerd 'op onderliggende – door het congres vastgestelde – themarapporten en standpunten'. Dit punt vormde de neerslag van de voorstellen uit *Een partij om te kiezen* om niet steeds – zoals tot nu toe gedaan – een klein jaar voor de verkiezingen vanuit het niets een verkiezingsprogramma op te laten stellen, maar om dit de neerslag te laten zijn van in voorafgaande jaren systematisch in de partij aan de orde gestelde programmatische rapporten. Deze gedachte is niet gerealiseerd, maar er is ook geen serieuze poging gedaan om dat te doen. <sup>26</sup>

Van het congresbesluit om in het kader van

progressieve machtsvorming de wetenschappelijke instituten van D 66, Groen Links en de PvdA te verzoeken een programmatische verkenning op hoofdpunten te verrichten (#5) is niets terecht gekomen.

De organisatiestructuur van de afdelingen en gewesten zou worden afgestemd op de indeling van het openbaar bestuur (#6), en dit is door wijzigingen van statuten en reglementen op het congres van december 1992 geschied. Het donateurschap (#7) is langs dezelfde weg ingevoerd, zij het zonder zichtbaar resultaat. (Zie boven.) De belangrijkste organisatorische wijzigingsvoorstellen (#11 en #12) betroffen de afschaffing van de partijraad, waarbij de functies van de laatste op een voortaan jaarlijks te houden congres zouden overgaan; het congres zou tevens over de kandidaatstelling voor de Eerste en de Tweede Kamer beslissen. Aldus zou er een eind komen aan de in 1969 ingevoerde gewestelijke kandidaatstelling. Het partijbestuur had Een partij om te kiezen echter bij dit laatste punt niet gevolgd, en naast de landelijke kandidaatstelling aan elk gewest het recht gegeven één eigen kandidaat op de landelijke lijst te plaatsen.

Na het congres in maart zijn deze besluiten verwerkt in nieuwe ontwerp-statuten en een nieuw concept-huishoudelijk reglement. Deze werden in december 1992 voorgelegd aan het 24e congres, en daar aangenomen, met één belangrijke uitzondering. Met grote meerderheid werd een door verschillende afdelingen ingediend amendement aanvaard om de kandidaatstelling voor de Tweede Kamer overeenkomstig de oorspronkelijke aanbeveling in Een partij om te kiezen geheel in handen van het congres te leggen. <sup>27</sup>

Alweer: nieuwe statuten en reglementen.

Het volgende reguliere congres vond pas op 4 maart 1995 plaats. <sup>28</sup> Op de agenda stond de kandidaatstelling voor de Eerste Kamer, maar daarnaast ook een groot aantal wijzigingen van statuten en huishoudelijk reglement. Dit agendapunt was om

niet meer, zonder dat er iets voor in de plaats is gekomen.

25. Na zijn vertrek uit de Tweede Kamer (1994) heeft oud-fractievoorzitter Thijs Wöltgens de voorbereiding van een ontwerp-beginselprogramma op zich genomen.

26. Žie voor een beschouwing over de totstandkoming van het verkiezingsprogram 'Wat mensen bindt' in historisch perspectief mijn artikel 'Het program!', Socialisme & Democratie, 50 (1993), 11 (november), pp. 485-491. 27. De precieze gang van zaken is door mij beschreven in 'Kandidaatstelling en mythevorming', Socialisme & Democratie, 50 (1993), 1 (januari), pp. 43-44.

50 (1993), 1 (januari), pp. 43-44. Opmerkelijk is dat het initiatief voor deze cruciale vernieuwing niet van de nieuwe voorzitters uitging, maar van enkele afdelingen.

<sup>24.</sup> De tekst van de resolutie maakte als 'bewaarnummer 65' deel uit van de stukken bij het congres van 12 december 1995, maar is nooit officieel gepubliceerd, ook niet in het Beleidsverslag 1992-1994. Het tweewekelijks verschijnende kaderblad Witsenkader, dat als opvolger van Gesproken en besloten ook dienst deed als een soort 'Handelingen', waarin belangrijke partijbesluiten werden afgedrukt, bestaat al enkele jaren

meer dan één reden verbazingwekkend. Op het vorige reguliere congres (december 1992) waren immers net een volledig nieuw huishoudelijk reglement en nieuwe statuten vastgesteld. De besluitvorming volgde toen op de gedachtenvorming op basis van een publiek document, het rapport Een partij om te kiezen. Aan de nieuwe voorstellen om statuten en reglementen ingrijpend te wijzigen lag echter geen enkele openbare gedachtengang ten grondslag. Door het partijbestuur waren ze slechts voorgelegd aan de congresafgevaardigden; gewone leden hadden er geen weet van. Wie de voorstellen las, zag dat deze echter voor een belangrijk deel nu juist ingingen tegen de strekking van Een partij om te kiezen en de daarop gebaseerde congresbesluiten. Die strekking was de bevordering van openheid, toegankelijkheid, verantwoordelijkheid en democratie in de partij. Maar de voorstellen van het partijbestuur kwamen neer op een verdere inperking van de bevoegdheden van leden en congres ten faveure van de voorzitters en het partijbestuur.

Ook in ander opzicht waren deze voorstellen wel heel zonderling: het eerste echte congres van de 'vernieuwde' partij zou zo grotendeels besteed zijn aan zaken die volgens 'de vernieuwers' de PvdA haar de kwalijke roep van een naar binnen gerichte club van 'kommaneukers' en 'reglementenfanatici' had bezorgd. Zover zou het echter niet komen, want het congres toonde zich wijzer dan het partijbestuur en nam het amendement van de afdeling Groningen aan om deze voorstellen niet in behandeling te nemen. <sup>29</sup> Sindsdien is er niets meer van vernomen, wat natuurlijk ook raar is. Kennelijk heeft het partijbestuur de voorstellen ingetrokken, want ze zijn niet geagendeerd voor het 26ste con-

gres. <sup>30</sup> Uitleg waarom het partijbestuur het in het begin van dit jaar noodzakelijk vond de partij met nieuwe statuten en reglementen op te schepen, nauwelijks twee jaar nadat nieuwe waren aangenomen, maar daarvan een paar maanden later weer afzag, is achterwege gebleven. Van een verslag van het 25ste congres is overigens in geen van de daarna verschenen nummers van het ledenblad *PRO* ook maar een syllabe te vinden. Pogingen om een officieel verslag van dit congres te achterhalen hebben niets opgeleverd. <sup>31</sup> Al met al laat deze episode een merkwaardige vorm zien van 'vernieuwde vernieuwing'.

De kandidaatstelling voor de Eerste en Tweede Kamer Wat valt na vier jaar te zeggen over de uitwerking van de congresbesluiten van 1992? De belangrijkste organisatorische verandering is ongetwijfeld de centralisering van de kandidaatstelling voor de Eerste en Tweede Kamer geweest. Deze maakte een eind aan de machtspositie van de gewestelijke besturen, zeker in combinatie met de afschaffing van de door deze gedomineerde partijraad.

De consequenties voor de kwaliteit van de Kamerfractie(s) zijn vooralsnog niet zo duidelijk als voorstanders van centralisering hadden verwacht. Zeker zijn er zo zwakke broeders (en zusters) van het Binnenhof verdwenen. Zeker is dat er veelbelovende Kamerleden bij zijn gekomen, die dat niet op de oude manier was gelukt. Daar staat tegenover dat er ook goed functionerende Kamerleden en senatoren tot heengaan zijn bewogen, terwijl aanmerkelijk mindere zitten konden blijven, en lang niet alle nieuwelingen zonder meer als 'kwaliteitsimpuls' kunnen worden betiteld.<sup>32</sup>

tisch belang dienden, dan wel om voorstellen die al eerder door het congres waren verworpen. Beschrijvingsbrief 2 sste Huishoudelijke congres van de Partij van de Arbeid p. 5

30. Een adviesgroep van het partijbestuur heeft zich op basis van de kritiek van Groningen over de wijzigingsvoorstellen gebogen, en aan het partijbestuur voorgesteld deze op tal van plaatsen te wijzigen of in te trekken. Wat overbleef zou gedeeltelijk op het congres in november 1995 geagendeerd moeten worden, gedeeltelijk op het reguliere congres in 1996. (PB038/1995) Het toen beoogde novembercongres is sindsdien uitgesteld tot februari 1996, en het oorspronkelijk voor 1996 geplande congres zal daarmee wel zijn verval-

len. Het is mij niet bekend wat het partijbestuur met dit advies heeft gedaan, noch of het ook de reglementencommissie heeft geraadpleegd, die op verzoek van het partijbestuur de oorspronkelijke wijzigingsvoorstellen had geformuleerd. 31. Geraadpleegde leden van het partijbestuur wisten niet hoe of waar deze te vinden zouden zijn. In noot 24 is al op het verdwijnen van Witsenkader gewezen. Voor het eerst in haar geschiedenis de PvdA geen officiële en openbare verslaggeving van genomen congresbesluiten.

32. Opvallend is voorts toch wel de – zeker geografisch – smalle recruteringsbasis van de nieuwelingen.

<sup>28.</sup> Op 10 en 11 december 1993 vond een verkiezingscongres plaats, en op 20 augustus 1994 een bijzonder congres dat oordeelde over de onderhandelingen inzake de kabinetsformatie. Het 25e congres was oorspronkelijk voor 21 januari uitgeschreven (Zie Congresstuk 1, p.1) maar werd om duistere redenen verplaatst naar 4 maart, enkele dagen voor de verkiezingen van Provinciale Staten.

<sup>29.</sup> Groningen voerde als argumenten aan dat de wijzigingsvoorstellen wegens het centralistische karakter van sommige niet 'bij hamerslag' (zoals het partijbestuur of het congrespresidium kennelijk had gesuggereerd) aanvaard konden worden; dat het verder veelal om onbelangrijke wijzigingen ging die geen prak-

Dit weegt echter minder zwaar dan de constatering dat de werkwijze van de fractie, en de organisatie van de daaraan gekoppelde advisering niet of nauwelijks is veranderd, terwijl dit nu juist een belangrijk argument was geweest om centrale kandidaatstelling in te voeren.33 In 1992 zijn wel pogingen begonnen om te komen tot een ingrijpende verandering van de adviesstructuur (een woord dat toen ook al meer iets suggereerde dan naar een werkelijkheid verwees), waarbij adviesgroepen van fractie en partij zouden worden geïntegreerd, zowel ter advisering van fractie en partijbestuur als teneinde het inhoudelijk debat in de partij te bevorderen.34 Voorzover ik na kan gaan zijn deze pogingen in de loop van 1993 verzand of opgegeven. Jaren later trof ik in PR 035 bij toeval de afloop aan, in de vorm van een (overigens onvolledige) lijst van wat wordt genoemd 'een fascinerend labyrint van werkgroepen, denktanks en clubjes'; 'een eerste overzicht (...) op initiatief van Felix Rottenberg (door PRO gemaakt)'. Hoe dit 'labyrint' bewandeld moet worden, wat er de verschillende gangen van zijn, en hoe die (wellicht) met elkaar samenhangen, en waar men dan uit zou komen, blijft duister. De metafoor van het labyrint is terecht gekozen.

Inhoudelijke vernieuwing en het jaarlijks partijcongres

Aan de vooravond van het 25e congres lanceerden de voorzitters een 'nieuw' voorstel: in het vervolg zou er elk najaar, te beginnen in 1995, een congres 'nieuwe stijl' worden georganiseerd. 36 Dit is echter geen nieuw idee van Rottenberg en Vreeman, maar een aanbeveling uit *Een partij om te kiezen 37*, die door het partijcongres is vastgelegd in de statuten. Dit besluit is echter nooit uitgevoerd. Er zijn in

afgelopen drie jaar geen jaarlijkse inhoudelijke congressen geweest overeenkomstig artikel 23 van de statuten.

Dit heeft twee belangrijke implicaties. Het jaarlijks partijcongres had in de oorspronkelijke opzet een centrale functie voor de inhoudelijke en programmatische discussie in de PvdA. In Een partij om te kiezen is steeds benadrukt dat organisatorische en inhoudelijke vernieuwing onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden. Die inhoudelijke vernieuwing is des te dringender nodig omdat de PvdA zich ideologisch nog steeds in een doodlopende steeg bevindt. Ze leedt vorig jaar haar achtste achtereenvolgende verkiezingsnederlaag, en het is toch wel uiterst verwonderlijk dat in het kader van de 'vernieuwing' geen enkele poging is gedaan om op zijn minst tot een fundamentele analyse te komen van de grootste verkiezingsnederlaag in de geschiedenis van de Nederlandse sociaaldemocratie, die bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1994. Overziet men de laatste vier jaar vanuit het perspectief van inhoudelijke vernieuwing, dan is er, met uitzondering van het verkiezingsprogramma 'Wat mensen bindt', niets gebeurd, en dat programma is bijna achteloos na de verkiezingen terzijde geschoven, 38

Het tweemaal eerder aangekondigde najaarscongres van 1995 is er dat jaar niet van gekomen<sup>39</sup>,
en vindt nu in februari 1996 plaats, het eerste congres dus met een inhoudelijk thema. 'Nieuwe stijl'?
Net als altijd in het verleden legt het partijbestuur
het congres een ontwerpresolutie voor, gebaseerd
op – in dit geval – een drietal rapporten.<sup>40</sup> Verschil
met 'vroeger' lijkt vooral te bestaan uit de even
slordige als centralistische gang van zaken bij de totstandkoming van nota's en concept-resolutie.

33. Zie hiervoor Een partij om te kiezen, op. cit., pp. 24-31.

34. De plannen hiervoor zijn neergelegd in de *Notitie adviesstructuur PvdA*, gedateerd november 1992.

35. PRO 4 (1995), 4 (juni), p.13.
36. "Ideeën, Personen en Praktijken" (zie noot 7), p.11. In een eerdere notitie, PvdA-agenda 1994-1996 selectie en kwaliteit, werd nog aangekondigd dat dit 'meerdaags' congres 'nieuwe stijl' zou discussiëren 'aan de hand van een politiek trendrapport waarin de belangrijkste politieke ontwikkelingen en valkuilen in kaart worden gebracht.'

37. Een partij om te kiezen, op.cit., pp.35-36, waar ook wordt gepleit voor een door de w Bs jaarlijks op te stellen 'thema-rapport' dat een vaste plaats op de agenda van het partijcongres zou moeten innemen.

38. Zie het in noot 27 genoemde arti-

39. Naar verluidt omdat het partijbestuur zich alsnog aan de reglementaire termijnen waarop voorstellen voor een congres bekend gemaakt moeten worden (15 weken vóór het congres) wilde houden, nadat Rottenberg en Vreeman in hun reactie op mijn kritiek, dat bij het 25e congres deze democratische regel met voeten was getreden door het partijbestuur, hadden aangevoerd dat 'democratie meer is dan het benadruken van formele constitutionele regels'. ('De vloek van Michels en de zucht van

Tromp', op.cit., p.130.) Dit ben ik overigens graag met hen eens. Dat die meerwaarde naar voren komt in het negeren en schenden van zulke regels lijkt me een voor hun optreden kenmerkend misverstand.

40. De PvdA en de stad (rapport van de commissie Welschen), De sociale staat van Nederland (rapport van de commissie-Rottenberg) en De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit (WBS-rapport geschreven door Paul Kalma), alledrie verzameld in Handleiding en aanbevelingen voor discussie en debat. Op weg naar het congres van 10 februari 1996, PvdA, september 1995.

In oktober jongstleden ontvingen de leden een invitatie voor de 'Congresconferentie' op 4 november. Deze begon als volgt: 'Felix Rottenberg en Ruud Vreeman nodigen u uit' - alsof het om een uitnodiging voor een particulier feestje van twee personen ging, en niet om een bijeenkomst onder auspiciën van het partijbestuur. 'Mede op basis van de uitkomsten van deze dag zal het Partijbestuur zijn Congresresolutie vaststellen', beloofde de uitnodiging voorts.41 In werkelijkheid stelde het partijbestuur de concept-resolutie de avond vóór de 'Congresconferentie' vast, maar deze is aan de deelnemers van de conferentie niet bekend gemaakt. Na die conferentie is er nog wel van alles aan veranderd, en is de resolutie in ieder geval door Wim Kok gecorrigeerd en goedgekeurd<sup>42</sup>, maar het partijbestuur is er niet meer aan te pas gekomen. Het is aan schriftgeleerden vast te stellen in hoeverre de inhoud van de ontwerp-congresresolutie nog iets te maken heeft met de nota's die eraan ten grondslag zouden moeten liggen. Is het ontbreken van die relatie een vroeger ook wel voorkomende kwaal<sup>43</sup>, geheel nieuw is dat van de achttien pagina's die de ontwerpresolutie telt, de tekst op zestien ervan niet amendeerbaar is; een wel heel eigenaardige opvatting van zowel het begrip 'ontwerp-resolutie' als van partijdemocratie.44 De 'vernieuwing' verraadt zich hier op zijn vriendelijkst geformuleerd als toegenomen bestuurlijke en administratieve incompetentie. Wat er verder met de vastgestelde resolutie zal worden gedaan, is onduidelijk.45

Organisatorische integriteit en jaarlijks partijcongres Het jaarlijkse congres is er dus niet gekomen tot nu toe, en zeker niet in de beoogde vorm. Het zou enerzijds besluiten moeten nemen, op basis van daarvoor opgestelde rapporten, over koers en richting van de PvdA; anderzijds de huishoudelijke taak van de partijraad op zich nemen inzake organisatorische zaken, financiën, begroting, etcetera. De controlerende taak van het congres is nog klemmender geworden door de - onvoorziene - invoering van een dubbel beroepsvoorzitterschap46, en door de ondergeschikte positie die het partijbestuur inmiddels heeft gekregen. Het partijbestuur werd in beginsel belangrijker door de opheffing van de partijraad, op zijn minst als controlerende instantie ten opzichte van het deels uit voltijdse bestuurders bestaande dagelijks bestuur.

Daar is niets van terecht gekomen. Het partijbestuur vergadert vijf à zes keer per jaar op onregelmatige wijze, waarbij vooral het woord gevoerd wordt door enkelen die daarvoor door het dagelijks bestuur zijn uitgenodigd. Over de meeste zaken van belang wordt het onkundig gehouden.<sup>47</sup> Dat geldt bij voorbeeld voor de vervulling van vacatures op het partijbureau en de wijze waarop deze plaatsvindt<sup>48</sup> en voor de personele samenstelling van de redacties van de partijbladen. Een recent voorbeeld van de wijze waarop het partijbestuur buiten spel staat bij een onderwerp wat het nu juist ten zeerste regardeert, betreft de subsidiëring van politieke partijen. De notitie hierover, die de minister van Binnenlandse Zaken al geruime tijd geleden aan de besturen van de politieke partijen heeft verstuurd

41. In de Handleiding en aanbevelingen voor discussie en debat. Op weg naar het congres van 10 februari 1996 uitgegeven namens het partijbestuur, (7-9-1995) werd het ietwat anders voorgesteld, namelijk dat de concept-resolutie vôór deze congresconferentie in het bezit van de afdelingen (en dus mag men aannemen de deelnemers aan het congres) zou

zijn. (pp.4-5).
42. Althans volgens Rottenberg in een interview met Max van Weezel in Vrij Nederland, 25-11-1995. 'Kok gaf... uiteindelijk de doorslag: de conceptresolutie kon toch verschijnen. Maar pas nadat de tekst door de partijleider van de nodige correcties was voorzien.'

43. Zie Ideeën voor de toekomst. Over politieke keuzen compromissen en regeren. Ontwerpresolutie voor het congres van 10 februari 1996, PvdA, 6-11-1995. 44. Bij het 23e congres (1 en 2 februari 1991) toonde het congres zich zo ontevreden over de ontwerp-resolutie van het partijbestuur op basis van het w Bsrapport *De ecologische kwestie*, dat de resolutie niet alleen ingrijpend werd geamendeerd, maar dat ook het rapport als zodanig door het congres werd 'overgenomen'. *Rood over Groen. Verslag PvdA-congres*, Amsterdam: PvdA-wBS, z.j. (1991), p.121.

45. Dat geldt natuurlijk ook voor eerdere congresresoluties. Wat is er met die over milieupolitiek uit 1991 gedaan? Op vragen als deze gaf Een partij om te kiezen een helder antwoord (pp.35-37), maar dat is en wordt genegeerd.

46. In een Partij om te kiezen (p.43) werd

46. In een Partij om te kiezen (p.43) werd op goede gronden gepleit voor een partijvoorzitter die deze functie als vrijetijdsbezigheid uit zou oefenen; alleen voor een overgangsperiode werd een beroepsvoorzitter wenselijk geacht. Van de commissie die dit rapport opstelde maakte Rottenberg deel uit. 47. In De vloek van Michels noemde ik als symptoom al dat de zogenaamd 'door het partijbestuur' samengestelde commissie, die het ontwerpverkiezingsprogramma voor de Kamerverkiezingen van 1994 moest opstellen, al was benoemd en geïnstalleerd vóór de eerste bijeenkomst waarop het partijbestuur daartoe had kunnen besluiten. 48. Voorzover ik heb kunnen nagaan niet door open sollicitaties. Opvallend is in ieder geval dat op enkele van deze ambtelijke posten mensen zijn benoemd uit de kennissenkring van Rottenberg en

met de vraag om commentaar, is niet doorgegeven aan de leden van het partijbestuur van de PvdA en evenmin voor een partijbestuursvergadering ge-

agendeerd.

Rottenberg heeft de verhouding tussen dagelijks bestuur en partijbestuur idealiter voorgesteld als die tussen directie en een raad van toezicht. 49 Zoals wel vaker bij simpele vergelijkingen tussen bedrijfsleven en politiek is het de vraag of dit een gelukkige opvatting is. Maar zelfs voor een raad van toezicht krijgt het partijbestuur niet de benodigde informa-

De communicatie met en tussen de leden

Snel na het aantreden van Rottenberg en Vreeman verdween Rood Magazine voor alle leden, dat ruim een jaar eerder in de plaats was gekomen van het algemene ledenblad De Toekomst en het maandblad Voorwaarts. Het werd opgevolgd door PRO, Maandblad over de Partij van de Arbeid, 51 Het krachtige pleidooi uit Een partij om te kiezen voor een redactioneel onafhankelijk tijdschrift, waarin naast informatie over partij en politiek plaats zou zijn voor de politieke gedachtenwisseling in de partij, werd door de vernieuwers niet gevolgd. 52 Zo'n blad is PRO dan ook niet geworden, ook al stond in het eerste nummer te lezen 'dat de vigerende partijkoers niet bij voorbaat gelijk kan worden gesteld aan de koers van de redactie'.53 Van een onafhankelijke redactie was en is evenmin sprake als bij Rood, en als discussieforum binnen de partij bood en biedt het geen ruimte. Het is het enige medium dat alle partijleden bereikt. Maar het bevat niet de informatie die minimaal noodzakelijk is om in de PvdA te participeren.

En het stelt steeds minder voor; van het 'maandblad over de partij van de arbeid', zoals het zichzelf afficheert, verschenen dit jaar nog maar vijf normale nummers<sup>54</sup>, en vanaf september alleen twee speciale, extra dunne edities op kranteformaat; de eerste onder medeverantwoordelijkheid van de redactie van Vlugschrift, terwijl bij de tweede onder het hoofd 'redactie' alleen nog maar van medewerkers melding werd gemaakt. In drie jaar tijd heeft PR Oevenzoveel hoofdredacteuren versleten, en dat heeft alles te maken met de vergaande inmenging in het redactionele beleid door de voorzitter van het partijbestuur.55

Naast het kennelijk steeds noodlijdender PRO bestaat sinds februari 1995 een wekelijks 'faxvlugschrift', al helemaal onder rechtstreekse controle van de voorzitter. Een overbodige uitgave, met als enige functie dat een partijbons er een (on)verwachte wind in laat ('Ritzen wil nationaal onderwijsdebat') die aldus versterkt misschien wel de krant van maandag haalt. In dit opzicht vormt deze dure hobby een melancholieke herinnering aan Jan Nagels op dezelfde formule gebaseerde VARA-programma In de Rooie Haan uit de jaren zeventig. De vernieuwing is ook hier erger dan het oude: zelfs in de jaren vijftig matigden partijvoorzitters het zich niet aan ook nog hoofdredacteur van de partijorganen te willen zijn of spelen. PvdA-Vlugschrift werd tot september gratis<sup>56</sup> toegestuurd (faxen is toch wat omslachtig) aan iedereen die zich daarvoor opgaf. Volgens PRO vond het in juni 1995 4000 afnemers 57; in de conceptbegroting 1996 wordt echter gewag gemaakt van een oplage van 1600 in december 1995, waarvan 200 betalende abon-

49. 'Vergaderingen van het partijbestuur moeten partijbstuursconferenties worden, hooguit vier keer per jaar te houden. Van het partijbestuur mag worden verwacht dat het de maatschappelijke koers van de partij vaststelt, niet dat het zich met haar organisatie en de dagelijkse politiek bezighoudt. '(Rottenberg, in Peter Rehwinkel & Jan Nekkers, red., Regerenderwijs. De PvdA in het kabinet-Lubbers/Kok, Amsterdam: Bert Bakker/wBs, 1994, p.170. M.a.w. Rottenberg wenst dat het partijbestuur zijn statutaire taken ex art. 25.2 allemaal kwijtraakt.

50. Nadat de PvdA bij de laatste verkiezingen onder jongeren 9% scoorde, tegenover de vvd 24%, vroeg een vers gekozen lid van het partijbestuur op de eerste vergadering van het nieuw gekozen lichaam beleefd aan de voorzitter of deze inzicht kon geven in de wijze waarop hij naar eigen inzicht had gepoogd jongere kiezers voor de PvdA te mobiliseren, en waarom dit zo'n schamel resultaat had opgeleverd. De voorzitter weigerde dit categorisch. Hij wenste geen verantwoording af te leggen van wat hij had gedaan; als men daarop uit was, dan was hij zó weg en moesten ze maar iemand anders zoeken.

51. Het laatste nummer van het maandblad Rood verscheen in april 1992, het eerste nummer van het maandblad PRO

in september 1992.

52. Met een enigszins onafhankelijke meningsvorming in de PvdA hebben ook eerdere voorzitters van de PvdA als Ien van den Heuvel, Max van den Berg en Marjanne Sint altijd grote problemen

gehad, getuige de wrijvingen met de redacties van Roos in de vuist en Voorwaarts, en de uiteindelijke liquidatie van beide opiniebladen.

53. PRO, 1 (1992), 1 (september), p.2. 54. In 1993 kwamen er 9 normale afleveringen uit, en in november en december een dunne 'speciale editie'; in

1994 verschenen er 9 normale afleveringen.

55. Zie bijvoorbeeld Joop van Tijn, 'Hoofdredacteur Evert Bosman van het PvdA-partijblad stapt op. Dat moet dan maar, vindt voorzitter Rottenberg', Vrij Nederland, 29 april 1995.

56. Dat wil zeggen: op kosten van alle

57. PRO, 4 (1995), 4 (juni), p.20.

nees.  $^{58}$  Voor volgend jaar wordt voor 40 nummers van het PvdA-Vlugschrift f 115.000,— uitgetrokken, terwijl de frequentie van PRO teruggebracht wordt tot zes reguliere nummers. Dit patroon zien we steeds terugkeren: de leden als totaliteit en de afdelingen en gewesten als organen van de vereniging PvdA worden verwaarloosd en benadeeld ten gunste van allerlei projecten onder rechtstreekse controle van de partijvoorzitter die aan een klein aantal leden en belangstellenden ten goede komen, en waarvan de politieke relevantie op zijn minst dubieus is.

#### Particuliere doelstellingen

Veel van wat in het voorgaande is beschreven is echter ook een gevolg van het feit dat Rottenberg (en Vreeman, naar ik aanneem) er heel andere doelstellingen voor partijvernieuwing op na houden dan die geformuleerd in congresresoluties en officiële rapporten. Ik citeer:

'De partij gaat een moderne organisatie worden met in het centrum vier denktanks (voor economie, cultuur & ethiek, zorg & stad en veiligheid) waar een stuk of zestig regionale servicecentra omheen draaien, die ieder jaarlijks twee grote bijeenkomsten organiseren, niet meer, nee, want de moderne burger heeft per jaar vijftien uur beschikbaar voor politiek, inclusief alle verhalen die hij of zij erover moeten lezen, dus meer dan twee openbare vergaderingen kunnen daar niet bij en die bijeenkomsten moeten dan ook nog verdomde goed zijn, want als de eerste klote is, komen ze nooit meer, net als in de bioscoop; één keer een kutfilm en de consument houdt het weer een jaartje voor gezien. De partij moet dus kwaliteit bieden, topavonden met de beste Kamerleden, de beste kwaliteit uit de samenleving. Communicatie, mediamarketing en doelgroepmanagement, daar gaat het om, en die servicepunten moeten getrokken worden door de volksvertegenwoordigers die nu veel te onzichtbaar

Aldus tekende Martin Bril in 1994 in Esquire<sup>59</sup> uit de mond van Rottenberg 'het toekomstbeeld (van de partij) zoals hem en Ruud Vreeman dat voor ogen staat' op. Dit 'toekomstbeeld' bestaat,

als men er de politieke status van wil bepalen, uit strikt persoonlijke opvattingen, die nooit tot voorstellen hebben geleid die aan het partijbestuur, en vervolgens het hoogste orgaan van de partij, het congres, zijn voorgelegd en zijn aanvaard.

Wel kan een onbekend aantal leden er zich op verheugen, inzicht te hebben gekregen in de deze en andere plannen. Zij kregen notities als *Idee en beweging* (april 1994) en *Selectie en kwaliteit* (oktober 1994) toegestuurd, ondertekend door 'voorzitter' en 'vicevoorzitter'. De toevoeging 'van het partijbestuur' ontbrak, waarschijnlijk niet toevallig. Nogmaals, deze notities hebben nooit in het openbaar ter discussie gestaan, noch zijn zij ooit onderwerp van formele besluitvorming geweest. Toch deed Rottenberg (ditmaal 'namens het partijbestuur') het in de notitie Ideeën, Personen en Praktijken<sup>60</sup> voorkomen, alsof het hier om door de partij aanvaarde uitgangspunten en door de partij genomen besluiten gaat.

Het eerste wat in het oog springt bij lezing van al die plannen, is dat er eigenlijk geen enkele aandacht uitgaat naar de primaire taken van een politieke partij: het organiseren van een min of meer samenhangend politiek programma, het selecteren en recruteren van beoogde politici, het regelen van de communicatie tussen burgers en staat, en het in stand houden van het apparaat (de partijvereniging) die het mogelijk maakt die taken uit te voeren. Wat ontbreekt is dat het hier gaat om politiek, namelijk het maken van stelselmatige keuzen op basis van bepaalde uitgangspunten. Dat is kennelijk al ergens anders gebeurd als het 'doelgroepenmanagement' aan de orde komt.

Opvallend is dan ook een tweede aspect: het achterwege blijven van elke uiteenzetting over wie in de voorgestelde organisatie macht uitoefent, beslissingen neemt, en hoe deze aan democratische controle zijn onderworpen.

Een derde aspect van de plannen van Rottenberg en Vreeman is hun inconsistentie. Aan de ene kant zijn leden (of politiek geïnteresseerden, de grens tussen die twee wordt niet getrokken) passieve consumenten, die maximaal twee keer per jaar voor uiterst spectaculaire bijeenkomsten kunnen

<sup>58.</sup> PBo83/1995.
59. Esquire, maart 1994, p.47.
Soortgelijke 'statements' zijn ook te vinden in vele andere interviews met
Rottenberg in deze periode.
60. Zie noot 7.

worden opgetrommeld. Aan de andere kant zijn er blijkbaar zeer veel leden en leden-volksvertegen-woordigers die van alles willen doen om die kennisen servicecentra in opdracht van de partijleiding te laten functioneren. Als men in aanmerking neemt dat de 'volksvertegenwoordigers' namens de PvdA voor de overgrote meerderheid bestaan uit mensen die niet voltijds worden betaald, maar een groot deel van hun vrije tijd aan hun functie in raden of staten besteden, dan is het raadselachtig waar Rottenberg en Vreeman de gedachte vandaan halen dat zij daarbovenop nog eens al die andere taken op zich nemen.

Een volgend aspect is de vaagheid van al deze projecten, die al bij hun omschrijving start. Aldus wordt 'het programma Rosa' omschreven:

'Rosa wordt een instrument gericht op mensen binnen en buiten de PvdA die een weg zoeken om progressieve politiek te benvloeden. Het wordt gevormd door actieve PvdA-leden die verantwoordelijkheid nemen voor het mobiliseren en informeren van kiezers en sympathisanten. Die het debat in de PvdA organiseren. Wat Rosa vooral doet is het leggen van verbindingen tussen mensen van binnen en van buiten de partij; tussen volksvertegenwoordigers en kiezers, tussen afdelingsbestuurders en onbekend talent, tussen politici die op enigerlei wijze bezig zijn met de ontwikkeling van de samenleving. Het legt ook verbindingen tussen tientallen vrijwilligers die een sleutelrol vervullen in het integreren en vitaliseren van de organisatie. Rosa moet doorstroming bevorderen om te voorkomen dat het (?-BT) stolt.'61

Wie zich op grond van deze tekst een heldere voorstelling kan maken van wat in het kader van dit project nu precies gaat gebeuren, beschikt over een rijke fantasie. Mocht men echter naar de voorbije jaren kijken, dan ontdekt men dat 'het project Rosa' niet het eerste in zijn soort is dat in het kader van de 'vernieuwing' is ondernomen.

Deze startte bijvoorbeeld met de proclamatie van zestig (het getal zestig is een van de weinige stabiele onderdelen in al die over elkaar heen schuivende plannen en projecten van Rottenberg en Vreeman) 'actiecentra' die speerpunten van vernieuwing zouden zijn, en onafhankelijk van de 'gewone' partijafdelingen zouden optreden. Een evaluatie van dit project is nooit gemaakt, en voorzover er wat van bekend is, zijn de centra gedeeltelijk op technische problemen gestrand, gedeeltelijk als gevolg van wrijvingen met de normale partijorganisatie, al dan niet na conflicten en geruzie tussen afdelingen en de zelf geproclameerde 'vernieuwers'. Er is uiteindelijk niets van terecht gekomen.

Zo is het in feite met allerlei initiatieven van het voorzittersduo gegaan. Allerlei manifestaties, 'briefings', 'kennisfestivals' en bijeenkomsten vonden plaats, in kader van het 'vrije debat', maar op den duur valt daaraan een aantal gemeenschappelijke kenmerken op. Wie er worden uitgenodigd en wie er spreken wordt nagenoeg altijd door de partijvoorzitters bepaald. Die debatten zijn niet zozeer vrij, alswel vrijblijvend. Zij staan geheel los van formele politieke besluitvorming.

In de jaren zeventig en tachtig ging in de PvdA besluitvorming vooraf aan meningsvorming - als die al plaats vond. Nu staan beide geheel los van elkaar, en wat minstens zo erg is: de officiële, formele besluitvormingscircuits zijn op hun beurt steeds meer los komen te staan van de informele 'netwerken' rond de partijvoorzitters. Verslaggeving van zulke activiteiten en initiatieven vindt nauwelijks plaats, zodat het ook niet mogelijk is van mislukkingen en fouten te leren. Een verontrustend patroon is verder dat het hier vrijwel steeds om evenementen en activiteiten gaat die aan een betrekkelijk kleine groep leden (en niet-leden) ten goede komt, letterlijk ten koste van de leden in het algemeen. Een ruwe schatting leert bij voorbeeld dat het 'Kennisfestival' van 1 en 2 mei 1993 ten minste f 1500,- per bezoeker heeft gekost.62 (Daartegenover staat de relatieve goedkoopte van de in datzelfde jaar gevoerde 'Ritzendebatten': f 16.483).63

bracht aan entreegelden en consumpties f 27.366,— op. Rapport omtrent de jaarrekening 1993 van de vereniging Partij van de Arbeid, Moret Ernst & Young, opgenomen in Congresstuk Beleidsverslag 1992-1994 PvdA, deel 2, p.114. In pro werd het aantal bezoekers op 'een kleine tweeduizend' geschat, hopelijk een preciezer cijfer dan dat van het aantal afnemers van PvdA-Vlugschrift (zie noot 58),

<sup>61.</sup> Congresstuk 6 (zie noot 7.), p.10. 'Rosa' werd eerst voorgesteld als een project voor vrouwen, om de 'Rooie Vrouwen' over te halen zichzelf op te heffen. Nadat ze dit hadden gedaan, werd 'Rosa' veel breder van toepassing, en blijken er alle mogelijke activiteiten en bijeenkomsten onder te vallen.

<sup>62.</sup> Het festival kostte f 309.609,- en

PRO, 2 (1993), 6 (juni), p.20. Als indicatie van de grootte-orde van deze bedragen: de kosten van dit festival waren groter dan de partijbijdrage in dit jaar aan de Evert-Vermeerstichting (f163.800,-) en nauwelijks kleiner dan die aan de wbs (f312.300,-).

Een laatste kanttekening bij het beeld van een andere PvdA, dat Rottenberg en Vreeman in verschillende notities hebben geschetst, is dat daarin de traditionele verenigingsvorm in feite al is afgeschreven. Dat beeld is overigens niet consistent; het gaat in feite om twee beelden die over elkaar heen zijn gelegd, en waarin men met enige goede wil de achtergrond van Rottenberg als directeur van een gesubsidieerd Amsterdams cultureel centrum kan herkennen, die zijn politieke ervaring opdeed in de leiding van de PvdA tussen 1976 en 1986, en die van Vreeman als vrijgestelde in een vakbond - zonder enige ervaring in de PvdA voor hij er eerste vicevoorzitter van werd. Deze achtergronden predestineren kennelijk niet tot begrip voor en inzicht in een politieke vereniging van vrijwilligers.

Een groeiend tekort aan democratisch constitutionalisme

Wat van dit alles het gevolg is, is een vorm van partijvernieuwing die allerminst gewenst is: voorzitter(s) van het partijbestuur, die geheel onafhankelijk van dat partijbestuur opereren, en doen alsof zij niet onderworpen zijn aan de beperkingen en verantwoordelijkheden van een ambt; alsof zij over een persoonlijk mandaat beschikken om te doen en laten wat zij met de partij willen; alsof zij niet gebonden zijn aan statuten, reglementen en congresbesluiten; alsof het niet hun plicht is op een behoorlijke wijze rekening en verantwoording af te leggen van het door hen gevoerde beleid.

Een tijdlang is deze handelwijze door velen wel geconstateerd, maar vergoeilijkt met het argument dat de partij zich nu eenmaal in een noodtoestand bevond, die om uitzonderlijke maatregelen vroeg. Na bijna vier jaar is het echter moeilijk aan de slotsom te ontkomen dat juist hierdoor een noodtoestand in permanentie is geschapen. De organisatorische veranderingen op basis van Een partij om te kiezen elimineerden voor een groot deel de oneigenlijke machtspositie van gewestelijke besturen: hun

monopolie op de kandidaatstelling voor de Tweede Kamer verdween en de op gewestelijke basis gekozen Partijraad werd afgeschaft. De verschuiving van macht naar het centrum van de partij, die daaruit resulteerde, vereist dat de daar plaats vindende machtsuitoefening zowel transparant als controleerbaar is. Zij vraagt ook om een grotere rol van het partijcongres en zeker ook van het partijbestuur, zowel in de beleidsvorming als in de controle. Daar is echter niks van terecht gekomen. Er is ook niet naar gestreefd. In plaats van voor de (her)vorming van stabiele en democratische organisatiestructuren zorg te dragen hebben de voorzitters van hun beroepspositie en hun controle over het partijbureau gebruik gemaakt om hun persoonlijke machtspositie te vestigen en te versterken ten koste van constitutionele organen.64 Dit tekort aan democratisch constitutionalisme is de voornaamste opbrengst van vier jaar 'partijvernieuwing', en het is onlosmakelijk gekoppeld aan organisatorische incompetentie65, want dat is de les van Michels (al dacht hij er zelfs anders over): zonder een heldere en stabiele organisatie is partijdemocratie onmogelijk.66

De PvdA vertoont steeds meer trekken van een Zwitserse bank, voorzover het gaat om doorzichtigheid van de besluitvorming. Maar deze Zwitserse bank opereert op Belgisch-Byzantijnse wijze.

Op weg naar het Greenpeace-model?

In wezen gaat de keuze over de organisatie van een politieke partij als de PvdA (maar deze niet alleen) dan ook om die tussen wat ik in *Een partij om te kiezen* het 'Greenpeacemodel' heb genoemd<sup>67</sup>, en het model van een moderne, dat wil zeggen open en democratische partij dat in datzelfde rapport werd geschetst. In het Greenpeacemodel bestaat de politieke partij uit voltijds betaalde politici, terzijde gestaan door een professionele staf, die zorgt voor kiezersonderzoek, publiciteit en het aantrekken van deskundigen op ad hoc-basis. Leden zijn er evenmin

64. 'Ik run op dit moment de PvdA. Dat gaat me niet slecht af.' Rottenberg in het in noot 43 genoemde interview.

Afgezien van de associatie met het citaat 'We run this country' van een CDA-Kamerlid in voor die partij beter tijden, treft in dit citaat 'top-down'-opvatting (om eens modern bestuurskundig jargon te bezigen) van wat de functie van de voorzitter van een hedendaagse democratische politieke partij inhoudt.
65. Een voorbeeld hiervan is de gang

van zaken bij de kandidaatstelling voor de Eerste Kamer. Oplettende leden die iets van de organisatie van de PvdA weten, konden toen op grond van PBO concluderen dat deze op het 25e congres zou plaatsvinden, ook al kregen zij slechts het voorstel van het partijbestuur te lezen. Niet, zoals het reglement kandidaatstelling voorschrijft, de lijst met de overige kandidaten. Pas toen die, overigens zeker niet op initiatief van de partijvoorzitters, boven water kwam,

werd het mogelijk een succesvolle actie ten gunste van de naar die lijst afgevoerde senator Van de Zandschulp te voeren.

66. Zie Bart Tromp: 'De ijzeren wet van de oligarchie en het patroon van de Chinese politiek', in dezelfde: De samenleving als oplichterij, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1977, pp. 102 e.v. 67. Een partij om te kiezen, op.cit., pp. 120-122.

als bij Greenpeace; men kan hoogstens donateur worden, maar het zijn wel de donaties die de financiële basis van de partij vormen. (Tenzij de staat tot ruime subsidiëring van politieke partijen overgaat, of het grootscheeps werven van geld, zoals nu in de vs, mogelijk wordt.)

Zo'n partij zonder leden is zeer wel mogelijk, althans in theorie. Realisering ervan in Nederland is echter niet waarschijnlijk: het ligt niet voor de hand te verwachten dat donaties evenveel zouden opbrengen als de huidige contributieafdrachten. Maar in *Een partij om te kiezen* werd de route naar een partij zonder leden niet zozeer om praktische als wel om principiële redenen afgewezen. En dergelijke partij zou een in hoge mate oligarchisch, in zichzelf besloten, karakter krijgen, zonder interne democratie, en met als enig correctiemechanisme de kiezersgunst; een mechanisme dat even traag als bot is. In *Een partij om te kiezen* werd in feite gekozen voor een partij van het type dat Koole in zijn proefschrift *De opkomst van de moderne kaderpartij* 68</sup> een

jaar later 'de moderne kaderpartij' zou noemen; een partij waarin ruimte is voor, en behoefte aan, leden die een bijdrage kunnen leveren aan de primaire taken van een politieke partij, en die met elkaar een systeem van *checks and balances* in stand houden waardoor de beroepspolitici op een directere manier verantwoording voor hun woorden en daden afleggen dan alleen bij verkiezingen. De gedachte waarop de traditionele massapartij was gebaseerd, dat de (actieve) leden de vertegenwoordigers van het electoraat zijn, wordt radicaal verlaten. Het partijlidmaatschap is een (tijdelijk) politiek ambt, waarin men zich niet achter de rug van de kiezer mag verschuilen.

Het probleem met de PvdA is dat deze onder leiding van Rottenberg en Vreeman, gedeeltelijk vooropgezet, gedeeltelijk door de onbedoelde gevolgen van hun chaotisch en solistisch optreden, evolueert in de richting van het Greenpeace-model. Dit model is echter naar mijn inzicht noch wenselijk, noch uitvoerbaar.

68. Ruud Koole: De opkomst van de moderne kaderpartij. Veranderende partijorganiatie in Nederland 1960-1990, Utrecht: Het Spectrum, 1992.

# Seksuele integriteit en rechtsbescherming

JAN SCHUIJER

Werkzaam bij de OESO in Parijs en lid (en eindredacteur) van de PvdA-commissie die het rapport Seksuele integriteit en rechtsbescherming uitbracht

Het overheidsbeleid tot bescherming van ieders seksuele integriteit is de afgelopen kwart eeuw sterk geëvolueerd. Tot in de jaren zeventig stond het beschermen van de 'goede zeden' voorop: de grotendeels door minister van Justitie Regout in 1911 ontworpen zedelijkheidswetgeving werd gehanteerd tegen

pornografie, openlijke aan-

bieding van voorbehoedmiddelen, bordeelhouden alsmede homoseksueel contact met minderjarigen.

In de loop van de jaren zestig en zeventig vond over een breed front een emancipatieproces plaats: het streven naar zelfbepaling en individualisering begon de toon van het maatschappelijk discours te bepalen. Dit proces heeft belangrijke gevolgen gehad voor het overheidsbeleid, niet het minst waar het de seksualiteit betrof. Bevoogdende wetgeving die bepaalde waarnaar men mocht kijken, met wie men mocht vrijen en hoe men zwangerschap mocht voorkomen of afbreken, kwam te vervallen of werd minder streng toegepast. Wetten en wetshandhaving zijn zich meer gaan richten tegen de aantasting van de seksuele integriteit door geweld en misbruik. In het bijzonder ging het hierbij om bescherming van personen in een zwakkere positie (vrouwen tegenover mannen, kinderen tegenover volwassenen, cliënten tegenover hulpverleners, werknemers tegenover chefs).

Baanbrekend voor het overheidsbeleid tegen seksueel geweld was de conferentie Seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes, gehouden in juni 1982 op initiatief van Hedy d'Ancona, staatssecretaris voor emancipatiebeleid. In de op deze conferentie volgende regeringsnota<sup>2</sup> werd gesteld dat bestrijding van seksueel geweld onderdeel van het emancipatiebeleid behoorde te zijn. Deze aandacht voor seksueel geweld en misbruik kwam, na de libertijnse jaren zeventig, voor sommigen als een verrassing. Toch was ze een logisch gevolg van de emancipatie van vrouwen en de detaboeïsering van de seksualiteit. De grotere vrijheid waarmee de opheffing van machtsverschillen gepaard gaat, vereist ook een effectieve beheersing van die vrijheid. De eerste golf van vrouwenemancipatie,

eind negentiende eeuw, had licht geworpen op de ellende van de prostitutie en maakte het voor mannen moeilijker daarvan gebruik te maken. De tweede golf, die zich sinds de jaren zestig voordeed, ging samen met een snelle seksuele hervorming en een afnemende vanzelfsprekendheid van het ouderlijke gezag. Zonder die laatste ontwikkelingen waren seksueel geweld en misbruik niet in die mate aan de oppervlakte gekomen als ze dat feitelijk hebben gedaan.

Wetgeving en beleid sinds 1980

In de geest van de maatschappelijke veranderingen in haar tijd installeerde de regering in 1970 een adviescommissie die tot taak kreeg een algehele herziening van de zedelijkheidswetgeving voor te bereiden. Deze commissie, vanaf 1972 voorgezeten door A.L.Melai, bracht drie interimrapporten uit en presenteerde in 1980 haar eindrapport. Het eindrapport verscheen aan het einde van een decennium waarin de wetgeving ten aanzien van seksualiteit weinig was veranderd3, maar waarin zich grote veranderingen in de wetshandhaving hadden voorgedaan. Vervolgingsbeleid en jurisprudentie hadden praktisch een eind gemaakt aan de verboden op pornoverspreiding, medisch verantwoorde abortus en bordeelhouden. Ook pedoseksuele contacten werden veel soepeler bejegend; het aantal veroordelingen hiervoor daalde tussen 1970 en 1980 met ruim tweederde4.

Er is wel gesteld dat het rapport-Melai nog vooral de liberale tijdgeest van de voorafgaande jaren weerspiegelde. Dat is maar in beperkte mate waar. De voorstellen tot decriminalisering waren beperkt en per saldo kwamen er zelfs meer verboden bij. Daardoor was het rapport veeleer een opmaat tot de jaren tachtig, waarin de roep om bescherming tegen seksueel geweld en misbruik steeds luider zou klinken. De volgende ontwikkelingen zijn sinds 1980 in wetgeving en beleid te zien geweest:

 een actievere toepassing van het strafrecht tegen seksueel geweld en seks met maatschap-

pelijk kwetsbare personen;

 een nauwere betrokkenheid van hulpverleners en gedragsdeskundigen bij het strafproces, soms leidend tot een te nauwe verweving van verantwoordelijkheden;

 het optreden van bijzondere problemen rond de waarheidsvinding bij vermoedens van seksuele kindermishandeling;

 een stapsgewijze, onvolledige herziening van de zedelijkheidswetgeving die vrijwel uitsluitend heeft geleid tot meer verbodsbepalingen.

Actievere toepassing van het strafrecht

In 1950 waren veroordelingen wegens seksueel geweld betrekkelijk zeldzaam: van elke zes veroordelingen wegens zedendelicten betroffen er vijf hetzij openlijke schennis van de eerbaarheid (zoals exhibitionisme), hetzij ontucht met minderjarigen. De hierboven aangeduide accentverschuivingen in het beleid lieten hun sporen na in de criminele statistiek. Tussen 1950 en 1980 steeg het aandeel van seksueel geweld van vier tot bijna zestig procent van het totaal aantal veroordelingen voor seksuele misdrijven. De rest betrof grotendeels ontucht met jeugdigen. De toenemende aandacht voor seksueel misbruik van jeugdigen deed het aantal veroordelingen daarvoor in de loop van de jaren tachtig meer dan verdubbelen.

De tabel (op de volgende pagina) geeft een overzicht van het aantal veroordelingen. De cijfers geven ook aan dat openbare schennis nog maar zel-

den (in rond zeven procent van het aantal opgehelderde zaken) voor de rechter wordt gebracht: het geldt als een licht vergrijp en veel zaken worden door het Openbaar Ministerie geseponeerd of zelfs niet ingeschreven. Tegen seksueel geweld en ontucht met jeugdigen wordt strenger opgetreden: ongeveer een kwart tot een derde van het aantal opgehelderde zaken wordt afgedaan door de rechter. In het overgrote deel van de gevallen verklaart de rechter de verdachte schuldig. De gegevens in de tabel lijken te wijzen op een toenemende gestrengheid jegens ontucht met minderjarigen: het percentage van het aantal opgehelderde zaken dat voor de rechter gebracht wordt vertoont althans een stijgende lijn. Bij seksueel geweld valt een, niet onmiddellijk verklaarbare, tegenovergestelde tendens waar te nemen.

Hulpverlening en strafrechtspleging

De betrokkenheid van hulpverleners bij het strafrechtsproces kan op diverse wijzen plaatsvinden: in de vorm van overleg over gevallen van seksuele kindermishandeling, of van melding en aangifte van nieuwe feiten, of van daderbehandeling. In het afgelopen decennium is de samenwerking tussen hulpverleners en strafrechtshandhavers geïntensiveerd.

Een recent rapport uit het Openbaar Ministerie<sup>5</sup> beschrijft een model voor samenwerking tussen hulpverlening en OM. Het gaat hier om overleg in 'incest-teams': regionale samenwerkingsverbanden waarin hulpverlenende instellingen participeren en in sommige plaatsen ook politie en/of o M. Het rapport noemt overleg op drie terreinen zinvol: beleidsoverleg, casus-gericht overleg en participatie in afzonderlijke projecten. Doel van het beleidsoverleg is het formuleren van een adequate aanpak van problemen. Casus-overleg betreft concrete meldingen van seksueel misbruik en heeft tot doel daarop de juiste reactie te formuleren (hulpverleningsmogelijkheden en/of inschakeling van de politie). Ten slotte kunnen hulpverlening en om gezamenlijk participeren in, bijvoorbeeld, incestdaderbehandelingsprojecten.

1. Een boek onder deze titel werd onlangs gepubliceerd als eindverslag van een door het partijbestuur ingestelde commissie, onder voorzitterschap van W. J. C. Swildens-Rozendaal, lid van de PvdA-fractie in de Tweede Kamer. Het boek (18BN90-5166-444-3; 262blz.) is uitgegeven door Eburon te Delft en verkrijgbaar bij de boekhandel.

- 2. Bestrijding van seksueel geweld tegen vrouwen en meisjes, Tweede Kamer, vergaderjaar 1983-1984, 18542, nr.2.
- 3. Rond 1970 was de strafbaarstelling van het openlijk aanbieden van voorbehoedmiddelen, van overspel en van homoseksueel contact met minderjarigen ingetrokken. Tijdens de jaren zeventig volgden alleen de hervorming
- van de filmkeuring en de legalisering van naaktstranden,
- 4. Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek
- 5. Rapport van de werkgroep Seksuele Kindermishandeling Openbaar Ministerie, 1991, hoofdstuk 4.

- 4		Desire .		
Door d	e rechter	ataedane	cobeniele	misdriiven

	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Openbare schennis van	47	84	71	105	110	98	100	77	80	11
de eerbaarheid	(2,6)	(4,7)	(4,7)	(7,7)	(8,1)	(6,4)	(7,1)	(6,5)	(7,1)	
Seksueel geweld	480	466	514	530	501	488	435	413	419	467
	(30,4)	(28,8)	(33,4)	(34,1)	(31,4)	(27,7)	(24,6)	(21,3)	(23,9)	(22,7)
Overige (vnl, ontucht	216	277	385	386	491	502	445	427	405	445
met minderjarigen)	(22,1)	(25,2)	(31,7)	(29,2)	(31,4)	(36,6)	(35,0)	(40,1)	(33,2)	(32,2)
Totaal	743	827	970	1021	1102	1088	980	917	904	-

Tussen (): percentages van het aantal opgehelderde zaken. Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek; 1993: Verwey-Jonkerinstituut

In sommige landen wordt van hulpverleners wettelijk geëist dat zij aanwijzingen van strafbaar seksueel contact met kinderen melden aan de autoriteiten. Deze verplichting is ingevoerd om te verzekeren dat tegen zulke strafbare feiten justitieel wordt opgetreden. In Nederland bestaat zo'n verplichting niet. Wel is onlangs door een commissie van beroepsorganisaties in de hulpverlening een meldingscode aanbevolen voor gevallen waarin beroepsbeoefenaren met ernstig vermoeden van seksueel misbruik worden geconfronteerd<sup>6</sup>. Melding zou moeten worden gedaan bij een Bureau Vertrouwensarts Kindermishandeling. Het doel van de melding is het misbruik te doen stoppen.

Daderbehandeling wordt tegenwoordig vaak voorgesteld als alternatief voor een strafproces, omdat de ervaring leert dat daardoor het recidivepercentage kan worden beperkt. De mogelijkheid van strafvervolging moet wel aanwezig blijven als stok achter de deur indien de dader zich niet aan de behandelingsvoorwaarden houdt. Van belang is dat zorgvuldigheidseisen voor dader en samenleving worden geformuleerd: zo moet de tijdsduur van de behandeling van tevoren worden vastgesteld en dienen er periodieke rapportages plaats te hebben, waarop de dader commentaar kan leveren. Daderbehandeling moet niet worden gezien als straf, maar als een vorm van hulpverlening. Ze wordt opgelegd als voorwaarde bij een voorwaardelijk vonnis, of voor het aanhouden van het strafproces, dus voor modaliteiten waaraan de rechter te pas

komt. Althans, zo zou het behoren te zijn: daderbehandeling behoort niet geheel in plaats van een straf te komen omdat duidelijk moet zijn dat de straf op zich wel verdiend was.

#### Waarheidsvinding

Wanneer een verdenking ontstaat dat een zeer jong kind seksueel misbruikt is, levert de waarheidsvinding problemen op. Het horen van zulke kinderen vraagt grote deskundigheid. Onder ogen moet worden gezien dat kinderen vaak niet onvoorbereid naar een ondervraging komen: dikwijls hebben ouders of anderen het kind al hun versie van het gebeurde laten weten. Moeilijker nog dan volwassenen maken kleine kinderen in hun geheugen een scheiding tussen wat hun is verteld en wat ze zelf hebben meegemaakt. De ondervrager moet echter feit en fictie in hun verklaringen zien te scheiden. Bovendien zal een ondervrager die al een vooropgezet idee heeft van wat zich heeft afgespeeld daardoor onbewust de verklaring van het kind kunnen sturen.

Onzorgvuldige ondervraging van kinderen heeft geleid tot vervolging en veroordeling van onschuldigen; de Bolderkar-affaire uit 1988 is een bekend voorbeeld. Een probleem is dat in bepaalde gevallen de ondervraging aan hulpverleners werd toevertrouwd. Psychologen of orthopedagogen zijn echter opgeleid om cliënten hulp te verlenen, niet om de waarheid te achterhalen: in hun praktijk is het namelijk van belang dat het verhaal van de cliënt wordt aanvaard, ongeacht of het waar is. Zij hebben

6. Eindrapport van de Commissie Seksueel Misbruik van Jeugdigen (1994), Handelen bij vermoeden van seksueel misbruik van kinderen en jeugdigen; richtlijnen voor beroepsbeoefenaren, Van Gorcum/Dekker en Van de Vegt, Assen. juist geleerd het relaas van de ondervraagde niet op waarheid te toetsen en zijn dus ongeschikt om zulks, in het kader van een strafrechtelijk onderzoek, wel te doen. De ondervraging van kinderen moet daarom worden overgelaten aan gedragsdeskundigen of speciaal opgeleide politiefunctionarissen, niet aan hulpverleners. Inmiddels is in veel politiedistricten de verhoordeskundigheid bevorderd en zijn 'kind-vriendelijke' verhoorruimten ingericht. Toch gebeurt het nog dat jonge kinderen pas lang na de eerste aangifte worden ondervraagd, zodat hun herinneringen sterk gekleurd moeten zijn door naderhand verkregen (des)informatie en het waarheidsgehalte van hun verklaringen dientengevolge onbetrouwbaar is<sup>7</sup>.

Herziening van de zedelijkheidswetgeving

Hoewel het werk van de commissie-Melai de verwachting wekte dat een algehele herziening van de zedelijkheidswetgeving een kwestie van tijd was, is het daarvan nog altijd niet gekomen. Al in de jaren zeventig weigerde minister van Justitie Van Agt de door Melai voorgestelde liberalisering van de pornowetgeving uit te voeren. Zijn opvolger De Ruiter probeerde dit wel, maar stuitte toen op verzet van de anti-pornolobby binnen de vrouwenbeweging. Pas in 1986 werd een nieuwe pornowet van kracht, hoewel de oude wet toen al nauwelijks meer toepassing vond. Van de bestaande wet vindt alleen het verbod op kinderporno-verspreiding enige toepassing.

Het eindrapport van de commissie-Melai (1980) behandelde de 'zware zedendelicten': aanranding, verkrachting en ontucht met jeugdigen en met personen die van de dader afhankelijk zijn. Pas in 1985 presenteerde minister Korthals Altes een wetsvoorstel. Een aantal van Melais voorstellen was daarin overgenomen: verkrachting zou ook binnen het huwelijk worden strafbaar en seksueel misbruik van geestelijk gehandicapten zou voor het eerst worden strafbaar gesteld. Anders dan Melai wilde Korthals Altes het onderscheid tussen verkrachting (dwang tot coïtus) en aanranding (overig seksueel geweld) opheffen. Vooral vanuit de vrouwenbeweging was daarvoor gepleit: aanranding is niet bij voorbaat minder ernstig dan verkrachting; bovendien is de bewijsvoering bij verkrachting voor het slachtoffer pijnlijk gedetailleerd omdat immers moet worden aangetoond dat coïtus is gepleegd.

Korthals Altes nam evenmin Melais voorstellen over waar het seks met jeugdigen betrof. Melai had een uniforme leeftijdsgrens voorgesteld bij zestien jaar. Deze zou voortaan ook moeten gelden voor seksuele contacten met de eigen ouders, voogden, leraren of binnen andere afhankelijkheidsrelaties, contacten die vooralsnog pas na het bereiken van de meerderjarigheid waren toegestaan. Korthals Altes wilde echter deze meerderjarigheidsgrens handhaven. Voor alle overige seksuele handelingen met jeugdigen (van nul tot zestien jaar) had Melai het verbod niet langer willen laten gelden indien de jeugdige zelf het initiatief tot die handelingen had genomen. Korthals Altes vond daarentegen dat seksuele contacten met beneden-twaalfjarigen zonder meer strafbaar moesten blijven. Voor contacten met twaalf- tot zestienjarigen stelde hij voor deze alleen strafbaar te houden indien deze waren teweeggebracht of bevorderd door 'giften of beloften van geld of goed, misbruik van uit feitelijke verhoudingen voortvloeiend overwicht of misleiding.' Dit voorstel viel echter in slechte aarde bij het publiek dat er ten onrechte een 'vrijgeven' van seksueel contact met jeugdigen in zag. Het verzet in de media werd al snel zo heftig dat het hele wetsvoorstel uiteindelijk in de la verdween.

In plaats daarvan diende Korthals Altes in 1988 alleen nog een beperkt reparatievoorstel in, waardoor verkrachting in het huwelijk, seksueel misbruik van geestelijk gehandicapten en van patiënten en cliënten door hulpverleners strafbaar zouden worden. De Tweede Kamer bracht hierin op de valreep nog enkele wijzigingen aan. De belangrijkste daarvan was dat seks met jeugdigen tussen twaalf en zestien jaar (buiten afhankelijkheidsrelaties) alleen nog vervolgd zou kunnen worden na een klacht van de jeugdige, diens ouders of de Raad voor de Kinderbescherming. Justitie zou niet meer uit eigen beweging tot strafvervolging kunnen overgaan. De jeugdige kreeg het recht tegenover de officier van justitie zijn mening te geven over de wenselijkheid van strafvervolging. De Kamer wilde daarmee tot uiting brengen dat vrijwillige contacten met jeugdigen door Justitie gerespecteerd behoorden te worden. De reparatiewet is sinds 1991 van kracht.

Ten slotte werd in 1994 de verjaringstermijn van seksuele delicten jegens minderjarigen verlengd.

Bepaald is dat minderjarige slachtoffers van seksuele delicten aangifte kunnen blijven doen tot twaalf jaar nadat ze meerderjarig zijn geworden; voordien was dat tot twaalf jaar nadat het delict was gepleegd. Zo wordt voorkomen dat het delict verjaard is voordat het slachtoffer voldoende onafhankelijk is om aangifte te doen. Een risico is uiteraard dat de herinnering van de aangever aan het gebeurde na een zeer lange periode bijzonder onbetrouwbaar wordt.

#### DE KNELPUNTEN

De wetgeving

De herziening van de zedelijkheidswetgeving is gestagneerd. Het is gebleven bij deel-aanpassingen en sommige daarvan zijn in het stadium van voorstel blijven steken. De deel-aanpassingen hebben bovendien voornamelijk nieuwe strafbaarstellingen ingehouden en weinig decriminalisering. Voor de stagnatie zijn twee hoofdoorzaken aan te wijzen. Ten eerste hecht Justitie aan een zo groot mogelijke manoeuvreerruimte voor zichzelf, met als gevolg dat zij zich enerzijds verzet tegen inperking van de strafwet, maar anderzijds wel nieuwe strafbepalingen voorstelt. De Tweede Kamer heeft hiertegen tot nu toe geen belangrijk tegenwicht geboden. Ten tweede vormde de confessionele visie op de staat als hoedster van de morele orde een extra rem op liberaliserende wetgeving.

Dat Justitie streeft naar een zo groot mogelijke speelruimte voor zichzelf blijkt uit de wetshandhaving ten aanzien van ontucht met jeugdigen. Het in 1991 ingevoerde klachtvereiste blijkt in de praktijk niet te waarborgen dat vrijwillig seksueel contact door Justitie wordt gerespecteerd, en evenmin dat politiebemoeienis pas plaatsheeft nadat er een klacht is ingediend. Politie-onderzoek kan nog steeds zonder meer worden ingesteld (soms doordat de politie of om het klachtvereiste omzeilen door geen opsporingsonderzoek in te stellen naar ontucht, maar naar seksueel geweld, waarvoor het klachtvereiste niet geldt). Als de jeugdige, in strijd met de wet, niet wordt uitgenodigd om zijn mening

te geven over strafvervolging, is niet gegarandeerd dat de dagvaarding daardoor nietig wordt. En als de jeugdige zich uitspreekt tegen vervolging kan de officier van justitie daaraan zonder meer voorbijgaan en toch vervolgen.

Dat morele opvattingen deugdelijke wetgeving kunnen blokkeren bleek bij de bordeelwetgeving. Al twee decennia lang pleiten gemeenten voor intrekking van het verbod op bordeelhouden, omdat dit verbod een verantwoorde regeling van de prostitutie in de weg staat. Eind jaren tachtig bleef een wetsvoorstel tot intrekking van het verbod in de Eerste Kamer steken doordat de CDA-fractie er zich op morele gronden fel tegen verzette. Minister Hirsch Ballin wijzigde het wetsvoorstel om aan deze kritiek tegemoet te komen: met name zouden gemeenten het bordeelhouden geheel strafbaar kunnen houden. De Eerste Kamer verwierp dit voorstel wegens grondwettelijke bezwaren. Inmiddels is het bordeelverbod alleen nog een blok aan het been: bordeelhouders worden weliswaar niet meer vervolgd, maar het formeel illegale karakter van hun bedrijf maakt dat gemeentelijke overheden daaromtrent moeilijk regels kunnen uitvaardigen.

Het is wenselijk dat de zedelijkheidswetgeving alsnog integraal wordt herzien. Daardoor zouden oude problemen kunnen worden opgelost8; zo kan het onderscheid tussen aanranding en verkrachting vervallen en kunnen beide worden vervangen door één delict 'seksueel geweld'. Verouderde termen, zoals 'zedenmisdrijf' en 'ontucht' zouden door meer eigentijdse kunnen worden vervangen. Fatsoensdelicten zoals het openlijk tentoonstellen van porno en openbare schennis van de eerbaarheid zouden kunnen gaan gelden als simpele overtredingen tegen de openbare orde, zoals nu al het geval is met naaktlopen op een daartoe ongeschikte openbare plaats. Jeugdigen tussen twaalf en zestien jaar zou een zekere zeggenschap kunnen worden gegeven over de vraag of tegen met hen gepleegde seksuele handelingen al of niet strafrechtelijk zou moeten worden opgetreden: de wet zou moeten vast-

8. Voorstellen zoals de in deze alinea genoemde zijn vervat in een uitgewerkte proeve van nieuwe strafwetsartikelen tegen 'misdrijven tegen de seksuele integriteit', opgenomen in het PvdA-rapport Seksuele integriteit en rechtsbescherming. leggen dat aan hun mening alleen voorbijgegaan kan worden indien de officier van justitie aannemelijk kan maken dat dit in hun belang is. Ook zou seks met jeugdigen niet langer als misdrijf moeten gelden zolang een klachtgerechtigde daartegen geen klacht indient: onder meer kan zo beter worden gewaarborgd dat de politie zulke contacten met rust zal laten zolang geen klachtgerechtigde heeft verzocht om politie-optreden. Ten slotte zou alsnog het bordeelverbod dienen te worden geschrapt en vervangen door een verbod op dwang tot prostitutie. Het huidige kabinet heeft hiertoe onlangs een wetsvoorstel het licht laten zien. Teleurstellend is dat het kabinet een verbod wil handhaven op het werven van staatsburgers van buiten de EG door bordeelhouders: daardoor zal het voortbestaan van een ongeregeld, illegaal circuit, onvermijdelijk worden.

Wetshandhaving en hulpverlening

De rechtsbescherming van slachtoffers kan vereisen dat zij niet in de rechtszitting behoeven te worden gehoord en geconfronteerd met de verdachte; met name voor kinderen is dit zo. Bij gebrek aan een rechtstreekse confrontatie met de beschuldigende partij behoort de verdachte daartegenover het recht te krijgen op volledige inzage in de bewijsstukken en video-opnamen van de ondervraging en op analyse daarvan door een door hem aan te wijzen deskundige. Momenteel is dit recht niet afdoende in de wet gewaarborgd.

Wanneer seksueel misbruik van een kind vermoed wordt, is van belang dat de waarheidsvinding zorgvuldig geschiedt. Aan de deskundigheid van ondervragers is bij de politie de afgelopen vijf jaar veel aandacht besteed. Van belang is dat ondervraging niet door hulpverleners geschiedt, maar door in ondervraging gespecialiseerde deskundigen. De taak van de deskundige moet beperkt blijven tot het afnemen van de ondervraging en desgevraagd het verduidelijken van conclusies en methoden tegenover de rechter. Het is echter voorgekomen dat ondervragers zich, op soms lichtvaardige gronden, uitspraken over de waarschijnlijkheid dat de verdachte de ten laste gelegde feiten inderdaad gepleegd had. Dit mag niet voorkomen: zo'n oordeel is aan de rechter voorbehouden en de deskundige mag niet op diens stoel gaan zitten.

Een meldingscode voor hulpverleners, met als doel seksueel misbruik te doen beëindigen, kan leiden tot rolverwarring tussen hulpverlening en justitie. Tot melding mag in elk geval niet worden verplicht indien het gaat om handelingen die niet strafbaar zijn gesteld. Evenmin zou gemeld mogen worden tegen de uitdrukkelijke wens van een jeugdige in, althans als deze boven twaalf jaar is. De recentelijk door een commissie van beroepsbeoefenaren aanbevolen meldingscode omvat mede niet-strafbare zaken, zoals 'een appèl doen op min of meer latente seksuele gevoelens (van een jeugdige)'. Hulpverleners verplichten tot het doen beëindigen van niet strafrechtelijk vervolgbare handelingen komt neer op pseudowetgeving en betekent dat hulpverleners zich een rol aanmeten die aan justitie is voorbehouden.

Rolverwarring tussen hulpverlening en justitie kan zich ook voordoen wanneer individuele zaken worden besproken in 'incest-teams' waarin ook politie en justitie zijn vertegenwoordigd. Deze zaken komen daardoor namelijk van meet af in de justitiële sfeer. Overleg binnen de incest-teams over individuele zaken is daarom alleen aanvaardbaar zolang de anonimiteit van de verdachte tegenover de deelnemers van politie en om is gewaarborgd.

Een agenda voor paars?

Wanneer de zedelijkheidswetgeving wordt besproken, valt vooral van confessionele zijde wel te horen dat de overheid moet optreden als hoedster van een morele orde. Nu 'paars' regeert, is de vraag gewettigd of vanuit deze politieke hoek een andere

stellingname verwacht mag worden.

Veel wetgeving is niet waarde-neutraal. Weliswaar zijn in het ordenende recht veel regels waarde-neutraal en onomstreden, omdat ze kennelijk in ieders belang zijn (bijvoorbeeld het gebod dat het verkeer rechts of juist links moet houden), maar zodra de overheid wettelijke normen alleen kan bepalen door de belangen van rechtsgenoten tegen elkaar af te wegen, moet zij een waarde toekennen aan deze belangen. Wanneer de overheid besluit dat burgers moeten worden beschermd tegen een door religieuze of populistische normen geïnspireerde discriminatie wegens hun seksuele voorkeur, of de lichamelijke zelfbeschikking van vrouwen tegen abortusbestrijders, dan doet zij een keuze voor deze waarden en legt zij bindende normen op om deze te beschermen.

De constatering dat de overheid deze rol moet spelen, zegt echter nog niets over de vraag welke normen zij dan wel dient op te leggen. Degenen die pleiten voor een moreel leidinggevende rol van de staat, zoals die bij voorbeeld in conservatief religieuze kring wordt aangetroffen, lijken zich hierbij alleen hun eigen normen te kunnen voorstellen: hun normen vormen 'de' moraal. In deze visie worden pleidooien voor het actief handhaven van meer humanistische normen (zoals het recht op zelfbepaling of rechtsbescherming) niet onderkend als wat ze zijn: steun voor een leidinggevende rol van het recht ter bescherming van waarden.

Dit blijkt onder meer uit de politieke strijd om de wetgeving tegen homo-discriminatie. Hier hebben juist de niet-confessionele partijen de overheid een leidinggevende rol toegedacht in het verwezenlijken van een morele consensus, terwijl de confessionele partijen vooral wilden vertrouwen op de zelfregulering in het kader van de soevereiniteit in eigen kring. Confessionele partijen kunnen er zich dus niet op beroepen dat juist zij consequent de overheid zien als hoedster van de moraal. De vooral door hen zo actief bevorderde zedelijkheidswetgeving wijst anders uit: daar zijn mensenlevens door verwoest, niet in de laatste plaats onder seksuele minderheden.

De overheid behoort staatsburgers actief te beschermen tegen bedreigingen van hun vrijheid, hun integriteit, hun zelfbepaling en hun rechtsbescherming. Daartoe moet zij ook corrigerend kunnen optreden tegen religieuze en populistische stromingen die deze waarden bedreigen. Een vereiste is wel dat de wet niet zo ver komt af te staan van de maatschappelijke realiteit dat ze niet meer uitvoerbaar is. De langdurige achterhoedegevechten tegen het niet meer functionerende bordeelverbod zijn daarom niet alleen zinloos: ze zijn schadelijk omdat ze de indruk wekken dat wetten meer in stand worden gehouden om burgers van de verdorvenheid van het bordeelhouden te overtuigen dan om hen uit te voeren.

Wanneer de overheid vaststelt dat er vervaging is opgetreden in de naleving van maatschappelijke regels, moet zij zich juist bekommeren om het functioneren van de wetgeving. Een beperkte hoeveelheid regels, te zamen met een strikte handhaving daarvan, bevordert het gezag van de wet meer dan het uitvaardigen van een breed scala aan symboolwetgeving.

## spd in problemen

Er was eens een tijd dat het Erfurter Programm van de SPD in zijn geheel werd overgenomen door haar Nederlandse sociaal-democratische zusterpartij, zoals later het Godesberger Programm inspiratie en geest-drift losmaakte in de buur-

landen. Duitsland geldt van oudsher als bakermat of zelfs 'Heimat' van de sociaal-democratie. Het samenspel tussen intellectuelen, bekwame sociaaldemocratische politici en een sterke vakbeweging maakte van de SPD steeds weer de avant-garde van de Europese sociaal-democratie. De confrontatie tussen 'Geist und Macht' in en rond de SPD – en de vruchtbare concurrentie met het christelijk-sociale denken – resulteerden in verstandige sociaal-economische programma's, die de Duitse sociale welvaartsstaat niet voor niets tot een model voor de wereld hebben gemaakt.

Die rol speelt de SPD niet meer. De 'Parteitag' van de SPD in Mannheim kwam niet zozeer door een inspirerende sociaal-politieke reactie op globalisering in het nieuws, maar door het aftreden van voorzitter Scharping. Dat voorval was een symptoom van de crisis waarin de SPD verkeert. De partij heeft moeite een nieuwe inhoudelijke koers te bepalen. Een sterk ontwikkelde oppositiecultuur speelt haar parten. Omdat andere Europese zusterpartijen om uiteenlopende redenen van zo'n opstelling afstand hebben genomen, dreigt de SPD zich te isoleren binnen de Europese sociaal-democratie.

#### Genossen

Dit laat zich nader illustreren. Zo sprong – een veelzeggende kleinigheid – het gebruik van de aanspreektitel *Genossen* op de Parteitag in Mannheim in het oog. In bijna alle Europese zusterpartijen is dat exclusieve, naar binnen gekeerde spraakgebruik zo goed als verdwenen. Die terminologie typeert de ouderwetse massapartij, waarin leden en afdelingen

#### RENÉ CUPERUS EN JAN-MARINUS WIERSMA

Medewerker WBS/redacteur S&D respectievelijk internationaal secretaris PvdA en lid van het Europees Parlement<sup>1</sup> in feite maatschappelijke organisaties en burgers vervangen. Dergelijke insider/outsider-retoriek verraadt een gesloten partijcultuur van Genossen onder elkaar. De partij als monopolistisch voertuig van politieke communicatie en

meningsvorming. Daaraan kleeft de denkfout dat het partijkader de preferenties en kritiek van de burgers in het algemeen zou representeren. Niets is echter minder waar in een tijd van Politikverdrossenheit en in dit onbestemde en turbulente fin-de-siècle. Zo'n tijd vraagt bovenal om eerlijke politiek. Een partij als de SPD die het partijkader als primair referentiepunt neemt, loopt het gevaar een oppositiecultuur te ontwikkelen waarbij 'Gesinnungsethik' 'Verantwortungsethik' gemakkelijk verdrijft. Het is de vraag of daarmee het vertrouwen in het probleem-oplossend vermogen van de politiek het best wordt gediend. De les van regerende sociaal-democratische partijen in Europa is immers, dat de kloof tussen oppositie-retoriek en reële regeerverwachtingen niet te groot mag zijn. Anders versterkt men het politiek cynisme slechts en ondermijnt men op termijn het vertrouwen in politiek en sociaal-democratie.

Program en koers

Dit brengt ons bij de inhoud, het programmatischeen koersdebat in de SPD. Allereerst twee veelzeggende uitspraken, gedaan op het partijcongres in
Mannheim: 'Die Sozialdemokratie muss in ihren
Werten natürlich bewahrt werden, muss allerdings
auch den Realitäten der jeweiligen Zeit angepasst
werden'. En: 'Wenn wir hier lange debattiert
haben und wenn wir klare Entscheidungen getroffen haben, dann ist es kein guter Stil, wenn diejenigen, die bei den Entscheidungen unterlegen
sind, in Hintergrundgesprächen oder öffentlich die
Mehrheit als nicht regierungsfähig (accent, rc/jmw)
diskreditieren.'

Het eerste is een citaat uit de rede van de voormalige voorzitter van de Europese Commissie, Jacques Delors; het andere komt uit de roemruchte 'dolkstoot-speech' van Oscar Lafontaine. Waarom zijn deze veelzeggend? Wanneer een diplomatiek Europees politicus als Delors de SPD waarschuwt de realiteit niet te zeer uit het oog te verliezen, dan is dat niet zonder betekenis. Zijn congresrede bevatte een gloedvol pleidooi voor behoud - door modernisering - van het Europese Rijnlandse model (Michel Albert). Delors waarschuwt voor een 'complete vermarkting van de samenleving' en voor het enorme defensief waarin de factor arbeid in Europa dreigt te geraken. Hij lijkt zich openlijk af te vragen of de SPD zich wel voldoende rekenschap geeft van dit kernvraagstuk van de toekomst. Zit zij hiervoor wel op de juiste koers?

Ook Oscar Lafontaines's citaat spreekt boekdelen. Voor iemand uit de verantwoordelijke partijtop zou het voor de hand liggen (zoals in Nederland of Engeland) om critici van repliek te dienen die je verwijten te 'regeergeil' te zijn, te weinig principieel, te bereid om compromissen te sluiten met coalitiepartners of met de 'werkelijkheid'. Bij Lafontaine ligt het merkwaardigerwijs precies andersom: hij anticipeert op kritiek van de kant van de spp-realos. Daar zijn de critici te vinden, in de optiek van Lafontaine, die de spp mogelijk gebrek aan 'realiteitszin' of regeervaardigheid verwijten. Deze 'Umwertung aller Werte' zegt alles over de huidige koers en het profiel van de SPD. De partijvoorzitter, gesteund door de 'rank and file' van de partij (de congresmeerderheid) neemt een oppositionele positie in ten opzichte van de rechtervleugel en het gematigde midden van de SPD. Vooral daarmee wijkt de SPD sterk af van de Europese 'normaliteit'.

Vrijwel alle Europese sociaal-democratische partijen zijn hun crises en wanhopige oppositieperioden enigszins te boven gekomen, door zich programmatisch en electoraal te heroriënteren op het midden. Aanpassing van oude stokpaarden aan gewijzigde maatschappijke omstandigheden ging daarbij samen met een electorale strategie gericht op de 'nieuwe middengroepen'. Want Joschka

Fischer, de voorman van de 'Grünen', heeft natuurlijk gelijk. Ook dit zou voor de spd (en voor links Duitsland) de meest voor de hand liggende en vruchtbare optie zijn. Niet voor niets vragen wetenschappers zich vertwijfeld af waarom de spd niet kiest voor een evidente strategie van stemmenmaximalisatie. Scharping's tragiek was dat hij weliswaar deze weg wees, doch als persoon absoluut niet geschikt bleek om de 'geïnstitutionaliseerde stromingen-strijd' binnen de spd te dynamiseren². Met de verkiezing van Lafontaine als nieuwe partijvoorzitter van de spd lijkt de marsroute naar links opnieuw te zijn ingezet. Niet Helmut Kohl maar Gregor Gysi zou zijn eerste belangrijke gesprekspartner worden.

#### Kohl en de SPD

Waarom eigenlijk dit links-alternatieve, oppositionele profiel gekozen? Spelen de Juso-reflexen uit de jaren zeventig hier parten? Of gaat het hier louter om electorale motieven, de concurrentie met Bündnis '90/Groenen en de pps?

Voor ons als buitenstaanders komt dit obsessief zoeken naar alternatieve en oppositionele posities tamelijk gekunsteld over? Voor alles dient een analyse van 'de staat' van de Duitse samenleving alsmede van de toekomstige bedreigingen en potenties daarvan een politiek program te bepalen.

Het Standort Deutschland-debat lijkt nu in alle hevigheid in Duitsland los te zijn gebarsten. In minder robuste economieën als de Nederlandse is de discussie over globalisering en internationale concurrentieposities al wat langer gaande. Daarbij wordt duidelijk dat voor het behoud van het Europese Rijnlands model de christelijk-sociale traditie van evengroot belang is als de sociaal-democratische. Kohl en de sociale vleugel van de CDU zullen, met andere woorden, belangrijke bondgenoten zijn bij de strijd voor een Europese Unie met een sociaal gezicht. De demonisering van Helmut Kohl in spp-kringen verhoudt zich moeizaam met het besef dat Kohl (in internationaal perspectief) geen neo-conservatief als Thatcher, Reagan of Major is. Dat lijkt ons iets te betekenen voor de spp-koers.

<sup>1.</sup> Samen bezochten zij als PvdA-delegatie de spd-Parteitag in Mannheim,
14 tot 17 november 1995
2. Zie: H. Kischelt, *The Transformation of European Social Democracy*, Cambridge University Press, 1994, p. 164-170 en S. Padgett, 'The German Social

Democratic Party: between Old and New Left', in: D. Bell en E. Shaw (eds.), Conflict and Cohesion in Western European Social Democratic Parties, Pinter Publishers: London, 1994. Padgett spreekt zelfs van 'The Balkanisation of the spp.

Bipartisan agreement

Maar het gaat verder dan dat. De val van de Muur, de Duitse eenwording en de daaruit resulterende nieuwe rol van Duitsland in Europa en de wereld vereisen op korte termijn een andere politieke constellatie in Duitsland. Naar onze smaak zou de uit de jaren zeventig stammende ongekend felle polarisatie tussen 'Rot en Schwarz' verlaten moeten worden of op zijn minst van zijn scherpe kanten moeten worden ontdaan.

De nieuwe internationale verhoudingen vragen om een consistente en verantwoordelijke Duitse politiek. In de huidige unipolaire wereldorde zal voor het Europese Duits-Franse leiderschap een cruciale rol zijn weggelegd. Die nieuwe verantwoordelijkheid van Duitsland vraagt om overeenstemming over de kernvragen en hoofdrichting van het Europees en internationaal beleid. We denken zelfs dat de consequentie daarvan moet zijn, dat Duitsland de conceptie van 'bipartisan agreement' over buitenlands beleid van de Verenigde Staten zal moeten overnemen. Zoals de Amerikaanse Democraten en Republikeinen overeenstemming nastreven over de uitgangspunten van buitenlands beleid, zo ook zullen CDU en SPD met elkaar hebben af te stemmen. Het behoeft geen betoog, dat in dat licht bezien de s p D-opstelling inzake Europa (E м u en de D-Mark) en de Duitse Kampfeinsatz in Bosnië de verkeerde richting wijst.

Een probleem met de SPD-zoektocht naar 'alternatief-linkse' posities is niet alleen dat ze te weinig recht doet aan de historische vragen waarvoor 'bipartisan' Duitsland zich gesteld ziet, maar ook dat ze bij de andere linkse concurrenten in betere handen is. Je zou als jongere wel gek zijn om een anti-racistische, ecologische copie van de Groenen te stemmen, dan kies je voor het origineel. Paradoxaal daarbij is dat de SPD door zijn toenadering en coalities met Groenen en PDS deze 'originelen' ook nog eens 'regierungs – en salonfähig' maakt.

Dat komt hun stemmental zeker ten goede. Wat de spd van Joschka Fischer en de Groenen eerder over zou mogen nemen is een wat meer ontspannen, lockere politieke habitus. De dierlijke ernst die zowel de spd als de Duitse samenleving kenmerkt kan wel enige relativering gebruiken. Een meer ontspannen Leistungsgesellschaft Duitsland, met minder sociale verkramptheid; dat lijkt ons een goed postmaterieel project voor de spd.

Maar uiteindelijk kan de SPD zich beter spiegelen aan de CDU. Als partner én concurrent. Om samen in 'bipartisan agreement' de hoofdkoers van Duitsland in Europa en de wereld uit te zetten en om als concurrent te tonen dat de SPD met kwalitatief betere politici en met een naar verhouding socialer en ecologischer program de Duitse bevolking meer te bieden heeft. Maar ook met de sociaaldemocratische zusterpartijen in Europa zal de dialoog moeten worden geïntensiveerd. Over enge landsgrenzen heen dienen vraagstukken van Europese samenwerking, de toekomst van arbeid, ecologie en technologie aan sociaal-democratische parameters te worden getoetst. De kennis en ervaring van de SPD kunnen daarbij niet worden gemist.

Tot slot, deze kanttekeningen bij de Mannheimer Parteitag komen voort uit bezorgdheid. Bezorgdheid over het reilen en zeilen van de SPD. Nog afgezien van de partijcrisis in enge zin (de 'Enkel'strijd), is voor ons de koers die de SPD heeft ingeslagen punt van zorg. Die dreigt niet alleen de SPD verdeeld en instabiel te houden, maar ook een Alleingang van de SPD binnen de Europese sociaaldemocratie te impliceren. De verdediging en modernisering van de Europese sociale tradities en verworvenheden kunnen het echter zonder een sterke en consistente SPD niet stellen. Geen Rijnlands model en geen sociaal Europa zonder sterke Duitse sociaal-democratie. Zie daar de betekenis van de SPD.



#### Van oude en nieuwe democratie

Dick Dolman bespreekt: Hans Daalder, Van oude en nieuwe regenten, Amsterdam: Bert Bakker, 1995.

Deze bundel is de vrucht van een dertigjarig hoogleraarschap in de wetenschap der politiek. Het tweede deel bevat leerstof voor studenten in verschillende faculteiten. Het geeft een schets van de ontwikkeling van ons parlementaire stelsel en de daarin functionerende politieke partijen. In deel 1 zijn, in de woorden van de schrijver, meer militante beschouwingen samengebracht. Het zijn de Leidse redes die Daalder met tussenpozen van tien jaren hield. Zij demonstreren zijn belezenheid en bezonnenheid maar ook zijn verwondering en wrevel. Zij illustreren tevens de veranderingen in het politieke en politicologische landschap.

Negentienvierenzestig ('Leiding en lijdelijkheid in de Nederlandse politiek'). Waar de kiezer geen mogelijkheid tot dwingende keuze heeft, blijft hij veelal in een lauwe stemming binnen het kader van zijn vertrouwde levensbeschouwelijke verband. Het beleid wordt gemaakt in het wisselend en weinig doorzichtig spel van compromissen tussen personen, partijleiders, bureaucraten en belangengroepen.

Negentienvierenzeventig ('Politici en politisering in Nederland'). De stabiliteit van het oude partijstelsel schiep ruimte tot het voeren van een rustige accommodatiepolitiek. Doordat politici vandaag hun eigen positie electoraal minder veilig weten en op de politieke markt winst verwachten van een dramatisch optreden, hebben velen de neiging overmatig te reageren op acties en incidenten.

Negentienvierentachtig ('De Nederlandse politiek en de Nieuwe Flinkheid'). Terwijl het plan van een progressieve concentratie, laat staan één progressieve volkspartij, vooreerst lijkt te zijn bezweken aan interne verdeeldheid en gezamenlijke machteloosheid, lijkt nu de coalitie van CDA en VVD een politiek van bewuste polarisatie te voeren. Men kon vraagtekens zetten bij het democratisch gehalte van een strak verzuilde samenleving. Men kon evenzeer argwaan koesteren tegen het drijven van vele politiseerders en polariseerders, die zich tot dragers van de democratie uitriepen maar hoogst elitair optraden. Dit alles is geen reden om nu geen kritische vraagtekens te zetten bij het richten van de politiek op technocratische daadkracht.

Negentienvierennegentig ('Van oude en nieuwe regenten, of: politiek als beroep'). Het condominium van overheid en particuliere sectoren staat sinds een aantal jaren onder druk van de wens de collectieve lasten terug te dringen. Ambt wordt markt, publieke plicht wijkt voor adviesop-rekening, het ambtelijk memo wordt vervangen door het externe onder een speciaal logo gepresenteerde rapport.

In het laatste opstel van de bundel gaat deze sceptische geest na wat van dertig jaren democra-

INHOUD

Daalder De natie 'Ons Indië'

tisering en modernisering is beklijfd.

'De meest vergaande variant, als bepleit in de jaren zestig en zeventig, ging ervan uit dat het mogelijk moest zijn staat en maatschappij zo in te richten dat iedereen gelijkelijk en onmiddellijk zeggenschap zou hebben in alle beslissingen die hem of haar zouden aangaan. Stromingen als deze bleken in de tijd vluchtig en vonden gewoonlijk een einde in conflicten en desillusie.

De conceptie van een duidelijk mandaat, waarbij politieke leiders het recht tot beslissen verwerven op basis van een expliciekiezersopdracht kon beschouwd worden als ten minste een second best.

Voorstellen tot de directe keus van een minister-president zijn steeds stukgelopen. Het streven naar een eigen electoraal mandaat via een stembusakkoord mislukte door de duurzame afwezigheid van een eigen parlementaire meerderheid. De lotgevallen van exclusieve meerderheidscolleges in gemeenten bleken als gevolg van conflicten binnen en tussen progressieve partijen evenmin gelukkig.

Indien dan directe keuze van een minister-president of een kabinetsformateur niet realiseerbaar blijkt, blijft de mogelijkheid bestaan gekozen vertegenwoordigers zoveel mogelijk te binden aan een duidelijk kiezersmandaat, als omschreven in verkiezingsprogramma's. Maar een vast program en bindende mandaten zijn gezien de veranderlijkheid van politieke problemen nauwelijks een reëel richtsnoer. Indien democratie van voorwaardelijk

vertrouwen tot georganiseerd wantrouwen wordt, zijn conflicten onvermijdelijk.

De voorstellen van de Staatscommissie van Advies inzake de Relatie Kiezers-Partijvorming brachten het in het no nonsenseklimaat niet ver. Na de verkiezingen van 1989 werd opnieuw een poging tot staatkundige vernieuwing gedaan door een Bijzondere Commissie Vraagpunten. Wat er aan aanbevelingen kwam, had op de werkelijke politieke verhoudingen nauwelijks invloed.'

Openbaarheid

Ik heb dit alles met instemming geciteerd. Niettemin is het democratische gehalte van onze samenleving sinds 1964 wezenlijk verbeterd. Daalder noemt in dit verband nieuwe mogelijkheden voor inspraak en de eis van publieke verantwoording.

Wat de eerste betreft, kan men onderscheiden tussen bevoegdheden van individuele burgers, bijvoorbeeld in de ruimtelijke ordening, en die van gekozen vertegenwoordigers: in ondernemingen, het onderwijs, de gezondheidszorg enz. Daalder is hierover summier, wellicht vanwege een vooral staatkundige belangstelling.

Des te indrukwekkender is zijn opsomming met betrekking tot de verantwoordingsplicht. Met de Wet Openbaarheid van Bestuur is de toegang tot overheidsdocumenten substantieel toegenomen. Het overleg met bewindslieden in vaste kamercommissies nam sterk toe (vooral - zo voeg ik eraan toe – nadat deze vergaderingen in 1980 openbaar waren geworden). Het politiek

doodgewaande middel van parlementaire enquêtes bleek opnieuw levensvatbaar. De Algemene Rekenkamer zag haar taken sterk toenemen. De Nationale Ombudsman deed zijn intrede. De bevoegdheid van administratieve rechters werd sterk uitgebreid. In 1994 trad de Algemene Wet Bestuursrecht in werking.

Dit alles kon geschieden in een klimaat van toenemende sociale gelijkheid. Doe maar gewoon, dan doe je al gek genoeg, luidt een oude volkswijsheid. Vandaag geldt die raad ook voor de politiek. In zijn oratie kon de jonge Daalder nog woedend betogen: 'In sommige kringen wordt nog steeds de overheid boven het gemene volk uitgetild, en de politiek tot staatswil vervormd. Zo werd ook de ideologische basis gelegd voor een drietal sociale verschijnselen die de afstand tussen burger en regeerder vergroten: de tendentie tot het hooghartig afwijzen van kritiek, de neiging tot geheimhouding en de onmiskenbare gewichtigdoene-

Onze samenleving is opener en meer ontspannen geworden: ondanks het hooghartige gedrag van sommige burgemeesters, de geheimhouding van militaire rapporten en de gewichtigdoenerij van de hoedenparade op Prinsjesdag. Moge binnenkort regering en Staten-Generaal een nieuwe poging tot politisering beschoren zijn. De afgenomen economische gelijkheid geeft er alle reden toe.

DICK DOLMAN is oud-voorzitter van de Tweede Kamer

## Heeft de natie nog een functie?

Jacobus Delwaide bespreekt:
Dominique Schnapper, La Communauté
des citoyens. Sur l'idée moderne de nation.
Parijs: Gallimard, 1994.

'We beleven vandaag het verzwakken van het burgerbewustzijn en van de sociale banden', stelt Dominique Schnapper vast aan het begin van La communauté des citoyens. De burger en zijn idealen worden verdrongen door het individu en zijn belangen. Het wordt zelfs onmogelijk om aan de burgers te vragen hun leven in te zetten voor de bescherming van de democratie. Tegen de atomisering van de hedendaagse maatschappij wil Schnapper een remedie bieden.

De essentie van de natie ligt volgens Schanpper hierin dat ze bevolkingen integreert in een gemeenschap van burgers. Die gemeenschap legitimeert het binnen- en buitenlandse handelen van de natie. De natie wordt dus gevormd door gemeenschappelijk handelen, en niet door een of andere band als gevolg van een zelfde ras, taal, religie of cultuur. Toch hebben reeds bestaande politieke gemeenschappen vaak met buitengewoon gemak beweerd dat ze op een dergelijke band gebaseerd waren.

Alhoewel ze essentieel politieke scheppingen waren, suggereerden naties dus dat ze het produkt waren van een stamverwantschap. Bovendien werd in Centraal-Europa de etnische natie een lapmiddel om de mislukking te verbergen van de ware natie, de burgerschapsnatie. Bijgevolg werd het politieke debat over de natie geleidelijk aan beheerst door de idee van culturele homogeniteit. Maar een gemeenschap van burgers kan best cultureel heterogeen zijn, zoals het voorbeeld van Zwitserland aantoont. De voorwaarde voor het bestaan van de natie ligt niet in homogeniteit, maar in het aanvaarden door de burgers van een politiek domein dat los staat van hun privé-belangen en waarvan ze de spelregels respecteren.

Schnapper komt hier dicht bij het Verfassungspatriotismus, bij de notie dat gehechtheid aan een democratische grondwet een goede en afdoende basis vormt voor nationaal gevoel. Jürgen Habermas bepleit zulk een patriottisme als de kern van een open, multiculturele maatschappij. Schnapper daarentegen gelooft niet dat het onderschrijven van abstracte principes de politieke en emotionele mobilisering kan bewerkstelligen die een natie volgens hem nodig heeft. Soevereiniteit en burgerschap zijn nu eenmaal abstracte begrippen die met concrete werkelijkheid, waarden en belangen moeten worden gevuld. Ook wijst Schnapper erop dat zelfs Ernest Renan, die de natie in zijn beroemde definitie omschreef als een 'dagelijkse volksafstemming' (un plébiscite de tous les jours), wel degelijk het verleden, de door de voorouders gelegde basis in zijn analyse betrok. Maar vooral maakt Schnapper zich te veel zorgen over desintegratie en verval om een zo open, vrijblijvende formule als die van Habermas te kunnen onderschrijven. 'Niets verzekert ons dat de democratische natie in de toekomst in staat zal zijn om de sociale band in stand te houden, zoals ze dat in het verleden deed.'

Jacobijns Centralisme

Ondanks zijn respectvolle referentie aan Zwitserland, put Schnapper zijn inspiratie hoofdzakelijk uit Frankrijk: Frankrijk is erin geslaagd niet alleen de politieke, maar ook de culturele particularismen voldoende uit te wissen om de socio-politieke communicatie en samenwerking aanzienlijk te vergemakkelijken. Schnapper staat duidelijk in de jacobijns-centralistische traditie. In de 'multiculturele maatschappij' ziet hij slechts een dubbelzinnige formule die de politieke neergang met woorden probeert te stoppen. Participatie op lokaal niveau vindt Schnapper mooi en wel, maar ze kan volgens hem niet volstaan om de burgers te verenigen rond een 'gemeenschappelijke wil' en om te garanderen dat die burgers de politieke gemeenschap en haar waarden in geval van nood ook zullen verdedigen.

Het is ongetwijfeld juist dat de bereidheid de politieke gemeenschap te verdedigen essentieel is voor haar overleven. Maar Schnapper is te sterk gefixeerd op het Primat der Aussenpolitik om de eigentijdse werkelijkheid recht te laten wedervaren. In zijn ijver om de natie zo veel mogelijk los te koppelen van het benevelende stam-denken en -voelen, maakt hij internationaal-politiek handelen tot een dermate centrale component van de natie dat zijn model ronduit conservatieve trekken krijgt. Voor Schnapper

vindt een natie haar contouren en haar ware saamhorigheid pas wanneer ze zich laat gelden in de internationale arena. Zo beweert Schnapper bijvoorbeeld dat de Bondsrepubliek weliswaar een handelsnatie maar geen echte natie was, onder andere omdat ze zich niet met wellust in de Golfoorlog heeft gestort. Alsof Duitsland niks beters te doen had in 1991, midden in zijn eenwordingsproces (een fenomenaal diplomatiek succes, overigens), en met de Russische troepen nog op zijn bodem.

Schnappers Aussenpolitik is die van de oude, 'realistische' school. De Europese eenwording, schrijft hij pessimistisch, zou wel eens het 'perverse effect' kunnen hebben dat ze de liberale depolitiseert. democratieën Waarom? Omdat de Eu zo veel bevoegdheden heeft maar democratisch nog steeds onvoldoende gelegitimeerd is? Omdat de Unie de eigenlijke kerntaak van de politieke democratie, namelijk het handhaven van die democratie, nog steeds niet weet waar te

nemen, zoals Herman van Gunsteren en Rudy Andeweg benadrukken in Het grote ongenoegen (1994)? Dat is wat men geneigd zou zijn te denken, maar dat is niet wat Schnapper de meeste zorgen baart bij het Europse eenwordingsproces: 'De vrede die ze heeft geschapen onder de Europese naties demobiliseert het nationale gevoel.' Schnappers nationaal gevoel heeft een wel zeer hoge prijs, en is bovendien erg beperkend.

De zwakheid van Schnappers model ligt erin dat enkele van zijn basisassumpties dermate traditioneel zijn dat hij er niet in slaagt het grote spanningsveld tussen eenheid en diversiteit te pacificeren, tenzij volgens het strak-jacobijnse patroon en onder directe buitenlandse dreiging. Bijgevolg weet hij ook geen bruikbare formule te leveren voor het hedendaagse Europa. In zijn laatste zin geeft hij dat trouwens impliciet toe: 'De Europeanen waren tijdens de achttiende eeuw getuige van de verzwakking van de monarchale bestuursvorm, die slecht was uitgerust om aan de nieuwe aspiraties van de volkeren tegemoet te komen; het is niet uitgesloten dat vandaag de nationale politieke bestuursvorm uitgeput raakt.' Schnappers natie heeft haar beste tijd achter zich.

La communauté des citoyens is eigenlijk een gepassioneerd pleidooi voor de oude, strak-integrerende jacobijnse natie. Het zou echter een vergissing zijn zich te laten ontmoedigen door de evidente zwakheden in Schnappers betoog. Dit hoogintelligente boek is buitengewoon stimulerend. Bovendien neemt Schnapper zijn taak zeer ernstig, met het gevolg dat dit werk veel meer is geworden dan een essay rond een centraal argument: La communauté des citoyens biedt niets minder dan een zeldzaam helder en briljant overzicht van de Westerse politieke ontwikkeling.

JACOBUS DELWAIDE, politicoloog en hoofddocent aan de KU Brussel, en redactieraadlid van S&D.

## Als vrienden uit elkaar?

Peter van der Heiden bespreekt: Hans Meijer, *Den Haag-Djakarta. De Nederlands-Indonesische betrekkingen* 1950-1962, Het Spectrum: Utrecht, 1994.

Ruim een half jaar voor de hausse aan aandacht voor vijftig jaar onafhankelijkheid van Indonesië zag de Utrechtse historicus Hans Meijer kans om zijn omvangrijke dissertatie over de diplomatieke verhoudingen tussen Nederland en haar voormalige kolonie af te ronden. Startpunt voor zijn onderzoek is overigens niet augustus 1945, het tijdstip waarop Soekarno en Hatta de Republik Indonesia uitriepen, maar 1950. Het betreft hier geen eigenwijsheid van de auteur zelf, maar eigenwijsheid van de toenmalige

Nederlandse regering, die, zoals bekend mag worden verondersteld, weigerde de soevereiniteit over 'ons Indië' over te dragen. Aangezien Nederland zichzelf soeverein achtte over Nederlands-Indië (en dat volgens internationaal recht ook was), kon er van diplomatieke betrekkingen geen sprake zijn. Het Nederlands gezag werd uitgeoefend door de HVK, de Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon. Pas na de offi-

ciële soevereiniteitsoverdracht op 27 december 1949 werden de Verenigde Staten van Indonesië een soevereine staat, die met Nederland verbonden bleef in de Nederlands-Indonesische Unie.

Van meet af aan stond de verhouding tussen de beide landen onder druk. Voor een deel werd die druk veroorzaakt door koloniale sentimenten die bij (vertegenwoordigers van) beide landen leefden. Voor velen was het moeilijk te verteren dat de Nederlandse grandeur in Indië voltooid verleden tijd was. In politiek Den Haag werd over Indonesië gesproken als ware het nog steeds een deel van het Koninkrijk. Deze houding leverde de nodige aversie op in Djakarta, In Indonesië leefde sterk het gevoelen dat Nederland zich nog steeds bemoeide met zaken die nu tot de interne aangelegenheden behoorden. Wanneer men de discussies in de ministerraad bestudeert, kan men dat gevoelen ook niet onterecht noemen.

Een tweede bron van voortdurende spanning betrof de Nederlandse economische belangen in de 'Gordel van Smaragd'. Ten tijde van de soevereiniteitsoverdracht betrof het totaal van de Nederlandse investeringen in Indonesië maar liefst 3,5 miljard, omgerekend 7,8 procent van het nationaal inkomen.

Een van de grootste problemen tussen Den Haag en Djakarta was ontstaan ten tijde van de soevereiniteitsoverdracht, rond de kwestie Nieuw-Guinea. De Nederlandse regering bleef pertinent weigeren Nieuw-Guinea aan Soekarno over te dragen. Voor de Indonesiërs was dat onacceptabel. Door dit conflict werd het bereiken van normale diplomatieke verhoudingen een schier onmogelijke taak, die welhaast moest uitdraaien op het verbreken van de betrekkingen. Aldus geschiedde in 1960, vlak voordat de vijandelijkheden tussen beide landen om het bezit van Papoea-Nieuw-Guinea een aanvang namen.

Diplomatie vs politiek

In een minutieus betoog beschrijft Meijer de oplopende spanning tussen de ex-kolonie en het voormalige moederland. Zijn invalshoek daarbij is verrassend, zoals de ondertitel van zijn studie al aangeeft: 'De postkoloniale relaties tussen Nederland en Indonesië, gezien vanuit de Nederlandse (diplomatieke) gemeenschap in Djakarta, met stemmen uit de Indonesische samenleving.' Niet de politiek, maar de diplomatie staat bij Meijer centraal. Daarnaast doet hij een geslaagde poging om ook enige aandacht aan de Indonesische kant te geven.

Uit Meijers analyse blijkt zonneklaar dat politiek Den Haag zich niet altijd evenveel aantrok van wat de Hoge Commissaris (нс, van een ambassadeur was geen sprake omdat de beide landen in een Unie verbonden waren) aan adviezen bracht. Vooral op het terrein van de Nieuw-Guinea-politiek stonden politiek en diplomatie lijnrecht tegenover elkaar. De achtereenvolgende нс's (Hirschfeld, Lamping en Van Bylandt) en, na het eenzijdig verbreken door Indonesië van de Unie, ambassadeurs lieten hun

regering in steeds fellere bewoordingen weten dat het behoud van Nieuw-Guinea onder Nederlandse vlag illusoir was wanneer men prijs stelde op redelijke verhoudingen met Indonesië. Meijer legt zo een conflict bloot tussen de Nederlandse regering en haar zaakgelastigden in Indonesië, en geeft ook een onthullend kijkje in de standpuntbepaling binnen de ministerraad. Niet alleen de vertegenwoordigers van de KVP wensten in 1950 ten tijde van de Nieuw-Guinea-conferentie aan het laatste Nederlandse bastion in de Stille Oceaan vast te houden, ook (en misschien zelfs vooral) PvdApremier Willem Drees wilde van een overdracht aan de onbetrouwbaar geachte Soekarno niets weten. Overigens had juist KVP-minister en kabinetsformateur Van Schaik zich vóór overdracht uitgesproken, een feit waaraan Meijer in zijn studie voorbij gaat.

Den Haag-Djakarta is een uiterst boeiende, goed geschreven en dus goed leesbare bijdrage aan de beschrijving van de postkoloniale geschiedenis van Nederland in Indonesië. Overigens is postkolonialisme een term die Meijer voor de beschreven periode niet wenst te hanteren; zijns inziens is er van een zo onevenwichtige verhouding tussen de beide landen sprake, dat een term als informeel kolonialisme meer op zijn plaats is. Feit is in ieder geval dat de verhouding tussen de twee landen, zowel op diplomatiek als politiek niveau en wellicht zelfs op het niveau van 'normale menselijke relaties', nog altijd verre van optimaal is. Het opzeg-

gen van de ontwikkelingsrelatie vanwege de gevoelde inmenging in interne Indonesische aangelegenheden, de verkrampte reacties op alleen al het voornemen van het staatsbezoek aan Indonesië (nota bene een dag na de officiële onafhankelijkheidsviering), de uiterst behoedzame wijze waarop koningin Beatrix de Hollandse kool en de Indone-

sische geit moest sparen bij haar toespraken en de nog steeds levende bitterheid bij complete generaties Indonesiërs en (Indische) Nederlanders doen bij mij de vraag rijzen of we in het huidige tijdsgewricht dan wel kunnen spreken van postkolonialisme. Wanneer we het huidige, wat stroeve staatsbezoek vergelijken met het bezoek dat de toenmalige

koningin Juliana enkele decennia geleden aan Indonesië bracht, lijkt Hans Dorrestijns adagium opgeld te doen: 'De tijd heelt alle wonden, maar slaat er nog veel meer.'

PETER VAN DER HEIDEN is verbonden aan het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de KU Nijmegen



#### PAS OP DE PLAATS I

Veld van adder en bliksem noch aan bouwkunst ontsnapt ach heden heuphoge ik

herinneringen

in de monden van porseleinen danseressen verstenende aan herdershond geschrokken van donder en blik dier dat waarnam en blik in kronkelingen onder funderingen flonkerende

noch leeft nog de hond en steeds verder wassen minder slangvoetig aan coniferen porseleinen blikken waar het water zijn warmten zond naar het schrikkelijke licht

zag heuphoge adder glippen toen zag adder pollen drogende en zagen adder drogende de heienden en zouden ook de heienden zich zelden meer herinneren het flonkerend verglijden

om het slangenvoetigst licht

Lucas Hüsgen









Een moerassig veld, eertijds te vinden aan de noordoostkant van Weert, maar nu door niemand, erom gevraagd, meer precies te localiseren. De bouwkunst heeft vernietigend toegeslagen.



INHOUD

Morele koudwatervrees Hoger onderwijs voor allen?

#### Worstelen met normen en waarden

Op de voorpagina van The Times van 13 september 1995 las ik dat een conservatieve vleugel van Tory-aanhangsters pleit voor de invoering van een 'fidelity bonus', uit te keren aan echtparen die tien jaar zijn getrouwd. Deze trouwbonus moet een financiële prikkel zijn om het traditionele gezinsleven te bevorderen. Melding wordt gemaakt van een enquête onder vrouwelijke leden van de Britse Conservatieve Partij, waaruit zou blijken dat een meerderheid wil dat het belastingsysteem wordt hervormd ten voordele van echtparen. Moeders die thuis blijven om kinderen op te voeden moeten daarvoor worden beloond.

Zodra een echtpaar het tienjarig huwelijksfeest heeft 'gehaald', zou het in aanmerking moeten komen voor een flinke aftrekpost voor de inkomstenbelasting. Het is overigens niet duidelijk of de trouw van de echtelieden nog op andere manieren wordt gecontroleerd of gemeten.

Een nationaal comité van conservatieve vrouwen, onder aanvoering van Dame Joyce Anelay, gaat proberen om dit idee op de beleidsagenda te krijgen in het kader van een brede inspraakprocedure die thans bij de Tories onder het motto 'Our Nation's Future' plaatsvindt. Inmiddels heeft John Major al een studie aangekondigd naar de praktische mogelijkheden om 'traditionele gezinnen' te steunen. En een werkgroep onder leiding van Norman Blackwell is al bezig om te zien hoe in de sfeer van de

inkomstenbelasting iets kan worden gedaan aan de twee miljoen Britse huishoudens waar de moeders choose to stay at home om hun kinderen op te voeden. Mij is niet bekend of Heerma zich door dergelijke initiatieven heeft laten inspireren toen hij voorstelde om een ministerie voor Familiezaken in het leven te roepen.

De gemiddelde lezer van s & Dhaalt vermoedelijk de schouders op bij het kennisnemen van deze poging om normen en waarden in praktisch beleid om te zetten. Merit-good-overwegingen worden tegenwoordig als paternalistisch en bevoogdend gezien. De burgers moeten het zelf maar weten. Dat is een mooi, liberaal, vrijzinnig standpunt waardoor bijvoorbeeld tal van minderheden worden gesteund die vroeger nogal eens met politieke taboes werden geconfronteerd.

Alles moet kunnen

Maar af en toe lijkt het alsof het waardevrij beleid doorschiet en waardeloos wordt. Onder het motto 'alles moet kunnen' worden in de praktijk door politici normen en waarden bevorderd die door grote delen van de bevolking worden verafschuwd.

De Nederlandse regering voert gelukkig geen kernproeven uit, die ons nageslacht met een zware hypotheek opzadelen. Terwijl de regering een duurzame samenleving en milieubewuste consumptie- en produktiepatronen zegt na te streven, ondersteunt de zelfde regering wel Schiphol waar de meest vervuilende vervoerswijzen centraal staan, subsidieert zij kerosine en overweegt zij Fokker opnieuw te steunen, een bedrijf dat met tech-

nologische spitsvondigheid milieuvervuilende transportmiddelen maakt.

En als er op stedelijk niveau problemen zijn met overlastgevende prostitutie, werpt het gemeentebestuur zich soms op als beschermheer van pooiers en prostituées en probeert een gedoogzone bij de burgers aan de man te brengen. En omdat we drugshandel en drugsgebruik niet te snel willen criminaliseren, beschermt de gemeente koffieshops en kleinverbruikers van soft drugs en pleiten politici voor de selectieve vrije verstrekking van hard drugs. En als de overheid eindelijk op boevenjacht gaat, blijkt het nodig te worden geacht dat de politie zelf 400.000 kilo drugs invoert en doorvoert. De overheid, van laag tot hoog, wekt niet alleen de indruk waardevrij te zijn, maar blijkt vaak te opereren in een gebied waar minder aantrekkelijke waarden en normen worden gehanteerd.

Vooral het streven naar duurzaamheid levert een normatief uitgangspunt op waarmee burgers, bedrijven en overheid in de praktijk nog weinig consequent kunnen omgaan. Terwijl we burgers aanmoedigen om cars te poolen en afval te scheiden, wordt een Air Miles actie ontketend met een ongekende weerklank, Prins Willem Alexander haalt zijn vliegbrevet om hoogst persoonlijk te stratosfeer te bevuilen. Het koninklijk huis is in de winter in ski-oorden te vinden waar de wintersport een frontale aanval op de ecologie van het hooggebergte betekent.

Het is goed als de regering terughoudend is met het nadrukkelijk introduceren van normen en waarden in de politiek. En dat geldt des te meer als het zou gaan om het opleggen van bepaalde waarden. Toch lijkt het langzamerhand gewenst dat politieke partijen hun koudwatervrees enigermate overwinnen. Allereerst kan het geen kwaad als politici persoonlijk een onberispelijk toonbeeld zijn van algemeen menselijke normen en waarden. Als politici worden geassocieerd met 'zakkenvullers' is er iets mis. Als (sommige) politici niet worden vertrouwd, is dat dodelijk voor de democratie. Hoe moeilijk dat ook is: politici behoren het goede voorbeeld te geven. Dat geldt voor ethische kwesties, maar ook om ecologisch verantwoord gedrag. Ook dat laatste heeft vèrgaande implicaties. Een kamerlid dat joviaal toegeeft geregeld 140 km per uur in zijn auto te rijden, zou beterschap moeten beloven (en tonen) of door zijn partij moeten worden afgevoerd. Ministers die legale ubochten benutten om belastingen te ontwijken roepen vragen op. Soberheid zou tot een door politici uit te stralen deugd moeten worden verheven (sinds Tilanus, Drees sr. en Drees jr. zijn we met dit type politici niet verwend). Welke politicus durft de strijd aan te binden tegen de decadentie die steeds meer terrein wint: krasloterij, casino, hypotheekrenteaftrek ten behoeve van tweede huis en zeiljacht.

En we hoeven niet op voorhand schichtig te doen als in bepaalde vormen van regelgeving algemeen na te streven normen en waarden worden ondersteund. De maatregelen die Vermeend heeft geïntroduceerd om het gebruik van de fiets te bevorderen door een ondersteunend fiscaal beleid, zal wellicht geen ommekeer teweegbrengen in onze leefgewoonten en brengt wellicht handhavingsproblemen met zich. De regelgeving om het roken in publieke ruimten te voeren zal niet de nekslag voor de sigarettenindustrie betekenen. Het verbod om sigaretten en soft drugs aan minderjarigen te verkopen zal niet tot een dramatische daling van de consumptie van deze genotsmiddelen leiden. Toch zijn het lichtpunten in de duisternis van een a-morele overheid die steeds maar probeert geen kleur te bekennen en een onevenredig deel van haar energie besteedt aan het beschermen en gedogen van consumptiepatronen en opvattingen die minder gewenst of zelfs geheel ongewenst zijn. Via voorbeeldig gedrag, postbus 51 propaganda en lichte instrumenten kunnen politici wel degelijk iets doen ter bevordering van evident goed en wenselijk gedrag.

Het Tory-comité van Dame Joyce Anelay geeft geen aantrekkelijk voorbeeld van het voorgaande. Een progressieve politieke beweging zou eerder geneigd zijn om het eerlijk delen van taken binnens- en buitenshuis te bevorderen. Het is niet moeilijk om méér onwenselijke voorbeelden te vinden. Waar het om gaat is dat politici niet langer met een grote boog om dergelijke vraagstukken heenlopen. Kiezers willen ook op dit punt duidelijkheid van politici en duidelijkheid van de politiek.

HUGO PRIEMUS Hoogleraar volkshuisvesting, TU Delft; lid redactieraad S & D

#### Hoger Onderwijs Voor Allen?

Het hoger onderwijs staat met de rug tegen de muur. Grote structuurveranderingen worden doorgevoerd met als belangrijkste doel: bezuinigen. Het beleid van de afgelopen jaren (ov-kaart, Studiefinanciering, Twee Fasen) heeft de stijgende kosten van een generatie die steeds langer wil studeren niet kunnen tegengaan. Ten koste van alles moet nu het aantal studenten met tienduizenden en de studietijd met jaren worden verminderd. In het septembernummer van S&D probeerden drie auteurs de lijnen voor een sociaal-democratische onderwijspolitiek te schetsen. Een reactie.

Over een ding zijn Cohen, Adriaansens en Oosterbeek het eens: het hoger onderwijs moet toegankelijk blijven. Het kenmerk van een sociaal-democratische onderwijspolitiek is dat klasse, afkomst, stand, ras, sexe (in zekere zin dus geld, relaties en vooroordelen) niet het criterium mogen zijn voor de toegang tot het hoger onderwijs. In het jargon van de jaren zeventig: Hoger Onderwijs Voor Velen. Ik wil, om te beginnen, duidelijk maken dat ik dit uitermate positief waardeer. De centrale positie van onderwijs in de levenskansen van een mens is duidelijk: onderwijs is een belangrijke schakel voor individueel maatschappelijk succes en persoonlijke ontwikkeling en een uitstekend middel voor het sociaal-democratische doel van spreiding van kennis, macht en inkomen. Maar het gaat ook

om een hogere waarde: elk mens is het waard dat een samenleving hem alle mogelijkheden geeft om het beste van zijn talenten en wensen te laten realiseren.

In de praktijk is de leuze 'Hoger Onderwijs Voor Velen' evenwel geïnterpreteerd als en uitgemond in 'Hoger Onderwijs Voor Allen'. Dit proces wordt gestimuleerd door het beeld van 'Nederland Kennisland'. Nederland zou hoger opgeleiden nodig hebben voor de concurrentie met het buitenland en hiervoor moeten de sluizen van het onderwijs worden opengezet. De elite-universiteit werd binnen korte tijd een massa-universiteit: collegezalen raken verstopt, bibliotheken zijn voortdurend bezet, gebouwen worden te klein, steeds meer mensen raken in de uitgedijde academie de weg kwijt, de kosten worden onbeheersbaar en de diploma's worden minder waard. Volgens mij ligt de oorzaak van de huidige problemen in het onderwijs daarin, dat de leus 'Hoger Onderwijs Voor Velen' in de praktijk 'Hoger Onderwijs Voor Allen' ging betekenen.

Welke 'Velen' hebben we eigenlijk op het oog? Zijn er echt geen grenzen aan de toegang tot hoger onderwijs te stellen?

Het vraagstuk van selectie en toegankelijkheid wordt in het s&p-themanummer 'Hoger onderwijs op drift?' naar mijn smaak onvoldoende serieus genomen. Oosterbeek ziet de noodzaak van selectie als een dilemma: op korte termijn hebben zowel de student als de instelling geen belang bij een strenge selectie, maar op lange termijn biedt het iedereen

voordelen. Hij wil uit dit dilemma komen door kwaliteitsbewaking en private financiering. Hoe deze twee mechanismen toegankelijkheid moeten waarborgen en selectie teweegbrengen, maakt hij echter niet duidelijk. Tot die tijd moeten we de markt op dit punt denk ik niet meer ruimte geven. Daarbij bespreekt hij selectie als een middel om de geschiktheid te bepalen, terwijl de discussie vooral gaat over het moment van selectie. Wil de PvdA zich op dit punt onderscheiden, dan moet ze inhaken op de vraag wanneer en hoe selectie plaats moet vinden en door wie. De vvD is op dit punt veel duidelijker: zij wil selectie aan de poort. Laten we het initiatief in de discussie aan deze partij over? Er zijn drie mogelijke selectiemomenten: selectie in de studie, vòòr het begin van de studie of bij het eindexamen van de middelbare school. Mijn voorkeur gaat uit naar het laatste, omdat we als samenleving moeten voorkomen dat er mensen zonder een afgeronde wetenschappelijke of beroepsopleiding op de arbeidsmarkt gaan ronddwalen. Dit houdt dus in dat het vwo-examen zwaarder gemaakt moet worden, beter afgestemd moet worden op de eisen van de vervolgopleiding en zonder voorwaarden toegang moet blijven verlenen tot de opleiding.

Opnieuw: ouderafhankelijkheid De vraag naar de omgang met doelen en middelen betreft zeker ook het huidige systeem van de studiefinanciering. De richting van de discussie in de Nederlandse samenleving en ook in de

PvdA baart mij zorgen. Geprobeerd wordt de onafhankelijkheid en zelfstandigheid van de student te behouden èn de kosten te beperken: vanuit de gedachte van nut en eigenbelang van de student komt men - zoals Hessel Oosterbeek - uit bij een systeem van leningen. Maar veel studenten zijn van het vooruitzicht van een grote financiële last niet echt gecharmeerd omdat het hun bij de opbouw van een zekere toekomst kan hinderen. Op dit moment wordt massaal geprobeerd door middel van bijbaantjes de latere last van de lening te ontkomen; dit komt zowel de studieprestaties als de studieduur niet ten goede.

Laten we de middelen gebrui-

ken daar waar ze voor bedoeld

zijn. Studiefinanciering is er voor bedoeld om begaafde kinderen uit minder vermogende families in ieder geval de financiële ruimte te geven om te kunnen studeren. Laten we daar pal voor gaan staan. Op dit moment wordt bij elke bezuinigingsronde weliswaar iedereen in gelijke mate 'gepakt', maar de sterkere schouders lachen erom want zij kunnen het dragen. Is dat sociaal-democratische politiek? Moeten we het onderwijs - tegenover de nutsgedachte in - niet opnieuw gaan zien vanuit de voortgezette zorgplicht van de ouders die er trots op kunnen zijn dat zoon of dochter op het hoogste niveau de scholing en vorming af kan ronden? Een dergelijke financiering van de student naar het inkomen van de

ouders doet weliswaar minder

recht aan gelijkheid, maar des te

meer aan rechtvaardigheid. Want

hoezeer mijn hart ook uitgaat

naar de zelfstandigheid en onafhankelijkheid van de jongeren, zowel ten opzichte van de ouders als van de staat, ingezien moet worden dat de kosten van deze absolute eis door de samenleving niet langer gedragen kunnen worden. Of je bent onafhankelijk, of je bent niet onafhankelijk. Een beetje onafhankelijk, zoals de jongeren nu zijn, geeft de mogelijkheid aan een voortdurende bezuiniging op deze onafhankelijkheid: de afhankelijkheid van de ouders is ingeruild voor een anonieme afhankelijkheid van de staat. Samenvattend: laten we een einde maken aan dit drama door in een laatste acte de studiefinanciering als onderdeel van jongerenpolitiek bij sociale zaken onder te brengen.

Studeren als trucje

Adriaansens doet in zijn artikel een moedige poging het WRRrapport te verdedigen en daarmee geeft hij aan dat discussies over de kosten gelijk oplopen met discussies over de structuur van het onderwijs. En zo hoort het ook: het debat over de beperking van de kosten hoort bij het debat over hoe onderwijs dan wel op een kwalitatief hoog niveau met inachtneming van de eisen van toegankelijkheid en rechtvaardigheid gestalte kan krijgen. Zijn oplossingen bij de constatering dat de doelstellingen van het hoger onderwijs in de huidige ongedeelde organisatie onder druk staan spreken mij wel aan: institutionele differentiatie van de onderwijsdoelstellingen, specialisatie van functies en daardoor intensivering van onderwijs. Maar ik heb er wel een vraag bij: wordt het academisch handwerk, dat de WRR in de eerste fase aan wil leren, op deze manier niet gedegradeerd tot praktische kennisleer? Wordt het academisch ideaal van kritisch denken in deze structuur niet gelijkgesteld met een praktische techniek? Theorie als praxis, kan dat? Ja, dat blijkt te kunnen. Sterker nog: het is al praktijk. Door de financiële randvoorwaarden die aan het onderwijs gesteld worden zijn de academische idealen reeds tot een kunde gedegradeerd. De financiering per afgestudeerde bijvoorbeeld mondt uit in een stevige begeleiding van de student, omdat de instelling er direct belang bij heeft dat hij/zij binnen een gestelde termijn de doctoraalbul behaalt. Aan de andere kant vragen de studenten vanwege de prestatiebeurs om deze begeleiding. Studeren is een foefje geworden, een trucje, het is niet langer een houding. Ook op hoger niveau vindt dit ingang: promotieprojecten hebben over het algemeen een hoog praktisch en concreet gehalte zodat het afronden binnen de gestelde termijn verzekerd is. Prestaties worden gemeten naar het aantal publikaties en dat bepaalt weer de waardering van de onderzoeker. Maar niemand kan al die publikaties lezen, artikelen worden in verschillende bladen gepresenteerd of worden afgeraffeld zodat ze fouten bevatten.

Amerikaanse toestanden? Als we de voetnoten van de auteurs bestuderen is het inderdaad opvallend dat ze naast Nederlandse alleen maar Anglo-Amerikaanse literatuur aanhalen. Is dat hun

leef- en denkwereld? Maar één keer wordt het Duitse systeem genoemd en wel in de zin dat ze daar met een schuin oog naar de ontwikkelingen in Nederland kijken als voorbeeld voor hun eigen hervormingen. Terwijl ik met het Duitse systeem toch zulke goede ervaringen heb. Het is veel gebruikelijker om op latere leeftijd, bijvoorbeeld na een tijd gewerkt te hebben, te gaan studeren, waardoor een bewuste

keuze voor studeren gemaakt is. Het stapelen van studies is geaccepteerder en makkelijker; student, universiteit en maatschappij zien de voordelen van deze kruisbestuivingen. Duitse studenten zijn veel mobieler zowel binnenlands als buitenlands. Het is makkelijker de studie te onderbreken voor een stage en de samenleving is er ook op ingesteld dat studenten zich zelf aanbieden voor deze baantjes. De

wisselwerking tussen student en maatschappij en de dynamiek in onderwijs en onderzoek heeft grote indruk op me gemaakt. De voordelen ervan lijken mij evident.

#### ERIK SENGERS

De auteur is afgestudeerd uv A-politicoloog en studeert nu katholieke theologie aan de KTU te Utrecht.

of succession and the succession of the successi





and the second second



Ooit bracht de WRR de term allochtonen in omloop. Het woord sloeg op immigranten alsmede op hun (klein)kinderen voorzover die zich hier nog min of meer ontheemd voelen. De overheid, bijgevallen door het Sociaal en Cultureel Planbureau, heeft het begrip intussen geobjectiveerd en ingeperkt tot immigranten uit slechts enkele landen plus hun kinderen. Het gaat om leden van erkende minderheden en om de geboortegrond van henzelf of van minstens één der ouders. Deze categorie groeit nog steeds, vooral doordat de grote golf van minderjarigen die via gezinshereniging hierheen kwam, zich nu voortplant. Mettertijd gaat het aantal dalen, tenzij velen de huwelijkspartners blijven zoeken in het stamland. Zo'n daling belooft overigens nog geen integratie, bijvoorbeeld vanwege een onevenredige arbeidsdeelname of inzover moslims hun dochters tijdens de puberteit naar Marokko of Turkije op school sturen.

Van allochtonen wordt aanpassing verwacht. Ook autochtonen kunnen hiertoe bijdragen: bijvoorbeeld door geen bladzijde van het nieuwe Groene Boekje nodeloos te vullen met negatief geladen verbindingen van het woord moslim (hierin wijkt de nieuwe spelling nu opmerkelijk af van de oude). Men kan echter ook zo ver tegemoet komen aan ieders vreemde herkomst dat twijfel gaat rijzen omtrent het integratiekader. Zo ligt er een wetsvoorstel om dubbele nationaliteit te vergemakkelijken, wat de drempel naar naturalisatie verlaagt. Een bijeffect was vorig jaar te zien in Frankrijk, waar vele honderdduizenden kiezers eerst voor een Franse en naderhand voor een Algerijnse president mochten stemmen. Wordt tussen minderheden onderling gehuwd dan kunnen nakomelingen zelfs drie of meer paspoorten verzamelen. Aldus kweekt men wereldburgers, maar geen integratie. Zo ook wil de top van oc&w gemeenten verplichten onderricht te verzorgen in door minderheden thuis gesproken talen. Bevordert les in het Berbers, Koerdisch of Papiamento welke integratie dan ook? Waarnaar moeten allochtonen zich bovendien voegen? Nederland twijfelt luidkeels aan zijn identiteit. Wie Nederland te schraal vindt als integratiekader kan overschakelen op een Europees burgerschap, maar het ontbreekt de Unie aan een lingua franca en aan een democratische bedding. Dus dan maar de sprong gewaagd en houvast gezocht in een beschaving van wereldwijd met de lippen beleden waarden? Maar de universaliteit daarvan wordt nu juist steeds vaker gerelativeerd als 'te westers'. Menigeen aarzelt te kiezen voor de enig zinvolle definitie van islamitisch fundamentalisme: voorrang voor oeroude geloofsregels boven fundamentele mensenrechten, zoals daar zijn vrijheid van levensovertuiging en gelijkheid van seksen. Moedwillige spraakverwarring op dit punt bewijst de islam als zodanig een slechte dienst. Sommigen willen zelfs een oecumene met het islamitisch fundamentalisme aangaan door zelf grondrechten te schrappen. Volgens Pax Christi Vlaanderen verdient nog slechts één grondrecht echte prioriteit, namelijk vrijdom van wreedheden. Is dat wat wij hier de nieuwe autochtonen te bieden hebben?

Het valt hoe dan ook niet mee zich van buiten komend te richten op een natie en cultuur die aan zichzelf twijfelen, en op een politiek die geen pregnante normen – sociaal of democratisch – meer weet te formuleren waaraan zij een verkiezing later nog wenst te worden herinnerd.

## Allochtonen en nieuwe autochtonen



#### SAM ROZEMOND

Verbonden aan het Instituut voor Internationale Betrekkingen 'Clingendael' en voorzitter s & D-redactieraad



## De twaalf vreugden van de wetenschap

Men krijgt zijn inspiratie soms uit onverwachte bron. In mijn geval was het een hemd, gedragen door een jonge vriend des huizes die zojuist zijn studie aan de London School of Economics had afgesloten, en een T-shirt met het motto van deze instelling

droeg. 'Rerum cognoscere causas' de oorzaken van de dingen leren kennen, stond er op. Een goede zinspreuk voor een instelling van wetenschappelijk onderwijs. Nader onderzoek leerde dat deze woorden van Vergilius zijn, uit zijn *Georgica*, het leerdicht over het boerenbedrijf. 'Felix qui potuit rerum cognoscere causas', heet het daar. <sup>1</sup> In de vertaling van Ida Gerhardt: Gelukkig wie der dingen oorzaak mocht doorgronden. <sup>2</sup>

Inderdaad: gelukkig! Op het eerste gezicht lijkt het misschien of wij hier met één van die standaardformules te maken hebben die wij zo vaak in de literatuur tegenkomen en die bijna afgesleten zijn: Welzalig is de mens die... beatus vir... Talrijke psalmverzen beginnen zo,³ en ook in de profane literatuur is deze zinswending niet zeldzaam. Maar zij is echt gemeend. Felix, noemt Vergilius de mens die zich met wetenschap bezig houdt. En drie regels verder heet het: fortunatus. Men kan met de wetenschap gelukkig zijn, er vreugde aan beleven.

Daar denken wij tegenwoordig heel anders over. Vraag iemand: waartoe dient de wetenschap? Voor het plezier dat men eraan beleeft? Welnee. Wetenschap is er ter beheersing van de natuur en van de samenleving (de mens inbegrepen), om meer greep te krijgen op onze omgeving, onze techniek te verbeteren, onze produktie te vergroten. Dat is het antwoord dat men in onze samenleving geeft op de vraag naar de zin van de wetenschapsbeoefening. Vaak citeert men daarbij het woord van Marx, die in zijn 'Stellingen over Feuerbach' schrijft; tot nu toe hebben de filosofen de

J.M.M. DE VALK\*

Emeritus hoogleraar sociale filosofie aan de Erasmus Universiteit te Rotterdam. wereld alleen maar op verschillende manieren uitgelegd; waar het op aan komt, is haar te veranderen. Maar dat is niet zo'n nieuwe gedachte. Al enkele eeuwen eerder had Francis Bacon haar geuit, toen hij in zijn Novum Organum (1620) schreef:

'Natura non nisi parendo vincitur, wij moeten naar de natuur luisteren, om haar te bedwingen'. Enkele jaren later verklaarde René Descartes in zijn Discours de la méthode (1637) dat wij, door de natuur te doorgronden, ons tot 'maîtres et possesseurs de la nature' kunnen opwerken. En dat is nog steeds onze instelling ten aanzien van de wetenschap, de natuurwetenschappen even goed als de sociale wetenschappen.

#### Wetenschap is nutteloos

Lees maar wat er in regeringsstukken staat over het wetenschapsbeleid. Daarin gaat het vooral over de nuttige toepassingen van de wetenschap, over produktievergroting, over versterking van onze concurrentiepositie via een hoog opgeleide beroepsbevolking. Wij mogen niet achterblijven bij andere landen! Kortom: in de wetenschapsbeoefening gaat het om geld, om macht en om roem (hoeveel Nobelprijswinnaars hebben wij?).

Daaraan dacht Vergilius (en hij is toch een van de peetvaders van onze beschaving) echter niet. Hem ging het om wetenschap omwille van de wetenschap, om zichzelfs wille. Voor hem was wetenschap een doel op zich, geen middel tot iets anders. Met andere woorden: wetenschap is nutteloos, of behoort dit althans te zijn. Men zou de bekende versregel van Lucebert kunnen variëren tot: alles van waarde is nutteloos. Immers, nuttig is iets dat kan dienen om er iets anders, dat men waardevol acht, mee te bereiken; als middel tot een doel dus. Maar het doel zelf dient nergens anders toe, het is waardevol in zichzelf.

In mijn colleges inleiding in de wijsbegeerte heb ik dit altijd zo gesteld: wijsbegeerte is nutteloos. De studenten reageerden daar steeds wat ongeloviglachend op. Zij zijn gewend aan de gedachte: wat koop ik er voor? Het antwoord is, wat de wijsbegeerte aangaat: Niets, maar je zult ook geen behoefte meer hebben om iets te kopen.

Ik overdrijf uiteraard. Natuurlijk heeft ook wijsbegeerte wel enig nut. Je leert er helderder door denken, je leert hoofdzaken van bijzaken te onderscheiden, je leert erdoor te relativeren en drogredenen te ontmaskeren. Maar in laatste instantie gaat het daar niet om. De fraaie Nederlandse term voor filosofie, wijsbegeerte, drukt het volmaakt uit: men begeert wijs te worden. En dat is genoeg. Zò ingesteld, smaakt men de vreugden van de wetenschap.

Ik heb er een lijstje van gemaakt, en twaalf vreugden onderscheiden. Het maken van lijstjes, heeft Umberto Eco opgemerkt, is een typisch Middeleeuwse beschrijvende strategie. In zijn roman De naam van de roos vermeldt hij vele van deze opsommingen. Wij kennen ze ook in de Nederlandse literatuur: denk aan Beatrijs van Nazareth en haar Seven Manieren van Minnen (1235) en Jakob van Maerlants Van den vijf Vrouden (1275). Meer nog kennen wij dergelijke opsommingen uit het Middeleeuwse godsdienstonderricht: de drie goddelijke deugden, de vier voornaamste waarheden, de zeven hoofdzonden, de zeven werken van barmhartigheid, de zeven gaven van de Heilige Geest, de negen engelenkoren, de tien geboden, de twaalf artikelen van het geloof, de veertien staties van de kruisweg en nog talrijke andere. Dat is typisch Middeleeuws, maar het maken van lijstjes is al in de late Oudheid begonnen. Uit die tijd dateren bijvoorbeeld de opsommingen van de zeven wijzen en de zeven wereldwonderen.

Het maken van lijstjes heeft dus al een eerbiedwaardig verleden, ook al is het enigszins in onbruik geraakt. Alleen in de Chinese Volksrepubliek wordt het nog in ere gehouden. Elk van de grote propagandacampagnes die het land onder Mao overspoelden, kende zijn lijstjes: de drie hervormingen, de vier bezuinigingen, de drie oudegetrouwen (de drie bekendste verhalen uit het Rode Boekje van Mao) en de negen kategorieën van ongewenste personen (waarbij de intellectuelen de 'negende stinkende kategorie' vormden) zijn er slechts enkele voorbeelden van.

Maar nu ons eigen lijstje: de twaalf vreugden van de wetenschap.

1

De eerste vreugde die de wetenschap ons biedt, is die van de verwondering, die volgens Aristoteles de bron van alle kennis is. Ik citeer uit zijn Metaphysica: 'Want het is uit verwondering en verbazing dat de mensen zijn begonnen te filosoferen, en dit is nog altijd hun eerste drijfveer... Zij bedrijven wetenschap om te kunnen weten, en niet om een of ander nuttig doel. En dit wordt bevestigd door de feiten, want pas toen in de eerste levensbehoeften was voorzien, en zelfs enig comfort en ontspanning verzekerd waren, begonnen zij deze kennis te zoeken'4. En in zijn Poetica zegt hij: 'Leren is een natuurlijk genoegen, niet beperkt tot de filosofen, maar eigen aan alle mensen'5.

Deze nieuwsgierigheid, deze wetensdorst, maakt een mens gelukkig. Verwondering staat niet ver af van bewondering, en is evenals zij een bron van vreugde. Zo gezien is het onbegrijpelijk dat Simon Stevin als motto had 'Wonder en is geen wonder'; en dat Machiavelli het Horatiaanse 'Nil admirari', zich over niets verbazen, tot lijfspreuk koos. Het zijn slecht passende motto's voor twee mannen die een onverzadigbare nieuwsgierigheid bezaten. Veel karakteristieker voor de man van wetenschap is dan de reactie van de Engelse natuurkundige Arthur Eddington. Toen deze voor de zoveelste maal een experiment had uitgevoerd dat Einsteins theorie bevestigde, moet hij hebben uitgeroepen: Jammer, het klopt!6. Hij had liever iets nieuws, iets onverklaarbaars gevonden.

H

De tweede vreugde van de wetenschap is die van de ontdekking. Dit kan de *ontdekking* van een kennisge-

<sup>\*</sup>De tekst van dit essay is een bewerking van een rede gehouden op de zeventigste Dies van de Erasmus Universiteit. Met dank aan de Seniorenacademie, Rijksuniversiteit Groningen.

<sup>1.</sup> Publius Vergilius Maro, Georgica, 11, 490.

<sup>2.</sup> Vergilius, Het boerenbedrijf, vertaald door Ida G.M.Gerhardt, Amsterdam 1949, blz.49.

<sup>3.</sup> Psalmen 1, 32, 41, 112, 119 en 128.

<sup>4.</sup> Aristoteles, Metaphysica, 982b.

<sup>5.</sup> Aristoteles, Poetica, 1, 5.

 <sup>&#</sup>x27;Foiled again! We have learnt nothing new about nature'. Ik heb deze uitspraak onthouden uit het afscheidscollege van prof. dr. J.H. Oort in 1970.

bied zijn, maar ook de oplossing van een probleem. Wat het eerste betreft: wanneer de aankomende wetenschapsbeoefenaar voor het eerst kennis maakt met een probleemgebied waarvan hij tot dusverre zelfs het bestaan niet vermoedde, kan hem een groot geluksgevoel doorstromen. Dat er zoiets bestaat, dat je deze dingen kunt onderzoeken! Novalis noemt de eerste kennismaking met de wijsbegeerte in één adem met de eerste kus: voor hem beide even emotionele ervaringen.7 Andere verhalen hoe hun nieuwe vergezichten werden geopend door de filosofie der geschiedenis: een haast dronkenmakende ervaring. Een filoloog wiens naam mij ontschoten is, die in de vorige eeuw ontdekte dat in Litouwen een taal gesproken wordt die nog heel dicht staat bij het Sanskriet, geraakte daardoor in de hoogste staat van opwinding en beschrijft die ontdekking met woorden waarin de emotie nog natrilt.8 Velen van u zullen soortgelijke ervaringen hebben gehad, ook al waren deze misschien wat minder hevig.

Wat het *ontdekken van oplossingen betreft*, is het grote voorbeeld natuurlijk het Heureka van Archimedes, die in bad zittend de grondwet van de hydrostatica ontdekte en daarover zo gelukkig was dat hij, vergetend zich eerst aan te kleden, het huis uit rende, roepende: ik heb het gevonden! ik heb het gevonden! Pythagoras, zo vertelt men, was zó gelukkig met de ontdekking van de naar hem genoemde stelling, dat hij de goden honderd ossen offerde. <sup>10</sup> Hij moet wel buiten zichzelf geweest zijn van vreugde.

Nu zijn de meesten van ons onderzoekers van bescheiden formaat, wie het niet gegeven is om belangrijke ontdekkingen te doen. Maar ook een her-ontdekking kan grote vreugde brengen. Wie van ons is het niet gebeurd dat hij – geholpen door de literatuur en leermeesters – opeens een waarheid ontdekte die hij tot dan toe slechts formeel kende. Zó zit dat dus, roept men dan uit. Ja, natuurlijk, is de reactie van de omgeving: wist je dat dan niet? Het staat in alle handboeken. Zeker, maar het lééfde tot dusver niet; je had er wel kennis van

genomen, maar het was geen geestelijk bezit; nu pas wéét je het. Het is het enorme verschil tussen wat Newman noemde notional knowledge en real knowledge; en je moet het zelf ervaren hebben om te weten hoe groot het verschil is, en hoe gelukkig het bereiken van persoonlijke kennis je kan maken. <sup>11</sup> Dan kan men met Pythagoras meevoelen, ook al offeren wij geen ossen meer.

#### III

De derde vreugde van de wetenschap is die van het inzicht: het begrijpen van de samenhangen in de werkelijkheid, of ook wel het scheppen van orde in de wereld der verschijnselen: zó moet je dat zien. ''t Is toch mooi dat je alles zoo zeker weten kunt', zegt Nescio ironisch in zijn Titaantjes. Maar daar doelt hij op schijnwetenschap en gelijkhebberij. Het is mooi om iets te weten, verbanden te zien in de op het eerste gezicht chaotische en in ieder geval overstelpende werkelijkheid. In een bespreking van twee nieuwe boeken op het gebied van de astrofysica in de Times Literary Supplement trof mij dat het ene boek 'exciting' en het andere 'exhilarating' genoemd wordt. Twee verschillende recensenten geven aldus beiden aan dat de inzichten die zij uit deze boeken verkregen hadden spannend en opwindend zijn.12

Het geeft niet dat de dingen waarover de wetenschapsman in opwinding raakt voor de buitenwacht vaak onbegrijpelijk zijn of triviaal lijken. De inwoners van Milete lachten Thales uit, die al peinzend in een put liep, <sup>13</sup> en die van Syracuse maakten zich vrolijk over de naakte Archimedes. Doch dezen merkten dat in hun blijdschap niet eens; hun vreugde was blijvender, en wie het laatst lacht, lacht het best.

#### IV

De vierde vreugde van de wetenschap is van bescheiden aard, doch zij kan niettemin een diepe voldoening zijn. Het is de vreugde van het goed en competent beoefenen van het ambacht, dat de wetenschap óók is. Het is weinig wetenschapsbeoefenaars gegeven, grote ontdekkingen te doen of

<sup>7.</sup> Novalis, Fragmente, 1, 60.
8. Jean Mauclère, Essai d'histoire du peuple lituanien, Paris 1930, blz. 117 - 122.
9. Aldus verhaalt Marcus Vitruvius Pollio, De architectura (16-13 v. Chr.), IX, 3.
10. Diogenes Laertius, De vitis philoso phorum, (ca. 220 n. Chr.), vIII, 12.
11. J.H.Newman, An Essay in Aid of

a Grammar of Assent, 1870.
12. The Times Literary Supplement, 29 juli 1983. De bedoelde boeken zijn Wolf, Taking the Quantum Leap, en Allaby and Lovelock, The Great Extinction
13. Diogenes Laertius, t.a.p., 1, 34.
Ook bij Plato, Theaetetus, 17 a-d.

baanbrekend werk te verrichten (ook al wordt van ons allen verwacht dat wij grensverleggend onderzoek doen, zoals dat tegenwoordig heet). De meesten van ons zijn de waterdragers en houthakkers der wetenschap: onze prestaties zijn van bescheidener aard. Maar onderschat de vreugde niet, die het goed uitoefenen van het ambacht kan geven. Het kennen van de materialen en de bronnen, het goed gebruik van het instrumentarium, van naslagwerken en compendia, het weten waar te zoeken en wat te combineren, het gewetensvol natrekken van alle gegevens en verwijzingen, dat vak beheerst men niet zó maar, doch dat vraagt toewijding en ijver.

Er is nogal eens gelachen over de pedanterie van sommige geleerden. Lichtenberg noemt in zijn onlangs uitgegeven briefwisseling als hoogtepunt van geleerdheid een 'lijstje van errata in de lijst van errata'. <sup>14</sup> Wij mogen rustig met hem meesmuilen. Maar het gaat hier alleen maar om de overdrijving van op zich heel lovenswaardige en voldoening gevende nauwkeurigheid.

V

De vijfde vreugde van de wetenschap is die van het spel, dat vrijwel iedere menselijke bezigheid in meerdere of mindere mate kenmerkt, en dat ook de wetenschap niet vreemd is. In zijn Homo ludens betwijfelt Huizinga of er in de moderne wetenschap nog plaats is voor de spelhouding. 'Zeker vertoont zij minder ludieke trekken dan in de tijdperken van haar eerste oorsprong of van haar herleving sedert de Renaissance tot in de achttiende eeuw', stelt hij vast. <sup>15</sup> Maar als men ziet, wat hij als spelvormen in de wetenschap noemt – tot in het ridicule doorgevoerde classificatiesystematiek, of domme woordverklaringen <sup>16</sup> – dan denk ik dat hij enkele belangrijke elementen van de moderne wetenschap over het hoofd ziet.

Daargelaten nu dat alle zuivere wetenschap, die zich niet behoeft te bekommeren om nut of toepassing doch haar doel uitsluitend in zichzelf vindt, altijd een sterk element van spel in zich bergt, kan er gewezen worden op het feit dat wetenschappelijk onderzoek dikwijls verwantschap vertoont met het oplossen van een puzzle, en dezelfde spanning bij het zoeken en voldoening bij het vinden geeft. Ook denke men aan het speelse dat ligt in de goed geslaagde wiskundige formule, in de raak getroffen verbale formulering. De geweldige ontdekking van Kepler en Galilei, dat de wiskunde een sleutel is tot het verstaan van de natuur, is reeds dikwijls beschreven. Maar niemand heeft dit inzicht zo treffend geformuleeerd als Albert Einstein, toen hij zei: 'Het eeuwige onbegrijpelijke van de wereld is haar begrijpelijkheid'. 17 Zo'n speelse formulering is een kleine kostbaarheid, die vreugde geeft. Onze landgenoot Jacob Moleschott is in de vorige eeuw ook eens zo'n formulering gelukt: zijn beroemde 'Ohne Phosphor kein Gedanke', een vondst die hij vergeefs heeft trachten te herhalen. 18

Mag ik u, wat het speelse element in de wetenschap betreft, tenslotte de oude Chinese vergelijking in herinnering roepen, die het leven van de geleerde indeelt in de fase van de kameel, die van de leeuw en die van het kind. Men begint met als een kameel vrachten kennis te verzamelen en met zich mee te torsen; daarna gaat men de problemen grommend als een leeuw te lijf; ten slotte is men ze meester geworden, en speelt ermede als een kind. 19 'One should wear one's learning lightly', zeggen de Engelsen, die ook als wetenschapsbeoefenaars gaarne amateurs blijven. Ze hebben groot gelijk. Tenslotte betekent scholè, waarvan ons woord school is afgeleid, in oorsprong: vrije tijd. En daarin speelt men.

VI

De zesde vreugde van de wetenschap is die van het uitleggen van de gewonnen inzichten aan anderen. Zij vormt het complement van het begrijpen, want goed *uitleggen* is niet de simpele overdracht van kennis, maar het *laten* begrijpen. Trefzekere, heldere formuleringen zijn daarvoor nodig, en een goed opgebouwd betoog waaraan al het vakmanschap te pas komt dat men zich verworven heeft. Maar dan zó dat de leerling zelf gaat zien waarom het gaat,

14. Georg Christoph Lichtenberg,
Briefwechsel, hrsg. von Ulrich Joost und
Albrecht Schöne, 1, München, 1983.
15. J. Huizinga, Homo Ludens, Proeve ener
bepaling van het spel-element der cultuur,
Haarlem 1951 3, blz. 209.
16. Huizinga, t.a.p., blz. 208.
17. 'The most incomprehensible thing about
the world is that it is comprehensible'.
Citaat ontleend aan Philip Frank,

Relativity, Boston, 1950, blz. 133.
Zie ook Maurice Merleau-Ponty, Signes,
Paris 1960, ch. vIII: Einstein et la crise de
la raison, blz. 242-249.
18. Jacob Moleschott, Die Lehre der
Nahrungsmittel, Erlangen 1850, blz. 116.
19. Deze vergelijking is o.m. uitge
werkt door Nietzsche in een hoofdstuk
van zijn Also sprach Zarathustra ('Von den
drei Verwandlungen').

zonder de leermeester eenvoudig na te praten.<sup>20</sup> Daarom vergeleek Socrates, zoon van een vroedvrouw,<sup>21</sup> zijn onderwijs met hààr kunst: hij hielp bij de geboorte van inzicht. En evenals bij het ter wereld komen van een kind, is er dan vreugde in het huis.

#### VII

De zevende vreugde van de wetenschap is eveneens het complement van een eerder genoemd genoegen, dat van het ontdekken. Het is de vreugde van het wegen wijzen, het laten ontdekken door anderen van de rijkdommen der wetenschap. Dat zou je eens moeten lezen, of: zoek eens in die richting: heb je daaraan gedacht? Weet je dat daar een heel goed boek over is? Of: trek dit hulplijntje eens. Of: heb je het al eens met dit instrument geprobeerd?

Vaak weet de ervaren onderzoeker zelf ook niet of zijn suggesties iets zullen opleveren, maar hij ziet meer kanten aan het probleem dan de beginner en hij helpt hem die ontdekken. Hij heeft het voorrecht wegen te mogen wijzen in de tuin der wetenschap.

#### VIII

De achtste vreugde van de wetenschap is het deel uitmaken van een gemeenschap van onderzoekers, het opgenomen zijn in een communauteit waarin de grootsten hun plaats hebben naast de meer bescheiden talenten. Wij werken in een 'universiteit'; die naam is een verkorting van de fraaie middeleeuwse aanduiding 'universitas magistrorum et scholarium', een gemeenschap van leermeesters en studenten. Wij werken samen, beginners en gevorderden, aan een taak die groter is dan elk van ons afzonderlijk aan kan.

Maar de gemeenschap waarin de wetenschapsbeoefenaars werken, strekt zich verder uit in ruimte en in tijd. Indien wij verder zien dan wie ons voorgingen, is dat omdat wij op de schouders van reuzen staan, zei John van Salisbury, die bisschop van Chartres was in de twaalfde eeuw. <sup>22</sup> Newton zei het hem na, en ook wij kunnen dat doen. Wie een wetenschap beoefent, neemt deel aan een gesprek met de grote mannen en vrouwen van alle tijden.

Vele denkers hebben gewezen op het grote voorrecht dat dit betekent. De lectuur van goede boeken, zegt Descartes, is als een gesprek met de grootste geesten van vroeger eeuwen want in hun boeken tonen zij zich van hun beste kant.<sup>23</sup>

Niemand heeft deze ervaring beter onder woorden gebracht dan Machiavelli. Ik citeer een stukje uit de beroemde brief die hij in december 1513 vanuit zijn ballingsoord aan zijn vriend Vettori schrijft. Hij schildert zijn dagindeling. En dan zegt hij: 's Avonds ga ik mijn studeervertrek binnen. Bij de deur ontdoe ik mij van mijn daagse kleren die vol modder zitten, en ik trek mijn diplomatengewaad aan. En als ik dan aldus passend ben aangekleed, treed ik binnen in de gemeenschap van de grote schrijvers uit de Oudheid, door wie ik liefdevol ontvangen word en bij wie ik het voedsel tot mij neem dat het enige is waarvoor ik op de wereld ben gekomen. Ik schaam mij dan niet om met hen te spreken en hen naar het motief van hun daden te vragen. En in hun welwillendheid geven zij mij antwoord. En vier uur lang voel ik geen enkel verdriet, vergeet ik al mijn zorgen, heb ik geen angst voor de armoede en word ik niet verontrust door de dreiging van de dood; met hart en ziel geef ik me aan hen over',24

#### IX

De negende vreugde van de wetenschap is de bewondering voor grootse prestaties van het menselijk vernuft en voor hun scheppers. Wij kunnen als wetenschapsbeoefenaars de prestaties van de reuzen niet evenaren, maar onze training stelt ons wel in staat ze beter op waarde te schatten, en er dus meer van te genieten, dan buitenstaanders gegeven is.

En het vermogen tot bewondering maakt de mens gelukkig. In zijn *Traité des passions* herleidt Descartes alle edele bewegingen van het menselijk gemoed tot deze ene: l'admiration. Het doet wat kunstmatig aan, deze verenging van heel het gevoelsleven tot één grondpassie (dat deed men overigens in die tijd wel meer). Maar hij had slechter kunnen kiezen.

<sup>20.</sup> In zijn De magistro zet Augustinus uiteen dat de oorspronkelijkheid van de goede leermeester hierin bestaat, dat hij niet hinderlijk tussen de leerlingen en de leerstof gaat staan.

<sup>21.</sup> Diogenes Laertius, t.a.p., 11, 18. Eveneens Plato, Theaetetus, 148e-151d.

<sup>22.</sup> John van Salisbury, Metalogicus III, IV (Migne, P.L. 199, 900C). Hij schrijft dit gezegde toe aan Bernard van Chartres, leider van de School van Chartres in het begin van de twaalfde eeuw (Ik dank deze verwijzing aan prof. dr. Th. van Velthoven).

<sup>23.</sup> Discours de la méthode, 1.

<sup>24.</sup> Niccolò Machiavelli, *Lettere* (Opere, v1. A cura di Francesco Gaeta). Milano 1961, blz. 304 (brief van 10 december

<sup>1513).</sup> 

X

De tiende vreugde van de wetenschap bestaat uit het onbaatzuchtig bezig zijn. Grote geleerden wijden zich met geheel hun hart aan hun werk, daarbij zichzelf vergetend. De verstrooidheid die vele geleerden kenmerkt is eigenlijk in het geheel geen verstrooiing, maar een teken van hun uiterste concentratie op één onderwerp, waardoor al het overige onbelangrijk wordt. Toen Luis de Léon, de beroemde Spaanse humanist, na vijf jaren in de kerkers van de Inquisitie te hebben verbleven, zijn onderwijs aan de universiteit van Salamanca weer mocht hervatten, begon hij zijn eerste college met de woorden: 'Gisteren waren wij gebleven bij ...'. Zijn eigen lot was oninteressant, alleen de wetenschap was de moeite waard.<sup>25</sup>

Deze onbaatzuchtigheid kent nog een andere, schone verschijningsvorm: wanneer de meester zich erover verheugt dat de leerling hem voorbijstreeft.<sup>26</sup>

VI

De elfde vreugde van de wetenschap is die van het bezig zijn met iets dat, althans in zijn beste voortbrengselen, tijdloos is, ontstegen aan de wisselvalligheden van het aardse bestaan en van het persoonlijk lot. 'Wat verdwijne, wat verschijne, 't hangt niet aan een los geval' dichtte Bilderdijk.<sup>27</sup> Wij zoeken naar iets blijvends, ook al beseft iedere onderzoeker dat zijn resultaten iets voorlopigs hebben en steeds onder kritiek dienen te worden geplaatst. Het gebouw der wetenschap groeit langzaam doch gestaag, en daaraan werken vele mensen mee.

Wij geloven in onze tijd niet meer zo grif in de aanstaande voltooiing van dit gebouw, zoals in de vorige eeuw nog door vele wetenschapsbeoefenaars werd aangenomen. Evenmin voelen wij de behoefte aan het tot stand brengen van een allesomvattende Summa of Encyclopedie, zoals Aristoteles, Thomas, Hegel en zelfs nog Comte en Spencer dit beproefden, een werk waarin de tijd als het ware wordt stilgezet omdat alles begrepen is. Het ideaal van de philosophia perennis van Leibniz is ver-

bleekt. Wij weten dat er nog veel te doen is, en dat de wetenschap waarschijnlijk nimmer haar voltooiing zal bereiken. Maar toch tilt het zoeken naar het vaste, het blijvende in de werkelijkheid (al was het maar de regelmaat in de verandering) ons boven het wisselvallige van het leven uit.

'Wir wollen durch Erfahrung nicht sowohl klug (für ein andermal) als weise (für immer) werden', zegt Jacob Burckhardt op onnavolgbare wijze in zijn Weltgeschichtliche Betrachtungen. 28 En even verder lezen wij: 'Onze wetenschap is niet slechts een recht en een plicht, maar tevens een diepe behoefte; zij is onze vrijheid temidden van het bewustzijn van de algemene gebondenheid aan de stroom der noodzakelijkheid'. 29 Misschien is het daarom dat Sertillanges durft te beweren dat de ware intellectueel tot aan het einde van zijn leven jong blijft: hij kan niet verzuren of verbitteren, want hij heeft deel aan de eeuwige jeugd der waarheid. 30

XII

De zojuist aangehaalde woorden van Burckhardt preluderen op hetgeen de twaalfde en hoogste vreugde van de wetenschap genoemd mag worden: de aanschouwing van de werkelijkheid. Wij overschrijden daarmee de grenzen van de eigenlijke wetenschap. Want zij vormt er weliswaar de onmisbare voorbereiding toe, doch zij kan deze aanschouwing niet zelf geven. Het is de theoria, de hoogste wijze van kennen volgens de Grieken, waarbij de mens door een goddelijke vonk wordt aangeraakt.31 Zij wordt slechts aan enkele uitverkorenen vergund, zegt Aristoteles, en dan nog slechts voor korte ogenblikken.32 Maar zij vormt de bekroning van het wetenschappelijk bezig zijn en tevens zijn hoogste beloning: in haar vinden wij het volmaakte geluk. Wij vinden deze gedachte van Aristoteles terug in de Middeleeuwen, bij Thomas van Aquino, die de contemplatie de hoogste menselijke activiteit noemt. 'De hoogste vreugde van de mens bestaat in het uitoefenen van zijn hoogste vermogen, namelijk het verdiepen van zijn geest in de onvergelijkelijke

<sup>25.</sup> De anecdote betreffende Luis de Léon vond ik in Gerald Brenan, The Literature of the Spanish People (1951), New York 1957, blz.157. 26. Zie over de onbastzuchtigheid der wetenschap ook A.G.M. van Melsen, Theoria en praxis, Amsterdam 1964, blz. 5-7.

<sup>27.</sup> W.Bilderdijk. Afscheid (1811). In: Gedichten. Bibliotheek der Nederlandse Letteren, Amsterdam 1943, blz. 161. 28. Jacob Burckhardt,

Weltgeschichtliche Betrachtungen, 1, 1. 29. Burckhardt, ibidem.

<sup>30.</sup> A.D. Sertillanges, La vie intellectuelle. Son esprit, ses conditions, ses méthodes.

Parijs 1950 4,blz. 279.

<sup>31.</sup> Hannelore Rausch, Theoria. Von ihrer sakralen Zur philosophischen Bedeuting, München 1982.

<sup>32.</sup> Aristoteles, Metaphysica, 1025b; Ethica Nicomachea, 1177a, 1178b.

waarheid'.33 Zo ziet het ook Spinoza: de kennis van het wezen der dingen geeft de hoogst mogelijke zielerust.34

Het is de oude droom om tot een wetenschap te geraken die de wereld niet slechts kan verklaren, doch tevens ons bewustzijn in harmonie met de kosmos brengt. De Grieken beseften dat de mens die niet uit eigen krachten kan volbrengen; het kan hem slechts geschonken worden. De christelijke filosofen wisten dat hun dit geluk in het hiernamaals wachtte. Wij vinden de ontroerende uiting daarvan in de woorden die Newman als zijn grafschrift koos; Ex umbris et imaginibus in veritatem, uit de schaduwen en beelden in de waarheid. 35

geldt dat de tot wijsheid gerijpte wetenschap hem vrede kan brengen. Ik keer terug naar Vergilius, en geef nu ook de verzen die op de in de aanvang geci-33. Thomas van Aquino, Opusc. x,

Voor de hedendaagse mens is het moeilijk geworden daarin te geloven. Maar ook voor hem teerde regel volgen, in de mooie vertaling van Ida Gerhardt:

Gelukkig wie der dingen oorzaak mocht doorgronden, die alle angsten en het onverbiddelijk noodlot dwong aan zijn voeten.
Geen bijlenbundels van het volk, geen koningspurper raakt hem: geen tweedracht, broeders tot verraad ontrustend.
Hem kwelt niet de haat tegen wie heeft.
Vreemd blijft hem het ijzeren recht, het bezeten forum en

Dit zijn de vreugden van de wetenschap. Daaraan mogen wij deelhebben. Verheugen wij ons daarover: gaudeamus igitur!

de staatsgebouwen.36

33. Thomas van Aquino, Opusc. x, de Causis, lect. 1. Zie ook zijn Summa Theologiae, 11 11ae, q. 3, art. 8; en Opusc. XIII, Compendium theologiae, 104. 34. Ethica, v, stelling XXVII

35. Wilfrid Ward, The Life of John Henry Cardinal Newman, London 1912, II, blz. 537. 36. Vergilius, Georgica, II, 490-502. Gerhardt, t.a.p., blz.49. De Nederlandse overlegeconomie ligt onder vuur. Veel van onze sociaal-economische problemen wordt geweten aan het corporatisme, het stelsel dat als alternatief bedoeld is voor de jungle van de vrije markt of de verstarring van centrale planning. Het corporatisme is een organisatie van de economie via organisaties van beroepsstanden, waarbij de maatschappijordening voornamelijk wordt bepaald door maatschappelijke elites in plaats van democratische vertegenwoordiging. Het corporatisme wordt wel eens beschouwd als een erfgenaam van het gildenstelsel. Het was populair onder katholieke denkers eerder deze eeuw, en werd gesteund door het fascisme. Dat is op zichzelf geen reden om corporatisme te verwerpen: Mussolini wilde ook dat de treinen op tijd zouden rijden (wat ze overigens ook bij hem niet deden) een nog immer actuele en nobele doelstelling.

Nederland kent een aantal typisch corporatistische instituties, zoals de Raad van de Arbeid, de PBO's (Publiekrechterlijke Bedrijfsorganisaties) en de SER (Sociaal Economische Raad).1 Ook is de sociale zekerheid in belangrijke mate op corporatistische leest geschoeid.2 Tot medio jaren zeventig bestond er vrij brede steun voor onze economische instituties (al waren er vroege critici, zoals Pieter Hennipman). Maar toen de Nederlandse economie slecht bestand bleek te zijn tegen externe schokken kwamen deze instellingen onder vuur te liggen. De overleg-economie had moeite zich aan nieuwe omstandigheden aan te passen. Dit leidde tot ontwrichte openbare financiën en tot enorDEUGDEN EN ONDEUGDEN VAN EEN OVERLEGECONOMI

# Corporatisme in ontbinding?



## HUGO KEUZENKAMP

Universitair Docent economie aan de Kub en redacteur van S&D

me problemen op de arbeidsmarkt, met een spectaculair gestegen geregistreerde en verborgen werkloosheid die structureel van aard bleek te zijn.<sup>3</sup>

Uitsluiting

Er zijn twee belangrijke bezwaren tegen de corporatistische overlegeconomie. Het eerste is dat niet iedereen aan het overleg mag deelnemen. Er zijn insiders, zij die zich vertegenwoordigd weten in de SER, en outsiders, bijvoorbeeld ongeorganiseerde werknemers, werknemers die bij een 'verkeerde' bond zijn aangesloten, werklozen of kleine zelfstandigen die geen vertegenwoordigers in het overlegcircuit hebben. Het profiel van de insider die in het overleg vertegenwoordigd is, is een voltijds werkende man die een langdurig vast arbeidsverband heeft. Het is dan ook niet erg verbazingwekkend dat onze arbeidsmarktinstituties geneigd zijn een dergelijk profiel verder te bevorderen.4

Als de insiders afspraken maken die ten koste van de buitenstaanders gaan, dan dient de politiek deze afspraken te corrigeren. In de praktijk blijkt dat buitengewoon moeilijk te zijn. De discussie over het algemeen verbindend verklaren (AVV-en, in jargon) van collectieve arbeidsovereenkomsten illustreert dit probleem. Insiders hebben veelal belang bij CAO's met hoge loonschalen. Voor zittende werknemers is dat evident, maar ook werkgevers hebben er baat bij als een drempel voor de markt wordt gelegd die potentiële toetreders (starters van nieuwe bedrijfjes) doet terugdeinzen. Als voorbeeld: Neckerman Reizen en Holland International kunnen op deze manier concurrentie van

kleine reisbureautjes voor en door allochtonen ontmoedigen. De discussie over de winkelsluitingswet is een andere illustratie: huidige belanghebbenden hebben voordeel bij beperkte openingstijden. Wie bereid is om op minder plezierige tijden een winkel te openen wordt dat verboden. In Londen, waar de vrijheid voor de detailhandel veel groter is, zie je dat de kleine middenstand in sterke mate verdrongen is door allochtonen. 5 De huidige middenstanders willen liever ('voor het eigen bestwil van de huidige outsiders') de drempel handhaven. Ook het paarse kabinet (en juist de PvdA) heeft moeite deze ban te doorbreken, al zijn de marges flink verruimd. Er zijn legio andere voorbeelden waar insiders hun zaakjes goed voor elkaar hebben, variërend van de boekhandels en de taxiwereld tot het notariaat, de medische specialisten, de landbouw, de arbeidsbemiddeling en de beheerders van de sociale zekerheid.

## Verantwoordelijkheid

Een tweede bezwaar tegen het 'reëel existerende corporatisme' is dat er verantwoordelijkheden worden afgeschoven naar de elites die de sociale partners vertegenwoordigen, zonder dat duidelijk is of die verantwoordelijkheid ook waar gemaakt wordt. Er bestaat geen beter voorbeeld van de gevolgen van het ontbreken van checks and balances dan de wao. 6 Een noodzakelijke voorwaarde voor een goed functionerend corporatisme is dat zogenaamde 'externe effecten' van het gedrag door de overlegpartners worden geïnternaliseerd. In gewoon Nederlands: het algemeen belang moet door de partners worden gediend. Dit kan het geval zijn bij een zeer hoge organisatiegraad van (potentiële) werknemers en (potentiële) werkgevers.7 In Nederland is daar geen sprake van: de organisatiegraad van de vakbeweging is laag (rond 25 procent), terwijl potentiële werkgevers (in tegenstelling tot genestelden) zich uiteraard al helemaal niet laten organiseren. Het gevolg is dat insiders afwentelen op outsiders.

De wao illustreert dit mechanisme. Tot voor kort bestond er een zeer goed vangnet voor arbeidsongeschikten, met betere uitkeringsvoorwaarden dan in geval van werkloosheid. Werkgevers en werknemers beheerden de toegang tot dit vangnet met 'kleine commissies' die individuele WAO-aanvragen moesten beoordelen. Deze commissies opereerden op lokaal niveau. De consequenties van hun beslissingen werden echter niet aan datzelfde niveau toegerekend maar landelijk omgeslagen. Het afkeuren van een gezonde maar overtollige werknemer zonder arbeidsmarktperspectief was daardoor voor individuele werkgevers en werknemers aantrekkelijk: de wao werd een sociale manier om werknemers te lozen. De rekening bleef onzichtbaar, maar doordat vele werkgevers hetzelfde gedrag vertoonden en de kleine commissies niet geprikkeld werden restrictief op te treden steeg het aantal wao-ers tot een miljoen, en de wao-premie navenant. Corporatisme dat als een 'niet cooperatief spel' wordt gespeeld leidt tot een prisoners' dilemma: uiteindelijk is iedereen slechter af. Een grote groep werknemers is eerst uitgestoten en vervolgens uitgesloten, want de sociale instituties zijn niet gericht op re-integratie. Exit is een beleidsmechanisme dat ook in het corporatisme niet ontbreekt.

Alleen met een sterke coördinatie en een goede regeling van verantwoordelijkheid en aansprakelijkheid kan het corporatisme naar behoren functioneren. Overigens, ook een geheel liberale marktstructuur is in veel gevallen sub-optimaal. Typische

Amsterdam, pp. 108-121.

handelingen op een tussenliggend

niveau.

<sup>1.</sup> ESB (1995), nummers 4021 en 4028, bevatten een door Arnold Heertje uitgelokte discussie over de toekomst van

<sup>2.</sup> Zie Abram de Swaan (1989), Zorg en Staat, Bert Bakker, Amsterdam.

<sup>3.</sup> Zie onder meer Hugo Keuzenkamp en Rick van der Ploeg, 'De politieke economie van de verzorgingsstaat', in: Robert Kloosterman en Ruud Knaack (red.), Het Nederlandse Model, Kansen en Bedreigingen van de Verzorgingsstaat, Amsterdam University Press, Amsterdam, pp. 21-36; Jan Groot (1994), 'Kosten van de overlegeconomie', ESB nr. 3974, pp. 756-759.

Enige relativerende woorden zijn te vinden in Jules Theeuwes (1994), ESB nr. 3974, pp. 760-763. 4. Zie ook de bijdrage van Esping-Andersen in dit nummer. 5. Het verzet van Heertje tegen het

<sup>5.</sup> The Verzet van Heet He tegen het corporatisme komt niet alleen tot uiting in zijn kritiek op de pbo (zie boven), maar ook in zijn pleidooi voor de 24-uurs economie die gedwarsboomd wordt door gevestigde belangen. Zie zijn bijdrage elders in dit nummer. 6. Zie Hugo Keuzenkamp, 'Even Apeldoorn bellen', in Jet Bussemaker e.a. (1994), Verzorgingsstaat Tussen Individualisme en Solidariteit, wbs,

<sup>7.</sup> De inmiddels klassieke studie op dit gebied is die van Lars Calmfors en John Driffill (1988), 'Bargaining structure, corporatism and macroeconomic performance', in Economic Policy. Zij suggereren op grond van internationaal vergelijkend onderzoek dat 'vakbonds-landen' met sterk centrale loononderhandelingen en 'liberale' landen met sterk decentrale onderhandelingen economisch beter scoren dan landen met verbrokkelde vakbondsmacht en onder-

voorbeelden zijn marktimperfecties bij verzekeringen voor arbeidsongeschiktheid en werkloosheid als gevolg van a-symmetrische informatie omtrent de risico's (moreel risico, averechtse selectie) en risico-correlatie. Ook een liberaal model kan niet zonder ordening, anders is wederom iedereen slechter af door het ontbreken van bijvoorbeeld bepaalde gewenste verzekeringsmarkten.

Juist de voorwaarden voor een werkzaam corporatisme zijn in de loop van de tijd zwakker geworden. De vakbeweging is sinds de jaren tachtig bewust steeds meer gedecentraliseerd. CAO's worden in toenemende mate volgens het *cafetaria-systeem* bepaald, zodat individuele bedrijven niet in een knellend keurslijf worden gedwongen. Er is sprake van een verschuiving van collectieve verantwoordelijkheden naar het individuele belang, het internaliseren van externe effecten wordt daardoor steeds moeilijker. Vaak is het eigenbelang statisch (behoud van een machtspositie), hetgeen in een dynamische omgeving niet de beste leidraad voor politiek is.

Het staat echter niet zonder meer vast dat bijvoorbeeld de vakbeweging zich maatschappelijk
'onverantwoordelijk' gedraagt door hoge lonen af
te dwingen. Van Praag en Hop vinden empirische
steun voor de stelling dat de invloed van de vakbeweging op de loonvorming nivellerend en loonmatigend is. Wie loonmatiging en een gelijke inkomensverdeling wenselijk vindt mag concluderen
dat ons 'Rijnlandse' model hiervoor tamelijk
effectief is. Critici van het corporatisme (zoals
Eduard Bomhoff en Sweder van Wijnbergen)
menen echter dat loonmatiging slechts bijdraagt aan
nationale verarming, terwijl deze vorm van nivellering de verstarring van de economie versterkt.

Efficiency

Tegenstanders van het corporatisme kunnen met recht het uit de hand lopen van de wao, of de langdurige uitsluiting van een onderklasse van de arbeidsmarkt, aanvoeren als argumenten tegen het corporatisme. Maar er zijn ook pluspunten. Een eerste is dat een overlegcultuur glijmiddel voor aanpassingen kan zijn. In zijn bijdrage aan dit nummer bespreekt Hemerijck verschillende gedragsmodellen, ontleend aan het werk van Albert Hirschman: exit ofwel weglopen, stemverheffing (protest) en loyaliteit. De eerste optie hoort bij een liberaal scenario, terwijl stemverheffing en loyaliteit, aldus Hemerijck, goed bij de sociaal-democratie passen. De kernvraag is natuurlijk of eenieder een gelijke stem heeft om te verheffen, en of loyaliteit niet eenzijdig van een onderklasse wordt verlangd. Hierboven suggereerde ik al dat exit niet alleen een liberale optie is: het corporatisme sluit sommigen zelfs definitief buiten. In een liberale wereld staan in zo'n geval vele andere ingangen open (de vraag is uiteraard of die alternatieve opties aantrekkelijker zijn dan de koesterende uitsluiting van het corporatisme).

Teulings gaat in zijn bijdrage aan dit nummer nader in op de doelmatigheid van corporatistische loonvorming. Hij wijst op belangrijke voordelen. In het bijzonder vermijdt deze manier van loononderhandelen beloningsverschillen die zouden ontstaan door monopolistische machtsposities. Uiteraard gaat dit niet op voor onze notarissen en medisch specialisten, maar blijkbaar wel voor het gros van de 'gewone' werknemers.9 Teulings suggereert dat onderhandelen over arbeidsvoorwaarden een aparte vaardigheid is. In navolging van Adam Smith kan dan worden gesteld dat specialisatie tot grotere welvaart leidt: besteedt de onderhandelingen dus uit aan organisaties van werkgevers en werknemers die daar goed in zijn, daarmee reduceer je de transactiekosten op de arbeidsmarkt. 10 Bovendien blijkt dat de onderhandelingsresultaten voldoende ruimte voor flexibiliteit bieden om specifieke problemen in individuele bedrijven op te lossen. Ook Hemerijck, die zich beroept op het werk van Katzenstein, oordeelt dat machtsmisbruik en protectionisme bij de corporatistische loonvorming niet veel voorkomt: juist kleine open corporatistische economieën onderwerpen zich gemakkelijk aan de wereld-

8. Zie, naast het artikel van Teulings in dit nummer, Bernard van Praag en Peter Hop (1995), ESB 4032, pp. 996-999, en de discussie in ESB (1996), nr. 4040.

 Het zou interessant zijn om na te gaan of dezelfde conclusie overeind blijft indien ook secundaire arbeidsvoorwaarden in beschouwing worden genomen.
 Er zijn voorbeelden die op het tegendeel wijzen (zoals het recente conflict bij de politie aangeeft). Ook zijn de arbeidsvoorwaarden bij sommige van de corporatistische instellingen zelf een schoolvoorbeeld van misbruik van machtsposities (denk aan het GAK).

 Ronald Coase suggereerde dat transactiekosten het bestaan van ondernemingen (die intern juist de markt omzeilen) verklaren. Op eenzelfde wijze kunnen transactiekosten het bestaan van instituties rechtvaardigen; de 'nieuw institutionele economie' is hierop gebaseerd. Zie Coase (1937), 'The nature of the firm', *Economica* 4, pp. 386-405.

markt. Maar geldt deze conclusie echter ook voor het deel van de economie dat niet aan de wereldhandel bloot staat? De tijd dat de industrie als loonzetter voor de rest van de economie functioneerde is sinds het decentraliseren van de loononderhandelingen namelijk voorbij.

Waar Teulings geen aandacht aan besteedt is het probleem van kunstmatig hoge loonschalen en functie-eisen onderin de arbeidsmarkt. Juist dit element van corporatistische loonvorming wordt door de critici genoemd als groot nadeel, omdat het ten koste van de uitgeslotenen gaat. Maar er is geen reden waarom hier geen mouw aan te passen valt. De minister van Sociale Zaken kan weigeren om onderdelen van een CAO verbindend te verklaren. Het dreigement om dit machtsmiddel te gebruiken werd onlangs na lang dralen 'uitgesproken (en schielijk ingetrokken). De organisaties van werkgevers en werknemers suggereren dat uitvoering van het dreigement tot een volledige herziening van het stelsel van loononderhandelingen zal leiden, maar het is sterk de vraag of dit tegen-dreigement geloofwaardig is.

## De deelnemerseconomie

De leider van Labour, Tony Blair, heeft recent in het Verenigd Koninkrijk een discussie op gang gebracht over de 'deelnemerseconomie' (stakeholders economy) in plaats van de aandeelhouderseconomie (stockholders economy). Het begrip is al eerder gehanteerd, bijvoorbeeld door Michel Albert.11 Wat precies een deelnemerseconomie is weet niemand, maar het Nederlandse corporatisme bevat enkele elementen die onder deze noemer kunnen vallen. Dat deze 'deelnemerseconomie' een waardige opvolger kan zijn van het corporatisme komt onder meer tot uiting in een opvallend onderzoek van H.W. de Jong, waarin het succes van deze vorm van kapitalisme wordt gesignaleerd.12 Angelsaksisch georiënteerde bedrijven, die het aandeelhouderskapitalisme vertegenwoordigen, zijn winstgevender dan continentaal-Europese bedrijven, die vaker beschermingsconstructies hebben en onder de invloed van banken en werknemers moeten opereren. De dreiging van vijandige overname lijkt het management wakker te houden en aan de winstgevendheid bij te dragen. Echter, onder de grootste Europese ondernemingen blijken de Britse relatief klein te zijn in termen van werknemers, omzet, toegevoegde waarde en arbeidsproduktiviteit. Sterker, de Britse ondernemingen groeien minder hard dan continentale ondernemingen. De Jong suggereert dat beschermingsconstructies, invloed van banken en van werknemers een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan de prestaties van bedrijven.

De deelnemerseconomie is een alternatief voor de contracteconomie van Pim Fortuyn. 13 Volgens Fortuyn leidt de vervlechting en liberalisering van de wereldeconomie, samen met de technologische revolutie, onafwendbaar tot een nieuwe organisatie van de economie. Het wordt steeds makkelijker om werk in hapjes uit te besteden aan contractpartijen, waarbij de goedkoopste partij waar ook ter wereld onder handbereik is. Of het nu om tekenwerk voor grote aannemers, de administratie van de KLM of vertalingen voor vnu gaat, Internet brengt de marktpartijen tot elkaar. Er kleeft echter een groot nadeel aan een economie die gebaseerd is op kortlopende contracten. Bij een vast dienstverband loont het voor een bedrijf om te investeren in de werknemer. De werknemer heeft omgekeerd voordeel bij loyaal gedrag om daarmee op lange termijn de carrière te verbeteren. Met efficiency wages (lonen die boven het normale marktpeil liggen) wordt extra inzet uitgelokt, waardoor de arbeidsproduktiviteit hoog is. Langdurige en vaste contacten met handelspartners bevorderen vertrouwen waardoor meer riskante transacties mogelijk worden, wat innovaties mogelijk maakt. Een geheel flexibele markt ontbeert vertrouwen en kent hoge transactiekosten, doordat ondernemers en werknemers steeds achterdochtig zullen zijn. Niet voor niets kent de Amerikaanse economie een bloeiende bedrijfstak van juridische dienstverlening; Francis Fukuyama spreekt in dit verband van een low trust society.14

<sup>11.</sup> Michel Albert (1992), Kapitalisme Contra Kapitalisme, Contact, Amsterdam,

<sup>12.</sup> H.W. de Jong (1995), European capitalism: between freedom and social justice, Review of Industrial Organization 10, pp. 399-419.

<sup>13.</sup> Zie bijvoorbeeld Pim Fortuyn

<sup>(1992),</sup> Aan het Volk van Nederland, De Contractmaatschappij: een Politiek-Economische Zedenschets, Contact, Amsterdam.

<sup>14.</sup> Zie zijn boek *Trust: The Social Virtues* and the Creation of Prosperity, Hamish Hamilton, London 1995.

Besluit

Onderzoek zoals dat van Teulings en De Jong geeft aan dat het een mythe is dat de toenemende vervlechting van de wereldeconomie ons dwingt om afstand te nemen van onze huidige institutionele vormgeving van de economie of dat we convergeren naar één welomschreven liberaal model. Er is ook geen reden om alle instituties die uit het corporatisme ontsproten zijn bij voorbaat af te danken. Niet alleen de sociale rechtvaardigheid kan daar onder leiden, maar ook de doelmatigheid van de economie.

Het corporatisme is naar mijn mening inderdaad in ontbinding. Ik geef toe dat ik dat met genoegen gade sla. Maar dat betekent niet dat we opmarcheren naar een Angelsaksisch-liberale economie, of dat zulks gewenst is. Net zo min als Singapore onze arbeidsverhoudingen dicteert bepalen de vs onze toekomstige vormgeving van de samenleving. De vaag gedefinieerde deelnemerseconomie lijkt eerder ons voorland te zijn. Waar echter voor gewaakt moet worden is dat zo'n deelnemerseconomie verstarrend werkt, ondernemerschap ontmoedigt, vertrouwen beschaamt en tot uitsluiting leidt. Let's make things better, inderdaad.

Corporatistische organisaties als vakbonden en werkgeversorganisaties zitten de afgelopen jaren in de beklaagdenbank. Gerrit Zalm als directeur van het Centraal Planbureau, Sweder van Wijnbergen, Ad Geelhoed in zijn ESB-artikelen en niet te vergeten Eduard Bomhoff in zijn smakelijke en smaakmakende columns in de NRC, zij allen achten het corporatisme de bron van veel kwaad in Nederland. In een dergelijk klimaat kan het gebeuren dat de Tweede Kamer op een achternamiddag de verplichte adviesaanvrage bij de SER afschaft.

De aversie tegen het corporatisme is een culminatiepunt voor uiteenlopende ideeën, analyses en sentimenten. De val van de Berlijnse muur heeft geleid tot een revival van de belangstelling voor het marktmechanisme. In de economische wetenschap is die belangstelling nooit weg geweest, maar de ondergang van de planeconomie heeft de retoriek van de onzichtbare hand nieuwe kracht gegeven. Een tweede factor is het gevoel van onzekerheid over de rol van het oude Europa in een tijdsgewricht waarin New Industrialized Countries (NIC's) hun plaats opeisen. Hoe moet de oude dame zich staande houden tegenover de invasie uit het Oosten? Die onzekerheid wordt gevoed door de aanhoudend hoge werkloosheidscijfers in Europa. We moeten flexibeler worden en kunnen ons steeds minder veroorloven om er onze eigen instituties op na te houden. En hoewel de Verenigde Staten in vergelijking tot het opkomende Aziatische bekken niet duidelijk beter presteren dan Europa<sup>1</sup>, verschaft bovenstaand mengsel van onze-

Corporatisme in de loonvorming Paradoxale conclusies



COEN TEULINGS

Econoom; hoofd Directie Algemeen-, Sociaal- Economische Aangelegenheden (ASEA) van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

kerheid en analyse een motief om de Amerikaanse instituties zo veel mogelijk te kopiëren. In een dergelijk programma is geen plaats voor corporatistische organisaties. Ten derde bepaalt de ontsporing van de wao het beeld. De rol van de 'kleine commissies', waarin werkgevers en werknemers met wederzijdse instemming de WAO gebruikte als een grootschalige afvloeiingsregeling is uitgebreid gedocumenteerd. Voor iedere Nederlander geldt: 'we stonden erbij, en keken ernaar'. Toch wordt de corporatistische organisaties hier niet ten onrechte een speciale verantwoordelijk-

heid toegedicht.

Last but, not least is er de culturele factor. De laatste verkiezingsuitslag markeert het definitieve einde van de verzuilde samenleving. De kiezer is geheel op drift geraakt. De corporatistische organisaties worden bij uitstek geassocieerd met de verzuiling. Tegelijkertijd is de burger hoger opgeleid en (dus?) mondiger geworden. De opkomst van de calculerende burger en een vleugje individualisering completeren het beeld. De burger wil zelf bepalen hoe zijn arbeidsvoorwaarden eruit zien en heeft geen behoefte aan corporatistische betutteling. Deze analyse is vermoedelijk niet toevallig vooral in intellectuele kring populair.2 Voeg deze elementen bij elkaar in één, allesomvattend, liefst monocausale analyse3 en men krijgt een explosief mengsel: de moloch van de modernisering die onverstoorbaar voortschrijdt en de restanten van het corporatisme bijna achteloos terzijde schuift. De analyse staat vast, de rest is vooral een kwestie van de politieke rug recht houden.

De vier hiervoor beschreven beelden bevatten stuk voor stuk een kern van waarheid. De wao is ontspoord, de verzuiling voorbij, Duitsland herenigd en de werkloosheid onaanvaardbaar. Echter, de stap van probleem naar diagnose wordt in veel beschouwingen te snel en gemakzuchtig gezet. Bij nadere beschouwing ontbreken essentiële schakels in de analyse. De doelgerichte beweging van de moloch blijkt een fata morgana. De werkelijkheid wordt beter beschreven door een mierenhoop. De afgelopen twee jaar heb ik besteed aan een vergelijkend onderzoek naar de loonvorming en loonstructuur in verschillende landen. Hieruit blijkt dat de empirie op cruciale punten niet spoort met de analyse. Met name in de loonvorming blijken corporatistische instituties een nuttige rol te vervullen. In dit artikel zal ik een aantal kernpunten uit deze analyse voor het voetlicht brengen. Ik zal besluiten met een beschouwing over het politieke gewicht van dit onderwerp.

In al hun onderlinge verscheidenheid hebben de Europese landen op het terrein van de werkloosheid de afgelopen vijftien jaar vergelijkbare ervaringen opgedaan. Vanuit een wat breder perspectief bezien past ook de ontwikkeling in de Verenigde Staten in dit beeld. De afgelopen decennia is de vraag naar lager opgeleiden dramatisch afgenomen. Anders dan veelal wordt verondersteld is dat niet in de eerste plaats het gevolg van de toegenomen internationalisatie en de loonconcurrentie van NIC's en Derde Wereld-landen. De centrale oorzaak is de technologische ontwikkeling die veel laaggeschoolden hun werk uit handen neemt. Die ontwikkeling heeft de Verenigde Staten en Europa in gelijke mate getroffen. Waar in de Verenigde Staten de wetten van vraag en aanbod de lonen voor lager opgeleiden omlaag drukten, zijn deze lager opgeleiden in Europa in het vangnet van de sociale zekerheid gevallen. Als gevelg van dit vangnet zijn hun lonen in Europa niet zo dramatisch gedaald zoals in Amerika het geval is geweest. De Verenigde Staten en Europa kampen dus ieder met hun eigen probleem. De Verenigde Staten zijn er weliswaar in geslaagd om de werkloosheid binnen aanvaardbare proporties te houden en om grote groepen migranten een plek op de arbeidsmarkt te geven<sup>4</sup>, maar worden tegelijkertijd geconfronteerd met een uiteenspattende inkomensverdeling. Europa heeft van dat laatste veel minder last, maar kent een omvangrijk arbeidsreserveleger dat nutteloos aan de kant is gezet. Tegen deze achtergrond speelt het debat over corporatisme.

### 'Goede' en 'slechte' loonverschillen

De voor de hand liggende conclusie uit de voorafgaande analyse is dat beloningsverschillen aan deze kant van de Atlantische Oceaan te klein zijn geworden. Indien laaggeschoolde (en dus laagbetaalde) arbeid goedkoper wordt, zal er meer vraag naar zijn. Op die manier kan de massale werkloosheid onder lager opgeleiden worden teruggedrongen. Deze gedachtengang ligt ten grondslag aan steeds terugkerende pleidooien voor meer loondifferentiatie en grotere beloningsverschillen. In Amerika is deze strategie met enig succes beproefd. Vanuit het gezichtspunt van een doelmatig functioneren van de arbeidsmarkt zijn grotere beloningsverschillen dus juist nuttig. Dit is Okun's beroemde afweging tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid; herverdeling van inkomen kan slechts worden bereikt ten koste van een verlies aan doelmatigheid. Dit verlies is de onvermijdelijk prijs die wij moeten betalen voor rechtvaardigheid. De afnemende vraag naar lager opgeleiden heeft die afweging in de loop der tijd steeds pregnanter gemaakt. De kosten van herverdeling zijn toegenomen. Het is de vraag of wij de huidige mate van herverdeling nog kunnen handhaven.

Inmiddels is deze analyse zozeer ingeburgerd geraakt dat velen er automatisch vanuit gaan dat iedere vergroting van beloningsverschillen het doelmatig functioneren van de arbeidsmarkt ten goede komt. Dit is onjuist. Dit verschijnsel kan het beste worden toegelicht aan de hand van het

Een grove vergelijking geeft het volgende beeld: de produktiegroei in de Verenigde Staten is vergelijkbaar met die van Europa, de produktiviteitsgroei ligt aan gene zijde van de oceaan echter lager. Bijgevolg is de werkgelegenheidsgroei (= produktiegroei – produktiviteitsgroei) daar hoger.

<sup>2.</sup> Anders dan deze diagnose doet vermoeden blijkt uit onderzoek van A.W.

de Korte, J.F. Bolweg, De nieuwe werknemer. Een verkenning naar veranderingen in
werknemerswensen en de managementsconsequenties daarvan, Van Gorcum/
St. Managment Studies, 1994 en
B. Klandermans en J. Visser (red) 1995,
De vakbeweging na de welvaartsstaat,
Van Gorcum, Assen, dat de meeste
werkenden de activiteiten van de vakbeweging positief waarderen.

Zie bijvoorbeeld een recent pamflet van Pim Fortuyn, Uw baan staat op de toch, De overlegeconomie voorbij, 1995, Bruna, Utrecht.

<sup>4.</sup> Zie C. Teulings, 'Solidariteit en uitsluiting: De keerzijden van een en dezelfde medaille', in: G. Engbersen en R. Gabriels, Sferen van integratie, Naar een gedifferentieerd allochtonenbeleid, 1995, Boom, Amsterdam/Meppel.

insider-outsider model. Stel dat er in een economie twee sectoren zijn. In de eerste sector heeft arbeid een sterke onderhandelingspositie, bijvoorbeeld omdat stakingen in die sector zeer kostbaar zijn (denk bijvoorbeeld aan kapitaalintensieve bedrijven als Hoogovens). De werknemers kunnen dus hogere lonen eisen, ten koste van de werkgelegenheid in die sector. In de tweede sector hebben werknemers geen enkele machtspositie. Het loonniveau wordt daar louter bepaald door vraag en aanbod. Hoe hoger de lonen in de eerste sector, hoe lager daar de werkgelegenheid en hoe meer mensen dus in de tweede sector emplooi moeten vinden. Hoe hoger het aanbod van arbeid in de tweede sector, hoe lager het loon in die sector. Een hoog loon in de eerste sector gaat dus samen met een laag loon in de tweede sector. Deze loonverschillen belemmeren juist een doelmatig functioneren van de arbeidsmarkt, omdat ondernemers in de eerste sector te weinig mensen aannemen (vanwege de hoge lonen) en die in de tweede sector juist te veel.

Er zijn dus theoretisch gezien zowel 'goede' als 'slechte' loonverschillen. Is er ook een manier om deze verschillen empirisch van elkaar te onderscheiden? Met enig kunst en vliegwerk blijkt dit inderdaad mogelijk te zijn. De methode 5 is gebaseerd op een analyse van grote databestanden met gegevens over kenmerken als werkervaring, geslacht, opleiding en over het uurloon. Grofweg komt het hierop neer dat verschillen die kunnen worden toegeschreven aan werkervaring en opleiding worden beschouwd als 'goede', markt-conforme beloningsverschillen. Beloningsverschillen als gevolg van bedrijfskenmerken, zoals de bedrijfsomvang en de bedrijfstak zijn 'slecht' cq. niet-markt-conform.

Indien deze methode wordt toegepast op diverse landen dan resulteren een aantal opmerkelijke conclusies.<sup>6</sup> Allereerst blijkt er niet of nauwelijks een systematisch verband te bestaan tussen de omvang van 'goede' loonverschillen en de instituties voor de loonvorming. In de Scandinavische landen zijn 'goede' beloningsverschillen klein (vermoedelijk zelfs te klein). In Nederland zijn ze daarentegen relatief groot. Met name de verschillen naar opleidingsniveau zijn in vergelijking tot andere landen groot, groter dan bijvoorbeeld in de Verenigde Staten. Vanuit dat gezichtspunt wordt Nederland dus niet gekenmerkt door te kleine beloningsverschillen.

Richten we de aandacht op de 'slechte', nietmarktconforme beloningsverschillen dan treedt er wel een systematisch patroon op. Hoe corporatistischer een land, des te kleiner zijn de niet-marktconforme beloningsverschillen. De Verenigde Staten, zonder enige vorm van corporatisme, kent de grootste loonverschillen. Zweden en Noorwegen, met zeer corporatistische instituties, kennen de kleinste loonverschillen. Nederland en Duitsland zweven daar tussenin. Deze conclusies worden bevestigd in een reeks van onderzoeken gebaseerd op uiteenlopende analysetechnieken. Er bestaat een systematische relatie tussen de kapitaalintensiteit en winstgevendheid van een bedrijfstak aan de ene kant en de omvang van het niet-marktconforme beloningsdeel aan de andere kant. Dit bevestigt de gedachte dat deze verschillen het gevolg zijn van insider macht: waar veel te halen valt, stellen werknemers hoge eisen. Met de gedecentraliseerde instituties van de Verenigde Staten blijkt insider macht minder eenvoudig in de hand te houden dan met de corporatistische instituties in veel Europese

De omvang van deze niet-marktconforme verschillen zijn niet te verwaarlozen. In de Verenigde Staten kan het niet-marktconforme beloningsverschil oplopen tot enkele tientallen procenten. Het grote verschil in de spreiding van de inkomensverdeling tussen Nederland en de Verenigde Staten wordt voor een deel verklaard door het verschil in deze niet-marktconforme beloningsverschillen. Alleen al vanuit het oogpunt van Okun's afweging tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid is het daarom de moeite waard om de systemen in beide landen zorgvuldig te vergelijken. Als corporatisme ertoe bijdraagt dat de afweging tussen doelmatigheid en rechtvaardigheid wordt verzacht door 'slechte' loonverschillen uit te bannen, is het alleen

5. De methode is ontwikkeld door A. Krueger en L.H. Summers (1988), 'Efficiency wages, and the inter-industry wage structure', *Econometrica*, pp. 259-293. Zie voor een toepassing voor Nederland: J. Hartog, R. van Opstal en C.N. Teulings (1994), 'Loonvorming in

Nederland en de Verenigde Staten', ESB, pp. 528-533.

6. Het navolgende betoog is gebaseerd op een boek in voorbereiding: C. Teulings en J. Hartog, Corporatism or competition? Labour contracts, institutions and wage structures in international comparison.

al om die reden de moeite waard om dit systeem in stand te houden. In het vervolg zal ik beargumenteren dat corporatisme niet zozeer de rechtvaardigheid, maar vooral de doelmatigheid ten goede komt.

De deugden van corporatisme

Het marktmechanisme brengt klaarblijkelijk niet uit zichzelf de optimale uitkomst voort, 'Slechte' loonverschillen blijven als gevolg van insider-macht bestaan. Een beetje hulp van corporatistische instituties kan geen kwaad. Om de achtergronden van deze paradoxale conclusie te begrijpen is het nodig om de eenvoudige economisch theorieën die zijn gebaseerd op het model van de bloemenveiling te verlaten. Deze theorieën hebben hun diensten ruimschoots bewezen, maar voldoen niet om een aantal cruciale eigenschappen van de arbeidsmarkt te verklaren. Een van die bijzondere eigenschappen is dat overal ter wereld gebruik wordt gemaakt van vaste loonschalen. Dit gebeurt zowel in landen met 'marktconforme' instituties (zoals de Verenigde Staten) als in 'corporatistische' landen (zoals Duitsland). Ondernemers en hun werknemers blijken er de voorkeur aan te geven om loononderhandelingen zo veel mogelijk te scheiden van de dagelijkse gang van zaken in het bedrijf. De conflicten bij onderhandelingen - en zelfs het vooruitzicht daarop - hebben negatieve gevolgen voor de arbeidsrelaties binnen het bedrijf en dus voor het produktieproces. Zowel werknemers als de ondernemingsleiding gaan activiteiten ondernemen of juist nalaten louter met het oog op hun positie bij de komende loononderhandelingen. Dergelijke activiteiten zijn verspilde energie, die beter aan andere zaken kan worden besteed. Zo zal een ondernemer weinig genegen zijn om te investeren in de bedrijfsopleiding van een werknemer als hij met die werknemer morgen salarisonderhandelingen moet beginnen. Die bedrijfsopleiding versterkt de machtspositie van de werknemer in de loononderhandelingen. De werknemer weet immers dat als hij vertrekt, dat dan de investeringen van de ondernemer in zijn bedrijfsopleiding voor niets zijn geweest. Omgekeerd zal ook een werknemer voorzichtig zijn zich te zeer te binden aan zijn werkgever, uit angst voor negatieve repercussies op zijn onderhandelingspositie. Het vooruitzicht op toekomstige onderhandelingen over het loonniveau noopt zowel ondernemer als werknemer tot terughoudendheid in hun onderlinge relatie.

Een voor de hand liggende oplossing voor dit probleem is vooraf afspraken te maken over het loonniveau door gebruik te maken van vaste loonschalen. Toekomstige loononderhandelingen worden daardoor overbodig. Werknemer en werkgever weten waar zij aan toe zijn, vaak zelfs voor een reeks van jaren. Geen van beiden hoeft zich zorgen te maken over de verdeling van de opbrengst van hun arbeidsrelatie. Deze oplossing wordt in tal van landen veelvuldig toegepast, ook in zeer marktgeoriënteerde landen als de Verenigde Staten.8

Deze oplossing kent echter zijn beperkingen. Langlopende contracten moeten periodiek worden aangepast aan de gewijzigde macro economische omstandigheden. Dat zou nieuwe onderhandelingen vereisen. Echter, het contract was juist bedoeld om dergelijke onderhandelingen te vermijden. Door die onderhandelingen binnen het bedrijf te laten plaatsvinden gaan de voordelen van het contract dus weer verloren. Corporatistische instituties bieden hier een uitweg. Door de jaarlijkse loononderhandelingen te delegeren aan onderhandelaars van buiten de onderneming, op bedrijfstak niveau, worden negatieve gevolgen voor de arbeidsrelaties en het produktieproces voorkomen. De individuele werkgever en zijn werknemer kunnen de uitkomst van die onderhandelingen immers toch niet beïnvloeden, dus zij hoeven zich geen zorgen te maken over hun onderhandelingspositie.

De delegatie van de bevoegdheid tot heronderhandelen aan corporatistische organisaties beperkt de mogelijkheden van werknemers (insiders) om gebruik te maken van een gunstige situatie op de afzetmarkt van hun bedrijf om hogere lonen te eisen. Dit verklaart waarom vooral in die landen waar geen corporatistische structuren bestaan, insiders een belangrijke rol spelen in de loonvorming. Door de inperking van de macht van insiders wordt die gunstige situatie niet omgezet in meer loon,

maar in meer werk.

Bedrijven zijn zich deze rol van vakbonden terdege bewust, zoals blijkt uit een aantal interviews die ik in het kader van mijn onderzoek heb gehou-

<sup>7.</sup> Zie voor een meer uitgewerkte beschrijving van het theoretisch model, C. Teulings, 'Efficiente loonvorming door sociale partners', ESB, 1995, pp. 460-464.

<sup>8.</sup> Zie voor een prachtige analyse van dit laatste, G. Baker, M. Gibbs en B. Holmstrom, 'The wage policy of a firm', Quarterly Journal of Economics, 1994, pp. 921-955.

den. Volgens de lijn die door het vno/ncw veelvuldig wordt uitgedragen zullen oR's een steeds grotere rol gaan spelen in de loononderhandelingen, ten koste van de rol van de vakorganisaties. Uit een aantal interviews blijkt echter dat die visie door bedrijven slechts zeer beperkt wordt gesteund. Bedrijven prefereren om te onderhandelen met de vakbeweging.

Een vaak genoemd bezwaar tegen onderhandelingen met de OR was de te directe betrokkenheid van de or bij de onderhandelingsuitkomst. Daardoor was het moeilijk om met de on deals te sluiten. Dit gold niet in de laatste plaats pijnlijke beslissingen, zoals bij reorganisaties. Zoiets mag je van een ondernemingsraad ook niet vragen, stelde één van de geïnterviewden. De vakbeweging is in die omstandigheden een veel aantrekkelijkere gesprekspartner. Een aardige illustratie vormt het gesprek met een middelgroot bedrijf in de metaal. De directie verwachtte dat er een verdere decentralisatie van de loononderhandelingen zou plaats vinden. Dat zou naar zijn mening overigens leiden tot hogere lonen. Op de vraag of hij die decentralisatie ook wenselijk vond kwam het antwoord: Zoals ik heb gezegd is onze specialiteit pijpen fitten. Van loononderhandelingen hebben wij geen verstand.

Het aardige van deze constructie met delegatie van onderhandelingsbevoegdheden is dat zij goed te combineren is met de behoefte aan flexibiliteit op bedrijfsniveau. In feite zijn de CAO onderhandelingen vooral bepalend voor de jaarlijkse loonsverhoging voor zittende werknemers. Bij de inschaling van nieuwe werknemers hebben ondernemingen een grote mate van vrijheid. Veel bedrijven betalen salarissen die ruim boven het niveau van de CAO liggen; 10 procent en meer is niet ongebruikelijk. De CAO is dan vooral van belang voor de bepaling van de initiële loonstijging, die zowel op het CAO loon zelf als op het boven cao deel van toepassing is.

In die gevallen waar de in de CAO afgesproken loonstijging niet past op een specifieke situatie, bijvoorbeeld omdat de werknemer elders meer kan verdienen en de werkgever hem niet wil laten gaan (automatiseerders in de jaren tachtig), of omdat de onderneming failliet dreigt te gaan (Fokker), zijn de werkgever en de werknemer mans genoeg om zelf buiten de CAO om een regeling te treffen. Beide partijen hebben belang bij een dergelijke regeling, dus kan zij ook relatief eenvoudig tot stand komen. Er worden veelvuldig problemen opgelost door de CAO te omzeilen, en dat is maar goed ook. Er is dus een cruciaal verschil tussen een centraal geleide loonpolitiek, waarbij de lonen volledig (althans in theorie) worden bepaald door de overheid, en corporatisme. De uitkomst van de onderhandelingen in het corporatistische circuit bieden slechts een vertrekpunt voor de onderhandelingen op micro niveau. Desgewenst kan met beiderzijds goedvinden van dat vertrekpunt worden afgeweken.

De bovenstaande analyse leidt tot paradoxale conclusies. Veelal worden de Verenigde Staten beschouwd als het toonbeeld van flexibiliteit, een lichtend voorbeeld voor de vastgeroeste verhoudingen in Europa. Deze analyse suggereert echter het omgekeerde. Waar in Europa langlopende contracten kunnen worden aangepast aan gewijzigde macro-economische omstandigheden met behulp van de corporatistische organisaties, ontbreekt die mogelijkheid in de Verenigde Staten. Noodgedwongen blijven langlopende contracten daar onveranderd, wat de macro-economische omstandigheden ook mogen zijn. Zo zijn de lonen van zittende werknemers in de Verenigde Staten totaal ongevoelig voor de marktomstandigheden. Alleen de lonen voor nieuwkomers worden fors verlaagd bij economische tegenwind.9

Sommige economen menen dat Nederland staat voor de keuze tussen een flexibele, meer marktconforme economische ordening en een economische ordening die is gebaseerd op corporatistische coördinatie 10 of dat corporatisme onverenigbaar is met de toenemende vervlechting van nationale economieën.11 Indien wij de voorafgaande analyse volgen is dit onjuist. Nederland heeft geen andere keuze dan zich - marktconform - te mengen in de internationale concurrentie. Het corporatisme in de loonvorming is daarbij echter eerder een 'asset' dan een 'liability'.

9. Zie bijvoorbeeld M.J. Bils, 'Real wages /over the business cycle: evidence form panel data', Journal of Political Economy, 1985, pp. 666-689 of Baker, Holmstrom en Gibbons op.cit, Tekenend voor het Nederlandse discussieklimaat is dat Rick van der Ploeg

eerdere publikaties van mij (samen met Joop Hartog en Rocus van Opstal) precies andersom interpreteert, zie Bespiegelingen onder de Boom, 1994, Stichting voor Economische Onderzoek, Amsterdam. 10. Zie bv. D. Wolfson, 'Coördinatie

exit?', ESB, 1994, p. 887. 11. Zie bv. A. Geelhoed, 'Maastricht' en de Nederlandse sociaal-democratie, Nederland in de wereld, Het zestiende jaarboek voor het democratisch socialisme, Arbeiderspers/Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam, 1995.

Regulerende normen

Het Nederlandse publieke debat wordt sinds enige tijd beheerst door een spraakverwarring over de betekenis van sociale normen. In het ene kamp treft men de aanhangers van de theorie van de calculerende burger, voorheen de homo economicus. Het gedrag van de burger wordt bepaald door zijn calculatie van kosten en opbrengsten. De overheid kan dat gedrag dus slechts beïnvloeden via die kosten en opbrengsten (ook wel 'prikkels' of genoemd). Het andere kamp wordt gevormd door de communitaristen. Volgens hen wordt het gedrag van burgers sterk bepaald door normen. In de visie van sommigen kan de overheid het gedrag van burgers veranderen middels campagnes voor morele herbewapening à la Hirsch Ballin.

Het is aardig om te zien welke rol sociale normen spelen in de voorafgaande analyse van corporatisme in de loonvorming. Het kernargument is dat de aanpassing van bestaande looncontracten wordt gedelegeerd aan corporatistische organisaties. De vraag is echter waarom individuele werknemers (of ondernemers) met die delegatie van bevoegdheden akkoord gaan. Stel dat een bedrijf extreme winsten maakt. Waarom zouden de werknemers van dat bedrijf die corporatistische loononderhandelingen niet aan hun laars lappen? Met behulp van hun (insider)macht kunnen zij een veel hoger inkomen verwerven, simpelweg door hogere lonen te eisen, net zoals dat in de Verenigde Staten gebeurt. Of omgekeerd, waarom weigeren ondernemers niet om de corporatistische loonstijging te betalen?

In de traditionele analyse gebeurt dat niet omdat partijen bijvoorbeeld via de Algemeen Verbindend Verklaring wettelijk aan de cao gebonden zijn. Dit is echter een schromelijke overschatting van de macht van corporatistische organisaties. Zonder medewerking aan de basis hebben zij geen schijn van kans om de naleving van cao's af te dwingen. De gang van zaken in het bekende conflict tussen de Rotterdamse havenslepers Smit en Kooren is daarvan een treffende illustratie. Maar waarom werken partijen aan de basis dan mee aan de naleving van cao's?

We zijn hier aangeland op het kruispunt van

sociale normen en de calculerende burger. Werknemers en ondernemers zijn geen heiligen. Vanzelfsprekend wordt zo nu en dan door deze of gene zijde overwogen om looneisen te stellen die afwijken van de CAO. Zij calculeren dan of dergelijke eisen het eigen belang ten goede komen. Hoe die calculatie uitvalt hangt af van de verwachte reactie van de ander. Als de ene partij verwacht dat de andere partij meteen toegeeft, dan wordt het aantrekkelijk om die eis te stellen. Als de één verwacht dat de ander geen krimp geeft en de naleving van de CAO tot norm verheft, dan werkt die eis alleen maar averechts.12 Zijn verwachting over hoe die ander reageert hangt weer af zijn verwachting over wat de ander van hem voor reactie verwacht. De reactie van de één is afhankelijk van wat hij verwacht dat de ander doet, en van wat hij verwacht dat de ander verwacht dat hij doet, enzovoort, ad

De berekeningen van de calculerende burger vinden dus niet plaats in een vacuum. Zij zijn afhankelijk van het gedrag van anderen. Als iedereen zich aan de CAO houdt, heeft het als eenling weinig zin daarvan af te wijken. Dit is precies de betekenis van sociale normen: zij vertellen mensen hoe ze zich behoren te gedragen, en belangrijker nog, zij geven mensen een indicatie over wat er gebeurt als zij van die gedragslijn afwijken. Dit laatste is cruciaal: mensen houden zich aan normen, niet vanwege een abstract moreel besef, maar omdat zij er vanuit gaan dat een overtreding door hun omgeving wordt bestraft. Normen zeggen de burger drie dingen: ten eerste, wat je behoort te doen, ten tweede, wat anderen doen als jij dat niet doet, en ten slotte, hoe jij moet reageren als anderen zich niet aan de normen houden. Normen coördineren dus het gedrag van calculerende burgers.

Normen spelen niet alleen in Nederland cq. Europa een grote rol in het economisch proces. In Amerika is dat niet anders. Hun rol stemt overeen met de eerder besproken rol van looncontracten: normen reguleren verdelingsconflicten. Ta Er zijn echter aanzienlijke verschillen in normen tussen landen. Corporatistische organisaties dragen bij aan de instandhouding van normsystemen die de hand-

12. De speltheoretisch onderbouwing van deze analyse is te vinden in R. Fernandez en J. Glazer, 'Striking for a bargain between two completely informed agents', *American Economic Review*, 1991, pp. 240-252.

<sup>13.</sup> Zie D. Kahneman, J.L. Knetsch en R. Thaler, 'Fairness as a constraint on profit seeking: entitlements in the market', American Economic Review, 1986, p. 728-731.

having van CAO's mogelijk maken. 14 Sporen daarvan zijn terug te vinden in opvattingen en uitlatingen van vakbondsfunctionarissen. Bijvoorbeeld:

De eerste onderhandelingen zijn die met je eigen leden. Of in een situatie waar insiders hogere eisen stelden: Daar had een districtsbestuurder zijn kaderleden niet in de hand.

Ook het veelvuldig gebruik van de begrippen 'insiders' en 'outsiders' past in dit beeld. Het aardige is dat deze termen afkomstig zijn uit de koker van twee Europese economen, Lindbeck en Snower, die die begrippen wilden gebruiken ter verklaring van de aanhoudend hoge werkloosheid in Europa. Inmiddels zijn zij een vast bestanddeel geworden van het vocabulair van de gemiddelde Europese politicus.

In Amerika zijn deze begrippen veel minder populair, zowel in krantenanalyses als onder de professionele economen. De studie die het meest overtuigende insider effecten in de loonvorming laat zien is van een Canadese econoom, David Card.15 De begrippen 'insider' en 'outsider' komen in het hele artikel echter niet voor. Een referentie naar het werk van Lindbeck en Snower ontbreekt. Dat is niet typisch voor Card; de meeste transatlantische economen volgen gedragslijn. Er doet zich dus een paradoxale situatie voor. Terwijl tal van studies suggereren dat insider effecten in lonen meer een Amerikaans dan een Europees fenomeen zijn, zwijgt men daarover in de Verenigde Staten, terwijl wij er in Europa niet over uitgepraat raken.

Vanuit de voorafgaande analyse van de betekenis van normen ligt deze uitkomst voor de hand. In Europa handhaven wij normen die ertoe strekken om de macht van insiders zoveel mogelijk te beperken. In dat kader wordt voortdurend gewezen op het gevaar van machtsmisbruik door insiders. Deze aandacht moet duidelijk maken dat misbruik wordt gestraft. In Amerika is het volstrekt gebruikelijk dat insiders hun machtspositie te gelde maken. Het heeft daarom weinig zin hen hiervoor de waarschuwen, Die waarschuwing zou immers aan dovemans oren gericht zijn.

Deze analyse geeft een diffuus beeld van de rol en interventiemogelijkheden voor de politiek. Het is niet zo simpel als in het wereldbeeld van de calculerende burger, waar de overheid alleen kan interveniëren via het veranderen van de prikkels. Morele herbewapeningscampagnes à la Hirsch Ballin hebben echter evenmin veel zin. Het gaat erom dat de overheid verwachtingen van burgers probeert te beïnvloeden. Dit kan bijvoorbeeld door de corporatistische organisaties te steunen in hun pogingen cao's te handhaven. Die organisaties hebben daar ook alle belang bij, omdat zonder cao's hun rol is uitgespeeld. Daarnaast kan de overheid de machtsbalans tussen de vakbeweging en werkgevers beïnvloeden, in die gevallen waarin één van beide teveel macht krijgt. De pleidooien voor loonmatiging in tijden van conjuncturele tegenwind passen in dit kader. Dat soort pleidooien helpen vermoedelijk bij de instandhouding van die normen, alhoewel niemand precies kan aangeven of en hoe de verwachtingen van burgers hierdoor worden beïnvloed. Behalve nuchtere calculatie is dat vooral een kwestie van Fingerspitzengevoel.

# De politieke betekenis?

Een politieke discussie over de merites van corporatisme heeft al gauw iets benauwends. Het in de inleiding geschetste samenstel van ideeën en sentimenten staat daar borg voor. Wie in de loonvorming een rol ziet weggelegd voor corporatistische instituties, verzet zich tegen de 'modernisering'; zoiets als hopen dat de zon morgen niet ondergaat. Toch is een discussie over dit onderwerp van groot politiek gewicht, niet in de laatste plaats voor de sociaal-democratie.

Voor de sociaal-democratie is een gelijkmatige inkomensverdeling altijd een belangrijke waarde geweest. Tot het begin van de jaren tachtig had de sociaal-democratie het tij mee. Economische groei en aardgas maaktten een verkleining van de inkomensongelijkheid mogelijk. De afnemende vraag naar lager opgeleiden heeft de mogelijkheden om dit doel te realiseren de afgelopen vijftien jaar onder druk gezet. De inkomensverschillen zijn daardoor weer toegenomen, noodgedwongen en voor een deel zelfs onder sociaal-democratische verantwoordelijkheid. Wat de toekomst op dit punt brengen zal is onzeker. De 'paarse' hoogcon-

<sup>14.</sup> Zie voor een analyse C. Teulings en J. Hartog, op.cit., Hoofdstuk 3.
15. D. Card, 'Unexpected inflation, real wages, and unemployment determination in union contracts', American Economic Review, 1990, pp. 669-680.

junctuur heeft velen in slaap gesust. De sociaaldemocratie zou er goed aan doen zich voor te bereiden op een nieuwe periode van medeverantwoordelijkheid voor toenemende inkomensverschillen. Dat mag politiek onwenselijk zijn, maar zou economisch onvermijdelijk kunnen blijken. Het dilemma van doelmatigheid versus rechtvaardigheid doet zich dus steeds scherper voelen. Is het linksom of rechtsom, Nederland zal er niet aan ontkomen in te spelen op de gewijzigde verhoudingen op de arbeidsmarkt. Als het dilemma zo scherp ligt, dan is het van cruciaal belang langs welke weg die aanpassing plaatsvindt. Indien de voorafgaande analyse een afbraak van de corporatistische organisaties leidt vooral tot meer niet-marktconforme loonverschillen - juist is dan ligt een afbraak van die instituties niet voor de hand. Handhaving van de corporatistische loonvorming verdient dan de voorkeur, enerzijds omdat het verminderen van de nietmarktconforme loonverschillen de doelmatigheid vergroot, anderzijds omdat het wegnemen van de loonverschillen de inkomensongelijkheid verkleind. Voor één keer worden we niet geconfronteerd met Okun's dilemma van rechtvaardigheid versus doelmatigheid. Een goed functionerend cor-

poratisme vergroot beide.

Een kwantificering van de loonverschillen geeft een beeld van de praktische betekenis van deze conclusie. De variantie van de loonverschillen is in de Verenigde Staten ongeveer twee en een half keer zo groot als in Nederland. Van dit verschil wordt ongeveer een kwart verklaard door het verschil in instituties voor de loonvorming. Het gaat dus om een eerste orde verschijnsel.

Dit artikel begon met een vergelijking tussen Europa en de Verenigde Staten: Europa kent hoge werkloosheid, de Verenigde Staten kennen een toenemende inkomensongelijkheid. Het ligt dus voor de hand om te zoeken naar instituties die het beste van beide continenten verenigen: enerzijds doelmatigheid en dus lage werkloosheid en anderzijds een evenwichtige inkomensverdeling. Een ontmanteling van de corporatistische structuur van de loonvorming levert daaraan geen bijdrage: het vergroot de inkomensverschillen ten koste van de doelmatigheid.

Wie kennis neemt van de beschouwingen van de voorstanders van het corporatisme in onze eigen kring en elders, wordt getroffen door de drang vast te houden aan verstarde structuren en verouderde economische inzichten. Het rapport van Kalma over de solidariteit, de geschriften van Teulings over het corporatisme in de loonvorming en de rapporten uit Tilburg¹ en Leiden² over de PBO grijpen alle terug op beelden uit het verleden zonder begrip voor de economische krachten, die onder de oppervlakte een fundamenteel veranderingsproces dragen. Soms onbewust, maar meestal bewust zijn alle auteurs bovendien nog hoeders van gevestigde deelbelangen van werkgevers en werknemers, zonder te beseffen dat de maatschappelijke bouwwerken waarin deze belangen vorm krijgen, net zoals de Berlijnse Muur, opeens voor goed aan het oog zullen zijn onttrokken.

Sociaal-democraten horen het voortouw te nemen in de maatschappelijke discussie, inzicht te tonen in de dynamiek van het kapitalisme en een perspectief te bieden op humanisering van de samenleving door bloot te leggen wat gaande is en aan te kondigen wat komende is. Volgens deze zienswijze hebben wij tegenwoordig in onze partij te maken met een krachtige en behoudende - zo men wil conservatieve - stroming, ingebed in de denkbeelden van de jaren vijftig met de daarbij behorende intriges en een kleine, lenige groep van progressieve sociaaldemocraten, die het begrip van hun eigen tijd vertalen in vermoedens omtrent de dingen die nog verborgen zijn.

DEUGDEN EN ONDEUGDEN VAN EEN OVERLEGECONOMIE

# De klant wordt koning



## ARNOLD HEERTJE

Hoogleraar Staathuishoudkunde aan de Universiteit van Amsterdam Welvaartstheorie

In deze beschouwing zal ik niet zozeer ingaan op de bijdragen van de conservatieven in en buiten onze partij, maar zal ik de nadruk leggen op de factoren die de aanhangers van het corporatisme over het hoofd zien. Deze inzichten zijn even eenvoudig als fundamenteel en hebben de eigenschap de theoretische onderbouw van de denkbeelden van de conservatieven te weerleggen en de praktische bovenbouw te ontmaskeren als een ordinaire vorm van soms zelfs persoonlijke verrijking.

In de derde druk van de Wealth of Nations (1784) merkte Adam Smith al op: 'consumption is the sole end of production'. Deze eenvoudige uitspraak heeft nog niets aan betekenis verloren, ook al is een moderne interpretatie geboden. Deze moderne interpretatie kan worden ontleend aan de welvaartstheorie. Uiteindelijk gaat het om de welvaart van de mensen in de zin van de behoeftenbevrediging van de burgers, voorzover deze afhankelijk is van het omgaan met schaarse middelen. In het centrum staan de burgers als consumenten. Toetssteen voor de allocatie van de produktiemiddelen is de mate waarin deze voorziet in de behoeften van consumenten door aan te sluiten bij hun preferenties. De markt is één van de instituten met de eigenschap de voorkeuren van consumenten te kunnen vertalen, maar of deze potentie in concreto wordt verwezenlijkt, dient te worden onderzocht. Niettemin kan worden opgemerkt dat in sociaal-democratische kring de markt te weinig wordt opgevat als een efficiënt mechanisme voor het weergeven

en ontdekken van de preferenties van de consumenten en te veel als een winstmachine ten behoeve van werkgevers en aandeelhouders. Dit gezichtspunt klemt te meer nu onder invloed van de informatietechnologie de transactiekosten voor de consumenten om hun steeds verfijndere voorkeuren via de markt tot uitdrukking te brengen snel dalen (Transactiekosten slaan op alle inspanningen die subjecten zich moeten getroosten om transacties tot stand te brengen, zoals kosten van overleg, infomatie en vervoer).

Preferenties op de markten zijn daardoor nu ook een voertuig voor politieke oordelen. Indien een markt haar functie verliest te voorzien in behoeften van consumenten, sterft deze af. Indien de werking van de markt negatieve externe effecten met zich brengt dan wel ongunstige verdelingseffecten oproept, komt de vraag op naar compenserende coördinatiemechanismen, waarvan de kosten en baten worden vergeleken met de te corrigeren situatie. De uiteindelijke afweging is van politieke aard, waarbij sociaal-democraten het beschermen van verdrukten in de samenleving zwaar laten wegen. Wat geldt voor een markt, geldt ook voor andere institutionele vormgevingen van de allocatie, zoals ondernemingen, organisaties van werkgevers en werknemers, publiekrechtelijke organisaties en organisaties in de publieke sector. Er is uiteindelijk sprake van onderschikking aan het voorzien in de behoeften van de burgers. Het bestaansrecht blijft gehandhaafd zolang er geen contradicties met de van de consumenten optreden. behoeften Bestaansrecht is er ook indien instellingen buiten de markt om preferenties van burgers als consumenten weerspiegelen, zoals milieuorganisaties doen. Belangen van burgers als ondernemers, als werknemers, als ambtenaren en politici wijken uiteindelijk voor hun belangen als consumenten.

Kwaliteit van de samenleving

Naar mijn mening zal in de praktijk van het economisch leven het toetsen van het nut van instituten aan de behoeftenbevrediging van de consumenten steeds meer centraal komen te staan. Eindelijk wordt de klant inderdaad koning. En vooral in dit

opzicht heeft Kok in zijn Den Uyl-lezing een enorme kans gemist een perspectief te schetsen. Consumenten bepalen steeds nauwkeuriger wat ze precies willen hebben, hoeveel ze willen hebben, waar ze de goederen willen hebben en wanneer ze willen consumeren. Bij het weergeven van hun preferenties worden ze in toenemende mate geholpen door de informatietechnologie. Bestaande regelgeving blokkeert soms nog het verwezenlijken van voorkeuren van de consumenten, zoals wij zien in het geval van de openingstijden van winkels, musea, bibliotheken en postkantoren. Alle protesten van de vakbeweging en sommige ondernemingsorganisaties ten spijt blijkt de ruimere openstelling van winkels in behoeften van de burgers te voorzien. Het gaat dus ook gewoon door, ook al voorspelden conservatieve partijgenoten als Vreeman, De Waal en Adelmund het omgekeerde3. Hier wordt het mechanisme waargenomen, dat ik bedoel. Bestaande structuren, machtsposities en belangen botsen met de wensen van de burgers als consumenten. Deze structuren en machtsposities leggen dan het loodje, een proces dat wordt versneld door de beperkte belangenbehartiging bloot te leggen. Een vakbeweging die zich verzet tegen openstelling van winkels gedurende de avonduren, wegens de noodzaak dan ook personeel in te zetten, is verkeerd bezig. Niet alleen omdat het scheppen van werk positief moet worden gewaardeerd en omdat ook mensen zelf 's avonds arbeid aanbieden, maar vooral omdat de kwaliteit van de samenleving verbetert naarmate de produktie zich beter aanpast aan de voorkeuren van consumenten. Potentiële verbeteringen van de allocatie, bezien vanuit het oogpunt van de consumenten, kunnen wel tijdelijk maar niet blijvend worden tegengehouden.

Deze beschouwingswijze wordt nog versterkt door ook de kwalitatieve aspecten van het aanbieden van arbeid onder het bevredigen van behoeften in consumptieve zin te begrijpen. Daartoe is nodig de arbeid niet alleen als produktiefactor maar ook als eindprodukt op te vatten. Als eindprodukt voorziet het hebben van werk en vooral van prettig werk in een behoefte, die los kan worden gezien van de

<sup>1.</sup> Het schap de maat genomen, Tilburg,

<sup>1995.</sup> 

<sup>2.</sup> Produktschappen en Bedrijfsschappen onderzocht, Alphen aan de Rijn, 1995.

Bijvoorbeeld tijdens de 1 mei-bijeenkomst van de PvdA in Haarlem

inkomensvorming. Evenals de arbeid is ook de natuur in toenemende mate tegenwoordig niet alleen produktiefactor, maar ook eindprodukt. Er zijn mensen die liever 's avonds dan 's morgens, liever op zaterdag dan op dinsdag werken. Naarmate de organisatie van de produktie in de private en publieke sfeer beter in staat is in de behoeften van de burgers aan arbeid als eindprodukt te voorzien, naar die mate verbetert ook de kwaliteit van de samenleving. De fout die de vakbeweging maakt bestaat er in de wens naar flexibele arbeidstijden uitsluitend toe te schrijven aan werkgevers. Het gaat ook hier echter in de eerste plaats om de wensen van de werknemers. Het individuele karakter daarvan maakt het voor de vakbeweging steeds moeilijker als effectieve institutie op te treden. Uit individueel oogpunt wordt de vakbond een instituut met te hoge transactiekosten.

Consumenten aller landen verenigd

Onze samenleving ondergaat de komende jaren een fundamenteel vernieuwingsproces, waarin de rol van de burgers als consumenten en aanbieders van allerlei varianten van arbeid steeds centraler wordt, gedragen door het verder voortschrijden van in het bijzonder de informatietechnologie. Steeds meer instellingen zullen van het toneel verdwijnen als ze uit het oogpunt van deze voorkeuren geen betekenis hebben. Of ze worden vervangen door nieuwe structuren, die tegen lagere transactiekosten een bijdrage leveren aan het proces van behoeftenbevrediging van de burgers als consumenten van goederen en arbeid als eindprodukt.

In dit vernieuwingsproces speelt concurrentie een uiterst belangrijke rol. Monopolies en monopoloïde machtsstructuren wordt de wacht aangezegd. Consumenten profiteren van deze ontwikkeling door lagere prijzen en betere kwaliteit. Maar natuurlijk, zij die nu de macht hebben of een monopoliepositie innemen, verzetten zich met hand en tand. De directeuren van de produkt- en bedrijfsschappen hebben zichzelf middels de publiekrechtelijke heffingen hogere salarissen toebedeeld dan zij als vergelijkbare ambtenaren zouden ontvangen. Zij gaan uiteraard de discussie over hun nut uit een oogpunt van de consumenten uit de weg. Hun werkgelegenheid en hun inkomen staan op het spel. Onder het mom een maatschappelijke functie te vervullen, is men in feite bezig met het behartigen van egoïstische belangen of op zijn best beperkte groepsbelangen. Het tot stand brengen van een vierentwintiguurs-economie door het ter zijde stellen van allerlei belemmeringen; het afschaffen van de PBO en het flexibiliseren van de arbeidsmarkt, dit zijn uit een oogpunt van de welvaart van de burgers alle verbeteringen van de allocatie. Gegeven de behoeften van de burgers zijn institutionele vormgevingen denkbaar met lagere transactiekosten dan de overgeleverde instituties. Onder die omstandigheden zijn de componenten van het corporatisme — dat overigens aan een zeer dubieuze bron ontspruit — ten dode opgeschreven: het Berlijnse-Muur- effect.

De verbetering van de allocatie kan met nadelen gepaard gaan in de sfeer van externe effecten, alsmede met nadelige verdelingseffecten. Voor conservatieve sociaal-democraten is deze omstandigheid aanleiding geheel af te zien van de verbetering aan kwaliteit en efficiency, alles bij het oude te laten en de dynamiek in de kiem te smoren. De progressieve en ook wat inventiever ingestelde sociaal-democraten zien het anders. Zij willen de voordelen van de betere allocatie incasseren, de dynamiek bevorderen en de nadelen door toegespitste maatregelen aanpakken. Dus de winkels 's avonds open als de winkeliers dat willen op grond van het koopgedrag van de burgers, ondanks de protesten van de avondwinkeliers en vervolgens nagaan of er reden is de avondwinkeliers te compenseren voor verliezen. Maar niet, zoals De Waal, Vreeman en Adelmund in debatten met mij een jaar geleden nog hebben bepleit, de hele openstelling tegenhouden, omdat een gevestigde belangengroep nadelen ondervindt of veinst. En dan de voordelen voor de consumenten op de puinhoop werpen van het handhaven van overbodige afdelingen bij de vakbeweging en van overlegstructuren, die hun tijd gehad hebben.

De consequenties van mijn analyse voor betogen zoals die van Teulings en Hemerijck in dit nummer van s&D zijn duidelijk. Zij lopen met hun behartiging van deelbelangen, die niet bijdragen tot nut voor de burgers als consumenten van goederen en arbeid een verloren race. Zo wil Teulings corporatistische organisaties behouden omdat deze bijdragen tot het instand houden van normen, die het mogelijk maken cao's te handhaven. Conservatiever kan het niet. Wie zegt er dat de mensen als aanbieders van arbeid straks nog met cao's geconfronteerd willen worden? En wie bepaalt de normen waar Teulings het over heeft? De mensen bepalen echt zelf wel hoe zij zich willen en moeten gedra-

gen. Daarvoor zijn geen corporatistische organisaties nodig. Ik vind het eigenlijk steeds weer onbegrijpelijk dat in dezelfde kuil wordt gevallen: het vasthouden aan in het verleden gevormde structuren, die hun functie hebben verloren. Het argument dat door de overleg-economie de transactiekosten van bijvoorbeeld de loonvorming lager zijn, gaat dan ook niet op, omdat de behoeften van de werknemers niet stroken met de gevesdigde structuren. Het algemeen verbindend verklaren van CAO's heeft daarom onvermijdelijk de langste tijd gehad. Het passeren van grenzen in ruimte en tijd schijnt moeilijk te zijn. Toch blijft mijn boodschap

even eenvoudig als fundamenteel. Op de vraag, waar doen we het allemaal voor, luidt het antwoord: we doen het voor het bevredigen van de behoefte van de mensen aan goederen en arbeid als eindprodukten en we willen dat deze bevrediging op een beschaafde wijze gebeurt. De oproep van Marx uit de vorige eeuw, proletariërs aller landen verenigt U, is in onze tijd vervangen door de vaststelling dat de consumenten van alle landen zich hebben verenigd. De wereld zou sneller humaniseren als de conservatieven onder ons, deze keer deze inzichten eens op tijd zouden verwerken.

Met toenemende verbazing neem ik de vanzelfsprekendheid waar waarmee de sociaal-democratie in Nederland het neo-liberale beleidsmodel omarmd. Met name door de economische opinionleaders van de PvdA, van Heertje's 'vierentwintig-uurs-economie' tot Van der Ploeg's 'peper-in-jereet-economie', wordt het evangelie van de vrije markt gepredikt. De liberale PvdA-economen pleiten dienovereenkomstig voor een radicale doorbraak in de 'inelastische' marktverstorende instituties van het trage en gedateerde corporatistische besluitvormingsmodel van de overlegeconomie. Bomhoff typeert de SER als een 'sociaal-economische rem'. Vooral de vakbondsvleugel van de sociaal-democratische beweging moet het ontgelden in de columns van de vrije-marktsocialisten. Daarin worden vakbonden neergezet als welvaartsverpillende monopolisten op de overgereguleerde arbeidsmarkt en in de uitvoeringspraktijk van sociale zekerheid en arbeidsvoorziening.

Mijn verbazing als gematigd links econoom is zeker niet nostalgisch politiek-historisch van aard. Van veel groter belang is dat er empirisch zo weinig klopt van de elegante claims van de liberale PvdA-economie. Wanneer de moeite zou worden genomen om over de grenzen heen te kijken, blijken de maatschappelijke en economische resultaten van het door de sociale partners ondersteunde corporatistische beleidsmodel in bijvoorbeeld Duitsland, Oostenrijk, Denemarken en Noorwegen bepaald niet onvoordelig te zijn. Zeker wanneer de economische prestaties van deze landen worden gespiegeld aan belangrijke sociDEUGDEN EN ONDEUGDEN VAN EEN OVERLEGECONOMIE

Let's make things better Een apologie van het corporatisme



# ANTON HEMERIICK

De auteur is werkzaam bij de vakgroep Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit. In Oxford (Balliol College) promoveerde hij op het proefschrift The Historical Contingencies of Dutch Corporatism (1993) aal-democratische waarden als werkgelegenheid, de kwaliteit van de arbeid, het niveau van sociale bescherming, en de inkomensverdeling tussen rijk en arm, kan de waardering voor het corporatistische beleidsmodel eigenlijk alleen maar positief uitvallen.

Maar toch is dit bij ons niet het geval. Mijns inziens is het toegenomen besef van de beperkte mogelijkheden van maakbaarheid onder PvdA-economen voor wie intellectuele onzekerheid een ongemeen onplezierige gemoedstoestand is -, doorgeslagen in een bijna kritiekloze verafgoding van de onzichtbare hand van de vrije markt als een nieuwe quick fix. Wat is er gemakkelijker dan om, los van ideologische ballast, uit te gaan van het calculerend gedrag van individuen en groepen, het methodologisch fundament van de neo-klassieke economie? En van een analyse van de vermeend stroperige overlegeconomie, die wordt gemanipuleerd door de georganiseerde macht van haar 'insiders', de sociale partners. Het Nederlandse corporatisme dat historisch gezien meer het geesteskind is van de christen-democratie, wordt door PvdA-economen veroordeeld als de grote banen- en welvaartsverspiller. De tucht van de vrije markt, waaronder iedereen 'gelijk' is, wordt vervolgens naar voren geschoven als een door de sociaal-democratie te lang verwaarloosde institutionele oplossing voor brandende problemen.

Tegen de stroom

In deze bijdrage wil ik stelling nemen tegen het marktsocialisme en pleiten voor een voorzichtige herwaardering van de geïnstitutionaliseerde klassenstrijd in de vorm van een verdediging van het bestaande corporatistische beleidsmodel. Ook in een tijdperk van de internationalisering van kapitaalmarkten, restrictief macro-economisch beleid, lage-lonen concurrentie, en snelle technologische verandering, zijn er reële sociale alternatieven voor het neo-liberalisme binnen handbereik, die onder de huidige hegemonie van het primaat van de markt, mijn inziens te gemakkelijk terzijde worden geschoven. Het is geen overbodige luxe, om tegen de stroom van privatisering, verzelfstandiging, deregulering, marktverruiming en een terugtredende overheid, de oude sociaal-democratische waarheid te herhalen, dat in het liberale beleidsmodel het recht van de sterkste geldt.

Allereerst ga ik in op de kritiek die op het corporatisme wordt geleverd. Elders heb ik reeds op de potentiële gevaren van corporatistische beleidsvervlechting gewezen.1 Ook goedbedoelde onderhandelingsresultaten kunnen in het licht van de geschiedenis beleidsvergissingen blijken te zijn geweest, zoals de wao-crisis heeft laten zien. Mijn apologie van het corporatisme neemt de handschoen op van de twee meest gehoorde aantijgingen aan het adres van de overlegeconomie. Ten eerste, hebben in een doorgaande lijn van Troelstra (SDAP) naar Bolkestein (VVD) vooral politici gewezen op de potentiële bedreiging van het 'primaat van de politiek' door een te ver doorgevoerde betrokkenheid van belangengroepen bij beleidsvorming. In de tweede plaats, zijn het voornamelijk economen geweest, en ook hier is sprake van een continuüm van Hennipman (in de jaren veertig) naar Bomhoff, die de stelling hebben uitgedragen dat corporatisme een vorm van protectionisme is en derhalve economisch inefficiënt. Hier ondergraaft de corporatistische belangenverstrengeling het 'primaat van de markt'. Beide argumenten verliezen echter aan gezag wanneer ze, enerzijds, worden geconfronteerd met de historisch-vergelijkende empirie, en, anderzijds, wanneer het neo-liberale gedachtengoed, op basis waarvan de overlegeconomie wordt gelaakt, verrijkt wordt met alternatieve intellectuele tradities, die ook veel beter aansluiten bij de intellectuele traditie van de sociaal-democratie.

> \* De auteur dankt Adonis Polychronakis, Jan-Peter van den Toren, Martin de Jong en Frans van der Zee voor commentaar op een eerdere versie.

Collectief leervermogen

Bij de discussie over de voor- en nadelen van het corporatisme, de sociale markteconomie, het 'Rijnlandse' model en de overlegeconomie, staan in wezen twee beleidsmodellen tegenover elkaar. Aan de ene kant is er het (neo-)liberale model. De pleitbezorgers van dit model zijn van mening dat georganiseerde belangenmacht zoveel mogelijk moet worden geweerd uit processen van beleidsvorming. Centrale waarden zijn individuele keuzevrijheid en maatschappelijke flexibiliteit. Het liberale model verdedigt een strikte scheiding tussen publieke en private taken. Een minimale staat vormt een maximale institutionele garantie tegen de corrumperende invloed van pressiegroepen. Hiertegenover staat het (neo-)corporatistische beleidsmodel. In tegenstelling tot de neo-liberalen, hechten de aanhangers van het (neo-)corporatistische beleidsmodel wel veel belang aan de betrokkenheid van georganiseerde belangen bij processen van beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Binnen het corporatistische beleidsmodel is sprake van een bewust gezochte beleidsvervlechting tussen publieke en private taken binnen een baaierd van samenwerkingsverbanden. Centrale waarden zijn stabiliteit, duurzaamheid en sociale harmonie.

Qua institutionele vormgeving kan het liberale model worden getypeerd als een vrij strikt, maar bijzonder licht arrangement. Het heeft alle voordelen van lichtbepakt reizen: op ieder gewenst tijdstip en vanaf elke plek kan de reiziger naar welbevinden van koers en reispartner veranderen. Deze maximale lichtvoetigheid wordt door veel auteurs gelijkgesteld met maatschappelijke efficiëntie. Maatschappelijke verspilling vindt vooral daar plaats waar de individuele bewegingsvrijheid wordt beknot. Zo wordt ook een teveel aan georganiseerd overleg binnen verplichtende samenwerkingsverbanden gezien als een suboptimale vorm van vrijheidsbeperking. Dit vooral ten aanzien van diegenen die niet deelgenoot zijn aan het georganiseerde overleg. In navolging van Adam Smith wordt onderlinge beleidsafstemming met argusogen als een potentiële 'conspiracy against the public' gade geslagen. De collective bads van achterkamertjespolitiek en kartelvorming geven aanleiding tot machtsmisbruik door geprivilegeerde groepen,

Hemerijck, A.C., 'Hardnekkigheid van corporatistisch beleid in Nederland, in: Beleid en Maatschappij, nr. 1/2, 1994, pp. 23-47.

waarmee tevens maatschappelijke dynamiek, optimale allocatie en economische efficiëntie worden ondermijnd.

De voorstanders van het corporatistische model betwisten de liberale gelijkstelling van maximale keuzevrijheid aan economische efficiëntie en maatschappelijke dynamiek. Zij waarschuwen juist voor de gevaren van sociale onthechting en economische ongelijkheid, en de daaruit voortvloeiende maatschappelijke suboptimaliteit, van een teveel aan liberale willekeur. Neo-corporatistische auteurs onderschrijven een sterk van het neo-liberalisme afwijkende opvatting van maatschappelijke aanpassing. Zij benadrukken dat maatschappelijke dynamiek veel meer het produkt is van institutionele mogelijkheden om in collectieve verbanden van elkaar te leren. In institutioneel opzicht is het corporatistische beleidsmodel dan ook veel zwaarder opgetuigd dan zijn liberale tegenstrever. De sterke institutionele verankering van het corporatistische beleidsmodel vormt een belangrijke voorwaarde voor de ontwikkeling van collectief leervermogen. Volgens de pleitbezorgers van het corporatisme ontbeert het institutionele minimalisme van het liberale beleidsmodel de mogelijkheid tot collectief leren.

## 'Exit' en 'voice'

Colin Crouch positioneert de liberale en corporatistische modellen aan de hand van het onderscheid tussen de alternatieve beleidsmechanismen exit en voice van de Amerikaanse ontwikkelingseconoom Albert Hirschman.<sup>2</sup> De tucht van de vrije markt vormt de ideaal-typische institutionele belichaming van het 'exit'-mechanisme. 'Exit' verwijst naar die handelingsmogelijkheden waarbij men nut tracht te maximaliseren door dat wat men heeft te ruilen voor iets beters. 'Let's try something different!' is hier het adagium. Een maatschappelijke orde gebaseerd op een veralgemenisering van het 'exit'mechanisme, de vrije hand van de markt, bestaat uit strikt contractuele relaties en veronderstelt een minimale betrokkenheid van individuen bij bredere maatschappelijke aangelegenheden. De soevereiniteit van de calculerende burger als de autonome consument in de economie, de politiek en andere sociale verhoudingen staat daarbij voorop. Al deze relaties kunnen naar believen worden aangehaald en verbroken.

De directe democratie vormt de ideaal-typische belichaming van het 'voice'-mechanisme. 'Voice' verwijst naar die handelingspatronen waarbij meerdere partijen door overleg en wederzijdse afstemming trachten datgene wat men heeft te verbeteren. Hier past de nieuwe Philips-slogan: 'Let's make things better!' In tegenstelling tot de normatieve vrijblijvendheid van de 'exit'-prikkel, is het 'voice'-mechanisme moreel verplichtend van aard. 'Voice' kan eigenlijk alleen gedijen bij een zekere commitment en betrokkenheid van partijen. Deze normatieve inbedding van 'voice' bestaat uit 'loyalty', het institutionele bindmiddel in Hirschman's trits van Exit, Voice and Loyalty.3 Door de inbedding van 'voice' in loyaliteit, stimuleert 'voice', veel meer dan 'exit', een lange termijn perspectief op maatschappelijke doeleinden en de ontwikkeling van institutionele arrangementen voor collectief leren.

Benadrukt moet worden dat de activering van 'voice' wordt gerealiseerd wanneer 'exit'-mogelijkheden tot op zekere hoogte worden beperkt. In economische termen: 'voice' gedijt wanneer 'exit'opties 'sticky' zijn, waar sprake is van een zekere mate van institutionele 'inelasticiteit'. In dit opzicht is er inderdaad sprake van een inperking van individuele vrijheidsmarges. Hiernaast moet tevens worden benadrukt dat 'voice' niet wordt gestimuleerd wanneer de mogelijkheid van 'exit' volledig is weggenomen, zoals onder een totalitair regime. Institutionele arrangementen die 'voice'-gedrag stimuleren en 'exit'-opties temperen zijn niet per definitie vrijheidsberovende regelstructuren. Zoals gezegd, bij Hirschman vindt 'voice' haar oorsprong in een positieve waardering van maatschappelijke betrokkenheid, sociale identiteit en dus loyaliteit een van de fundamentele ingrediënten van de sociaal-democratie.4 De afkeuring van het corporatistische beleidsmodel door veel PvdA-economen is volgens mij terug te voeren op het gegeven dat 'voice' en 'loyalty' geen bestaansreden hebben in hun neo-klassieke, enkel en alleen op 'exit'-opties gebaseerde, intellectuele denkschema's.

<sup>2.</sup> Zie: Crouch, C.J., 'Exit or Voice: two paradigms for European Industrial Relations after the Keynesian welfare state', in: European Journal of Industrial Relations, Vol. 1, no. 1, pp. 63-81.

<sup>3.</sup> Hirschman, A.O., Exit, Votce and Loyalty, Cambridge, Mass., 1970. 4. Zie: Hemerijck, A.C., 'De politiek van de economie', in: Beleid en Maatschappij, No 5, 1994, pp. 229-260.

Corporatistisch beleid en het politieke primaat

De Nederlandse overlegeconomie is het produkt van een discussie over economische ordening die al dateert van voor de eeuwwisseling. Na de Tweede Wereldoorlog kreeg Nederland, met de oprichting van de bipartite Stichting van de Arbeid in 1945 en de tripartite Sociaal-Economische Raad in 1950, een overlegeconomie die voortbouwde op de vooroorlogse verzuilde maatschappelijke verhoudingen. Weliswaar liepen de doelstellingen, in overeenstemming met de verzuilde principes van 'subsidiariteit', 'soevereiniteit in eigen kring' en 'functionele decentralisatie' uiteen, in zijn algemeenheid was er direct na de Bevrijding sprake van overeenstemming over het beleidsrecept van een hechte institutionalisering van klassenharmonie. Deze was gericht op het bevorderen van coöperatieve verhoudingen tussen werkgevers en werknemers, de ontwikkeling van medezeggenschaps-mogelijkheden van werknemersvertegenwoordigers in het bestuur van de bedrijfstakken en, tenslotte, het tot op zekere hoogte beperken van een te grote concurrentie tussen ondernemingen. Dit beleidsrecept werd in de bestuurlijke sfeer ingebed in een nog oudere Nederlandse politieke traditie van het delen van regulerende bevoegdheden en verantwoordelijkheden met maatschappelijke organisaties. 5 Al in de tijd van de Republiek was het gewoon om beleid te voeren met behulp van speciale 'besognes' die vooraf de politieke haalbaarheid van beleid toetste in kringen waarbinnen over het beleid zeer verschillend werd gedacht.6

Bij de oprichting van de Stichting van de Arbeid, zagen werknemersvertegenwoordigers officieel af van enige aanspraak op een actieve rol van de werknemers in het medebeheer binnen de bedrijven, in ruil voor een brede vertegenwoordiging in nationale lichamen ter advisering van de regering aangaande het te voeren sociaal-economische beleid. Deze concessie kan worden geïnterpreteerd als de 'revealed preference' van de Nederlandse overlegeconomie, de gebleken voorkeur voor het macro-niveau van overleg en samenwerking. Oorspronkelijk was de Stichting bedoeld als een tijdelijk instituut, dat zou worden vervangen door een meer omvattende tripartite publiekrechtelijke organisatievorm. Met

de oprichting van de Sociaal-Economische Raad, als toporgaan van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie in 1950, groeide er een zeker patroon, waarbij het loon- en arbeidsvoorwaardenbeleid in eerste aanleg het terrein van een afgeslankte Stichting van de Arbeid bleef. Ook behield zij, als het platform voor het vrije overleg tussen de centrale organisaties van werkgevers en werknemers, de vrijheid om direct met de regering in overleg te treden. Met het uitblijven van een algehele publiekrechtelijke herordening van het Nederlandse bedrijfsleven, ging de SER, het kroonstuk van de Nederlandse overlegeconomie, zich in toenemende mate toeleggen op beleidsadvisering.

Dat Nederland een overlegeconomie kreeg die paste bij een in de zeventiende eeuw ontwikkelde bestuurstraditie, verzuilde maatschappelijke verhoudingen en vooroorlogse discussies over economische ordening, wil natuurlijk niet zeggen dat er geen kritiek was op deze ontwikkeling. De naoorlogse politieke kritiek op de Nederlandse overlegeconomie richtte zich in toenemende mate tegen de dominante positie van de Sociaal-Economische Raad in de beleidsvoorbereiding. Anders dan voorlopers als de Hoge Raad van Arbeid (1920) en de Economische Raad (1932) leek de SER zich wel te ontwikkelen als een voorparlement, waarmee de eigen verantwoordelijkheid van de regering en volksvertegenwoordiging leek te worden uitgehold. In de jaren vijftig hekelde de liberale fractieleider Oud de besluiteloosheid van het Rooms-rode kabinet dat zich leek te verschuilen achter SERadvisering.

In zijn dissertatie De Sociaal-Economische Raad en de Ministeriële Verantwoordelijkheid uit 1968, heeft G.H. Scholten, op basis van empirisch materiaal uit de jaren vijftig, overtuigend laten zien dat seradvisering niets afdoet aan het politieke primaat. Hij benadrukt dat de ser op de eerste plaats een voorlichter is en dat adviezen derhalve in principe vrijblijvend zijn. De ser is verantwoordelijk voor de inhoud van het advies, maar de regering is primair verantwoordelijk voor het gevoerde en te voeren beleid; of zij nu een ser-advies volgt of naast zich neerlegt. Slechts in uitzonderingsgevallen is, volgens Scholten, mogelijk sprake geweest van een

5. Hemerijck, Anton C., The Historical Contingencies of Dutch Corporatism, Oxford, 1993 6. Zie Hoed, P. van, Bestuur en Beleid van Binnenuit, Amsterdam, 1995, p. 123. ondermijning van de ministeriële verantwoordelijkheid, waarvoor overigens niet de ser als boosdoener kan worden aangewezen. Wel ging het hier om gevallen van unanieme advisering. Maar het betrof adviezen die werden overgenomen door een intern verdeeld kabinet en nog belangrijker in dit verband was dat de Tweede kamer niet op eigen gezag het kabinet ter verantwoording durfde te roepen.<sup>7</sup>

Met de verharding in de sociaal-economische verhoudingen in de jaren zestig en zeventig, ook elders in Europa, verminderde de kans op unanieme ser-advisering en tevens het vooruitzicht op adviesvolgzaamheid in het regeringsbeleid. Onder invloed van maatschappelijke ontzuiling, politieke polarisatie en economische crisis en de enorme uitbouw van de verzorgingsstaat veranderde de discussie over het 'primaat van de politiek' van karakter. Het thema van de overvraging van beleid en de daaruit voortvloeiende bestuurlijke onmacht van het parlement kwam centraal te staan. 8 De klassieke bijdrage aan dit debat betreft de lezing die demissionair premier Den Uyl uitsprak aan de Technische Universiteit op 17 mei in 1977: Die tijd komt nooit meer terug. Voor Den Uyl lag de oorzaak voor het magere functioneren van de parlementaire democratie bij het doorlopende proces van beleidsafstemming tussen maatschappelijke belangengroepen en de overheidsbureaucratie, de zogenaamde 'ijzeren ring' van de 'vierde' en 'vijfde' machten:

(...) als men waarneemt hoezeer de overheid, de staat, macht moet delen, ook dagelijks deelt, in alle denkbare vormen van overleg, met de particuliere organisaties, de grote ondernemingen, de geïnstitutionaliseerde belangen, dan is het nogal dwaas tegen deze achtergrond het spookbeeld op te roepen van de almachtige besturende staat. Kafka-achtige toestanden treft men niet aan in het overheidsapparaat, wel op het raakvlak van de vierde en vijfde macht, waar ambtelijke apparaten en particuliere organisaties op elkaar inspelen, in permanentie overleg plegen en waar niet meer valt na te gaan waar de beslissingen worden voorbereid en genomen. Waar overheidsmacht gedeeld wordt met de

particuliere organisaties — de 'instellingen' zegt men in welzijnsland — daar ontstaan schemertoestanden.9

De gepassioneerde democraat Den Uyl concludeerde dat de onmacht van de parlementaire democratie niet het resultaat was van de toegenomen overheidsinterventie in de economie, zoals werd beweerd door neo-liberale economen als Friedman en Hayek. Integendeel, bestuurlijke onmacht was het gevolg van de wildgroei in het geprofessionaliseerde niet-statelijke middenveld van de Nederlandse verzorgingsstaat, waarmee de politiek verbitterde demissionaire premier met name doelde op de maatschappelijke macht van de christendemocratie.

Door zijn aandacht te richten op het zogenaamde 'schemergebied' waar beleidssoevereiniteit werd gedeeld met particuliere belangen, raakte Den Uyl in zijn Eindhovense rede de kern van de internationale politicologische discussie over het (neo-)corporatisme uit de tweede helft van de jaren zeventig. Ik denk dat de Nederlandse sociaal-democraat zonder meer zou instemmen met de stelling van de Amerikaanse politicoloog Philippe Schmitter, de 'founding father' van het moderne corporatisme-debat, dat:

The key to understanding the various crisis of governability lies in the dimly lit arena of functional interest intermediation through highly formalized and specialized organizations in direct relation with the bureaucratic apparatus of the modern state. 10

Schmitter onderkende, net als Den Uyl, dat het ideaal van de liberale democratie waaronder politieke macht wordt toebedeeld op basis van openlijke electorale concurrentie tussen vrije politieke partijen, in de naoorlogse verzorgingsstaat in toenemende mate is gecompromitteerd door een praktijk van politieke onderhandelingen binnen allerlei formele en informele institutionele verbanden en tussen hoge ambtenaren en vooraanstaande vertegenwoordigers van belangengroepen uit het bedrijfsleven. Echter, in tegenstelling tot Den Uyl,

<sup>7.</sup> Scholten, G.H., De Sociaal-Economische Raad en Ministeriële Verantwoordelijkheid, Amsterdam, 1968. 8. Doorn, J.A.A., 'Overvraging van beleid: over oorzaken en gevolgen van groeiende bestuurlijke onmacht', in: Beleid en Maatschappij, Jrg. 7, 1980, PP: 39-49.

<sup>9.</sup> Uyl, J.M. den, 'Die Tijd komt niet meer terug', in: Daudt, H. en E. van der Wolk (red), Bedreigde Democratie: parlementaire democratie en overheidsbemoei enis, Assen, 1978: p. 49. 10. Schmitter, P., 'Interest intermediation and regime governability in contemporary Western Europe and North

America', in: Berger, S. (red), Organizing Interests in Western Europe; Pluralism, Corporatism and the Transformation of Politics, Cambridge, 1981, p. 288.

was Schmitter niet onverdeeld negatief over deze ontwikkeling. Waar Den Uyl de vervaging van de grenzen tussen de publieke en de private sfeer verfoeide, sprak Schmitter zijn bestuurskundige waardering uit over de coöptatie van particuliere belangenverenigingen bij de beleidsvorming.

Volgens Schmitter voegt 'corporatist interest intermediation' een element van sociale stabiliteit en beleidscontinuïteit toe aan het functioneren van de moderne democratie, waarbij het politieke bestel wordt ontlast zonder het primaat van de parlementaire politieke besluitvorming aan te tasten. Door medebewind te voeren met rechtstreeks belanghebbenden, kan de overheid de effectiviteit van beleid bevorderen; door middel van het creëren van velerlei bi- en tripartite instituties van overleg en advies, verkrijgt de overheid additionele deskundigheid en informatie. Dit vergemakkelijkt communicatie over complexe beleidsaangelegenheden en bevordert bestuurlijke coördinatie in de sfeer van de uitvoering. Binnen dergerlijke overlegen adviesorganen worden de sociale partners verplicht om hun uiteenlopende eisen met elkaar te confronteren en te wegen, en zo mogelijk neer te leggen in een gemeenschappelijk advies, waarbij de oorspronkelijk divergerende standpunten in een breder maatschappelijk perspectief worden geplaatst. Zo worden particuliere belangenorganisaties institutioneel overgehaald om naast het door de neo-liberalen gepostuleerde naakte eigenbelang ook een algemeen belang te onderkennen. Schmitter's empirische studies uit de jaren zeventig en tachtig bevestigen de positieve relatie tussen corporatistische belangenintermediatie en relatieve bestuurbaarheid in termen van fiscale effectiviteit, politieke besluitvaardigheid, sociale stabiliteit en economisch succes.

Corporatisme en democratie

De analyses van de politicus Den Uyl en de sociale wetenschapper Schmitter laten zien dat corporatisme tegelijk bestuurlijk aantrekkelijk als ook politiek problematisch is. Enerzijds, kan corporatisme maatschappelijke steun van georganiseerde belangen voor een slagvaardig beleid activeren en legitimeren; anderzijds, kan de geprivilegeerde status van georganiseerde belangen bij de beleidsvorming, het primaat van parlementair toezicht en

controle in de rechtsstaat uithollen, en daarmee de politieke legitimiteit van de parlementaire democratie aantasten. Deze fundamentele ambiguïteit van publiek-private beleidsvervlechting heeft recentelijk opnieuw voeding gegeven aan het publieke debat over het politieke primaat. Sommige criticasters, waaronder Bolkestein. schrikken er niet voor terug om het democratisch tekort van het 'fundamenteel foute concept' van de overlegeconomie in verband te brengen met de corporatieve experimenten van Mussolini, Salazar en Franco.11 Dit is een gevaarlijke vorm van politieke retoriek. Onder het Zuid-Europese fascisme was namelijk noch sprake van een democratische rechtsstaat, noch van een autonoom vrijwillig verenigingsleven - beide wezenlijke institutionele ingrediënten van de overlegeconomie die nu ter discussie staat. De fascistische corporatieve lichamen waren bewust opgezette dwangbuizen van de totalitaire staat. Deze dictatoriale regimes besloten op geheel autocratische wijze wie hun vertegenwoordigers van arbeid en kapitaal zouden moeten zijn en welke individuele werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers gevangen moesten worden gezet.

Het corporatisme, zoals dat zich in een aantal West-Europese politieke economieën ontwikkelde na 1945, heeft het primaat van de parlementaire democratie in ieder geval volledig ongemoeid gelaten. Ik zou de stelling willen verdedigen dat in die democratische politieke stelsels, waarin reeds gedurende het crisisgevoelige Interbellum werd geëxperimenteerd met een vrijwillige institutionalisering van een klassen-vergelijk, de opkomst van een inheems fascisme is belemmerd, zoals in Zweden, Noorwegen en Denemarken, maar ook in Nederland, waar de NSB voor de bezetting nooit van enige politieke betekenis is geweest. Ik zou zelfs zo ver willen gaan te stellen dat de overlegeconomie mogelijk zelfs heeft bijgedragen tot een versterking van de parlementaire democratie. In navolging van de Duitse beleidswetenschapper Gerhard Lehmbruch ben ik van mening dat het naoorlogse corporatisme het primaat van de parlementaire besluitvorming en bestuurbaarheid heeft verstevigd door een zekere arbeidsdeling in de beleidsontwikkeling aan te brengen, waarbij gevoelige onderdelen van het sociaal-economische beleid

<sup>11.</sup> In een debat met de auteur d.d. 20 juni 1995, Nieuwspoort, Den Haag.

uit de competitieve sfeer van de partij-politieke concurrentie zijn overgeheveld naar de corporatieve arena van beleidsafstemming met de sociale partners12. In veel continentale economieën zijn er na de Tweede Oorlog op deze wijze twee beleidscircuits ontstaan, waarbij de regering enerzijds parlementaire steun zocht en anderzijds maatschappelijke steun genereerde voor het te voeren sociaal-economische beleid. In de afwezigheid van directe staatsdwang, moet (neo-)corporatisme worden gekarakteriseerd als een 'politieke ruil' tussen de democratische staat en particuliere belangenorganisaties, waarbij private belangen een publieke status verwerven op het terrein van het sociaal-economische beleid. In de woorden van Böckenförde worden particuliere belangen zodoende 'Ordnungsfaktoren' of 'Staatsträgende Kräfte'13. Dit heeft zich in Nederland niet alleen gemanifesteerd in de verordenende bevoegdheden van produkt- en bedrijfsschappen, maar bijvoorbeeld ook in de erkenning van vertegenwoordigers van belangenorganisaties als gesprekspartners in allerlei adviesorganen. De wet op het algemeen verbindend verklaren van collectieve arbeidsovereenkomsten is een exemplarisch voorbeeld van de verheffing van privaatrechtelijke afspraken tot publiekrechtelijke status. Bij een dergelijke 'attributie van publieke status' aan particuliere belangengroepen ligt overigens wel het gevaar op de loer dat de vertegenwoordigers van belangengroepen zich teveel gaan identificeren met het publieke belang en zich derhalve van hun leden kunnen vervreemden. Dit is de spanning tussen de (primaire) functie van belangenvertegenwoordiging en de (secundaire) rol van het articuleren van verlangens van de achterban. Wanneer deze spanning, tussen wat Schmitter en Streeck de 'logic of membership' en de 'logic of influence' noemen, niet adequaat wordt bemiddeld, kan dit leiden tot een interne 'representatiecrisis', waarbij medebewind door particuliere belangen ter discussie komt te staan.14 Corporatisme kan nu worden gedefinieerd als het 'buitenparlementaire' beleid van gestructureerde op onderhandeling en samenwerking gebaseerde

interactie tussen vertegenwoordigers van erkende sociale partners in samenspraak met de democratische overheid. Het gaat derhalve om een partiële beleidspraktijk, welke primair gericht is op sociaaleconomisch terrein en die is ingebed in en ondergeschikt aan de publiekrechtelijke soevereiniteit van de democratische rechtsstaat.

Corporatisme en uitvretersgedrag

Al is de discussie niet verstomd, er is genoeg reden om te menen dat het gevaar van de uitholling van het 'primaat van de politiek' gedurende de laatste twintig jaar eerder af- dan toegenomen is. Met de periode van de terugkeer van de klassenstrijd na 1968 is het overleg in de Stichting van de Arbeid steeds moeizamer verlopen en heeft ook de ser concurrentie gekregen van velerlei technocratische adviesinstellingen als de WRR, en ad hoc-commissies als Wagner, Dekker, en Oort. Met de opkomst van het neo-liberalisme in de jaren tachtig heeft vooral de economische kritiek op de welvaartsverspillende inefficiëntie van het corporatistische beleidsmodel aan kracht gewonnen. Zoals gezegd, de huidige generatie PvdA-economen bezigen vooral economische bezwaren tegen de overlegeconomie.

De klassieke economische veroordeling van het corporatisme is van Mancur Olson in The Rise and Decline of Nations (1982). In deze studie, die nog steeds in de hedendaagse commentaren van B. Knapen (NRC) en L.A. Geelhoed (Ministerie van Economische Zaken) met veel instemming wordt aangehaald, verklaart Olson de crisis van stagflatie gedurende de jaren zeventig als het gevolg van de rent-seeking strategieën van opportunistische belangengroepen. 15 Het concept 'rent-seeking' laat zich moeilijk in het Nederlands vertalen, maar de beste typering is van Wolfson die (naar Nescio) spreekt van 'uitvretersgedrag'. Volgens Olson is 'rent-seeking' een 'welvaartsverspillende' activiteit van de georganiseerde 'insiders', waarbij de hieraan verbonden sociale kosten van de verspilling zoveel mogelijk worden afgewenteld op de niet-georganiseerde 'outsiders'. Het theoretische fundament van

<sup>12.</sup> Lehmbruch, G., 'Liberal corporatism and party government', in: Schmitter, P. en G. Lehmbruch (red.), Trends Toward Corporatist Intermediation, London, 1979, p. 77.

<sup>13.</sup> Böckenförde, E.-W., 'Die politische Funktion wirtschaftssozialer

Verbände and Interessenträger in der sozialstaatlicher Demokratie', in: Hennis, Wielmansegg en Mate (red.), Regierbaarkeit, Stuttgart, 1977. 14. Schmitter, P. en W. Streeck, 'The organization of business interests. A research design to study the associative

action of business in de the advanced industrial societies of Western Europe', 11M Discussion Papers, 11M/LMP81-31, Wissenschaftszentrum, Berlijn, 1981.
15. Olson, M., The Rise and Decline of Nations: Economic growth, stagflation and social rigidities, New Haven, 1982.

The Rise and Decline is gestoeld op Olson's eerdere studie The Logic of Collective Action (1965). Hierin deduceerde Olson dat vrijwillige samenwerking (collectieve actie) uiterst moeilijk tot stand komt, zo niet onmogelijk is. 16 Rationeel-opportunistische individuen zijn geneigd om verbanden van collectieve samenwerking te verlaten zodra andere personen zich inzetten voor maatschappelijke doelen. Rationele individuen zullen zoveel mogelijk trachten mee te liften (free riding) op de inspanningen van anderen, met als gevolg dat er van een collectief goed weinig terecht komt. Zonder selectieve prikkels en/of voldoende sociale controle worden gemeenschappelijke belangen en collectieve goederen, volgens Olson, dan ook niet of nauwelijks bevorderd of verdedigd.

Op basis van deze theoretische onmogelijkheid van vrijwillige collectieve actie, spreekt Olson in The Rise and Decline de verwachting uit dat stabiele democratische samenlevingen onafwendbaar met economische stagnatie worden geconfronteerd, door een toenemende politisering van de markt door machtige belangengroepen, die hij 'distributieve coalities' noemt. Het doemdenken van Olson vertoont in dit opzicht veel overeenkomsten met de nachtmerrie van Den Uyl. Net als zelfzuchtige individuen zetten de 'distributieve coalities' zich niet in voor de vergroting van de nationale welvaart als collectief goed, maar zijn ze primair gericht op het bereiken van een hoger welvaartsniveau voor de leden van de eigen groep. In economische termen: 'distributieve coalities' investeren hun energie niet in marktverruiming, maar in het afschermen van de markt voor nieuwkomers door middel van kartelvorming. Politieke lobbies dragen zorg voor gunstige regelgeving in de vorm van subsidies, belastingvoordelen, handelsbarrières, mimimumlonen en prijzen. 'Distributieve coalities' ondermijnen volgens Olson niet alleen de marktwerking en economische groei, zij blokkeren ook de technologische innovatie, vergroten de maatschappelijke ongelijkheid, vertragen de politieke besluitvorming en geven aanleiding tot overvolle en onoverzichtelijke onderhandelingsagenda's. De onvermijdelijke regelverdichting die hiervan het gevolg is, geeft weer aanleiding tot een verdere beleidsaccumulatie en de expansie van een inefficiënt overheidsappaOlson is van mening dat de liberale democratie, waarin de vrijheid van vereniging en vergadering een constitutioneel recht is, bijzonder kwetsbaar is voor de corrumperende invloed van machtige 'distributieve coalities'. Het beleidsrecept dat uit Olson's scenario van opkomst en verval naar voren komt bestaat uit drie aanwijzingen. In de eerste plaats, moet de overheid zo min mogelijk interveniëren in maatschappelijke processen. Ten tweede, moeten particuliere belangen zoveel mogelijk worden geweerd uit de fora van beleidsvoorbereiding en -uitvoering. Hiertoe behoort de overheid krachtig op te treden tegen kartelvorming in de economie. Tenslotte, zou de politiek er verstandig aan doen om nogal eens een keer van beleidskoers te veranderen en op die manier opportunistische belangen niet de kans te gunnen zich te organiseren in de schaduw van duurzame politieke regelgeving. De tragiek van de interventiestaat, onder het bestaande constitutionele regime, is dat zij verworden is tot een welvaartsverpillend kartelparadijs.

In de Nederlandse discussie wordt de fundamentele kritiek van Mancur Olson op het corporatisme het best verwoord in de wekelijkse column van Eduard Bomhoff in NRC Handelsblad. Net als Olson beschouwt Bomhoff vakbonden, werkgeversorganisaties, bedrijfsverenigingen, en corporatistische advieslichamen als opportunistische en welvaartverspillende uitvreters.17 De verbeten econoom van Nijenrode maakt volgens dezelfde filosofie bezwaar tegen het instrument van het algemeen-verbindend verklaren van cao's. Geheel in de geest van Olson, vindt hij het algemeen-verbindend-verklaren een concurrentievervalsende en marktondermijnende praktijk van georganiseerde insiders ten kosten van de ongeorganiseerde outsiders. De evaluatie-studies van de commissie-Buurmeijer en in mindere mate die van Van Dijk naar de uitvoeringspraktijken in de sociale zekerheid en de arbeidsvoorziening hebben Bomhoff's kritische columns over de overlegeconomie van veel munitie voorzien.

Het corporatistische onderzoek heeft evenwel – in strijd met Olson's theorie – belangrijke inzichten opgeleverd over de politieke en sociale mechanismen die hebben bijgedragen tot het macro-economische beleidssucces van de sociale markt-econo-

<sup>16.</sup> Olson, M., The Logic of Collective Action: Public goods and theory of groups, Cambridge, Mass., 1965.

<sup>17.</sup> Bomhoff, E., Een Haagse Lente?, Schoonhoven, 1994.

mie in Europa. Het gaat hierbij om institutionele mechanismen, die in de traditionele economiebeoefening (veelal bewust) over het hoofd worden gezien. In het corporatisme-debat worden deze mechanismen getoetst op hun consequenties voor processen en uitkomsten van sociaal-economisch beleid. Een aantal belangrijke institutionele factoren kunnen worden onderscheiden. Ik wil er een zestal, heel selectief, uitwerken.

De kleine open economie

Peter Katzenstein heeft gewezen op het algemeen besef van internationale economische kwetsbaarheid, dat in een aantal kleine landen in West-Europa 'public regarding' gedrag van functionele belangengroepen heeft gestimuleerd. In zijn belangwekkende studie Small States and World Markets uit 1985, laat Katzenstein zien dat het vooral de kleine landen als Oostenrijk, Zweden, Nederland en België zijn geweest, die doeltreffende beleidsstrategien van flexibele aanpassing hebben ontwikkeld op basis van institutionele samenwerking tussen de overheid en de sociale partners. 18 Anders dan de grote autonome economieën van Frankrijk en Amerika worden kleine landen volgens Katzenstein veel directer gedwongen zich aan te passen aan de grillen van de wereldmarkt. In economische termen zijn kleine landen 'price-takers'. Het corporatisme in kleine landen kan dan ook niet zomaar gelijkgesteld worden aan protectionisme, zoals de Nederlandse criticasters dat doen. Het is dwaas om de Nederlandse economie een keuze voor te houden tussen corporatisme en een marktconform stelsel. De Nederlandse economie functioneert als markt-conform stelsel. Katzenstein laat zien dat het corporatisme in kleine open economieën protectionisme in principe uitsluit. Dit valt moeilijk te begrijpen. Ook de OECD reageert vertwijfeld op de prestaties van het Nederlandse kartelparadijs, maar zoekt voor een mogelijke verklaring wel in de juiste richting:

Prices are not obviously higher than in most other countries. A possible explanation might be that the Dutch way of dealing with competition, combining with the openness of the economy, has been sufficient to prevent most blatant abuses of market power; also

the social consensus may have had a beneficial impact on overall economic performance. 19

Christelijke en sociaal-democratische politieke tradities

De kleine landen van Europa hebben niet allemaal hetzelfde corporatistische pad bewandeld. De onderscheiden historische tracés laten, naast belangrijke overeenkomsten in termen van op onderhandeling gebaseerde samenwerking tussen werknemers- en werkgeversorganisaties in overleg met de democratische overheid, tevens belangrijke onderlinge verschillen zien in politiek-economische macht en beleidsvoorkeuren. Zo heeft Zweden voor lange tijd vast willen houden aan de sociaaldemocratische voorkeur van volledige werkgelegenheid. Dit werd deels mogelijk gemaakt door incidentele devaluaties en hoge inflatie. Het Nederlandse corporatisme, waarin werkgevers veel sterker zijn georganiseerd dan werknemers, lijkt in dit opzicht veel meer het bedrijfsleven te ontzien door een stringent anti-inflatie beleid, een lagelonenpolitiek en een relatief hoge tolerantiegraad ten aanzien van inactiviteit door een lankmoedig, vooral op uitkeringen gericht, werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsbeleid.

Colin Crouch laat zien dat landen met sterke sociaal-democratische en christen-democratische ideologische tradities het best in staat zijn om crisisbesef en internationale economische afhankelijkheid te vertalen in een sociaal solidariteitsargument.<sup>20</sup> Dit heeft alles te maken met het gegeven dat deze ideologische stromingen, veel meer dan bijvoorbeeld het liberalisme, étatisme en anarchisme, beleidsvoorkeuren primair definiëren in maatschappelijk-sociale termen. In Nederland, Oostenrijk, België en Duitsland vond het naoorlogse corporatistische beleid haar oorsprong in het christelijk-sociaal denken. In de Scandinavische landen stond de sociaal-democratie aan de basis van de institutionalisering van het corporatistische sociale compromis.

In Duitsland heeft de eenwording een positieve invloed gehad op de herontdekking en -waardering van het 'Rijnlandse' model. De 'Wende' is een schoolvoorbeeld van de manier waarop een politiek-economische crisis het land en de bevolking in

<sup>18.</sup> Katzenstein, P., Small States in World Markets; Industrial policy in Europe, Ithaca, NY, 1985.

<sup>19.</sup> OESO, 1993, op. cit., p. 57.

<sup>20.</sup> Crouch, C.J., European Industrial Relations and State Traditions, Oxford, 1993.

beslag neemt en bijgevolg maatschappelijke steun genereert voor een solidariteitsheffing, waarbij de traditionele Duitse institutionele karakter van 'Politikverflechtung' tussen Bonn, Berlijn en de Länder een bestuurlijk draagvlak creëert voor veralgemeniseerde beleidskeuzen.

Wage-leadership in sectorale onderhandelingen Niet alleen kleine open economieën bevorderen door middel van corporatistische arrangementen een vorm van economisch patriottisme. Maatschappelijk georiënteerde collectieve actie is niet exclusief voorbehouden aan kleine landen. De Duitse economie, de grootste in Europa, hanteert bijvoorbeeld het instrument van de 'wage leader'. In het Duitse sectorale en regionale onderhandelingsmodel, neemt de zogenaamde 'wage leader' in een grote industriële bedrijfstak het voortouw in de collectieve onderhandelingen, waarna het bereikte akkoord in de leidende sector uitgangspunt wordt voor de onderhandelingen in andere sectoren. Een belangrijk voordeel van het Duitse systeem van 'wage leadership', meestal geleid door de 1G-Metall, is dat de internationaal verantwoorde onderhandelingsresultaten in de export-sector worden overgenomen in de meer beschutte binnenlandse sectoren.21 Een matigende sectorale 'wage leader' bevordert op deze wijze ook in de grootste economie van Europa een breed bewustzijn van internationale economische afhankelijkheid.

Een gelijksoortig argument kan worden opgezet voor het Nederlandse sectorale onderhandelingsmodel. Hartog, Van Opstal en Teulings laten in een vergelijking met de liberale Amerikaanse arbeidsmarkt zien dat het Nederlandse sectorale onderhandelingsmodel met de algemeen-verbindend verklaring in tegenstelling tot de insider-outsider communis opinio juist veel minder dan in de Amerikaanse situatie de eigen leden bevoordeelt boven de belangen van buitenstaanders. <sup>22</sup> Integendeel, volgens hen genereren sectorale corporatistische instituties van samenwerking en overleg op de Nederlandse arbeidsmarkt een evenwicht van flexibiliteit en stabiliteit dat de Amerikaanse situatie ontbeert, pre-

cies omdat de macht van opportunistische insiders binnen de bedrijven wordt beperkt door CAO-onderhandelingen op sector-niveau. De sector-schaal stimuleert onderhandelaars om rekening te houden met de negatieve effecten van bijvoorbeeld te grote loonsverhogingen op de werkgelegenheidssituatie van economisch zwakkere bedrijven in dezelfde bedrijfstak. Kortom, niet de corporatistische 'brede' vakbeweging, maar het Amerikaanse 'bread-and-butter' unionism lijkt 'rent-seeking' te stimuleren en dat met hogere en welvaartsverpillende transactie- en onderhandelingskosten.

Hecht verankerde onderhandelingscycli

Hecht verankerde cycli in de collectieve onderhandelingen tussen de sociale partners en overleg met de regering geven aan deze publieke interacties een zekere institutionele robuustheid, hetgeen het vertrouwen tussen onderhandelingspartijen versterkt en ook de legitimiteit van deze routinematige procedures, mits de economische resultaten hoopgevend blijven. De institutionele verankering en het georganiseerde vertrouwen kan vervolgens bijdragen tot een verbreding van de onderhandelingsaganda en de verdere ontwikkeling van collectieve voorzieningen in de sector, zoals het gezamenlijk opstarten van een omvangrijk stelsel van vakopleidingen. Zo blijken landen met hecht verankerde overleg- en onderhandelingsstructuren in staat om ook andere overwegingen van beleid, zoals infrastructurele voorzieningen, flexibilisering van de arbeid, technologische innovatie, afstemming van scholing op de arbeidsmarkt, langdurige werkloosheid, herziening van de sociale zekerheid en monetaire en fiscale overwegingen, mee te nemen bij centraal overleg en sectorale onderhandelingen. 23

Economische expertise

Een andere belangrijke factor is het niveau van economische expertise van de sociale partners en de mate waarin de economische specialisten van de werkgevers- en met name van werknemersorganisaties worden geaccepteerd als volwaardige leden van het economische 'establishment' in een land. <sup>24</sup> De tripartite SER is in dit opzicht exemplarisch. De

Teulings, 'Loonvorming in Nederland en

<sup>21.</sup> Soskice, D., 'Wage determination: the changing role of instititions in advanced industrialized countries', Orford Review of Economic Policy, 6/4, 1990, pp. 1-23.
22. Hartog, J, R. van Opstal en C.

de Verenigde Staten', in: ESB, jrg. 79, nr. 2964. Zie ook Teulings' bijdrage in dit nummer.

<sup>23.</sup> Dore, R., 'Introduction: incomes policy: why now?', in: Dore, R., R. Boyer en Z. Mars (red.), The Return to Incomes Policy, London, 1994.

SER vormt, met haar onafhankelijke kroonleden, waaronder de president van de Nederlandsche Bank en de directeur van het CPB, een belangrijke schakel in de voorbereiding en legitimering van het sociaal-economische beleid. De kroonleden veroordelen de sociale partners om op basis van economisch doorwrochte argumenten voortdurend met elkaar van gedachten te wisselen over brede sociaaleconomische thema's. Ook gezaghebbende publikaties als de Macro-Economische Verkenningen van het CPB kunnen een belangrijke invloed uitoefenen op de jaarlijkse onderhandelingsronden. Vooral als die worden gepubliceerd aan de vooravond van bijvoorbeeld het najaarsoverleg. Tenslotte kan de geloofwaardigheid van de centrale bank om streng op te treden tegen inflatoire onderhandelingsresultaten maatschappelijk verantwoord gedrag bij de sociale partners stimuleren. 25

'Pad-afhankelijkheid'

Bovengenoemde factoren zijn allemaal bijzondere produkten van de natie-specifieke wordingsgeschiedenis van het corporatisme in verschillende landen. Dit geschiedkundig aspect wordt wel het institutionele effect van 'pad-afhankelijkheid' genoemd.26 Pad-afhankelijkheid houdt in dat sociale processen altijd worden voorgestructureerd door historisch overgeleverde regels, tradities, normen en waarden. Waar je heen gaat hangt af van waar je vandaan komt en dat sluit sommige bestemmingen uit. Ook politiek-economische stelsels zijn geen 'tabulae rasae'. Eerder gemaakte institutionele keuzen omtrent de structuur en inhoud van beleid beperken het scala van beleidsalternatieven. Het is altijd veel verstandiger om de problemen van vandaag te benaderen en te bemiddelen vanuit de bestaande, historisch vormgegeven politieke arrangementen, culturele gewoonten en normatieve oriëntaties. In meer economische termen: zolang de variabele kosten van handhaving van de bestaande instituties lager uitvallen dan de transformatiekosten van een geheel nieuw bestel is het niet rationeel om, zelfs bij een reële mate van ontevredenheid over de bestaande institutionele orde, deze arrangementen over boord te gooien. Het bestaande instrumentarium kan veel gemakkelijker worden aangewend dan instrumenten die nog moeten worden gemaakt. Gegeven de pad-afhankelijke 'inelasticiteit' van instituties of de vertrouwdheid met een bepaald beleidsmodel, gecombineerd met de fundamentele onzekerheid over wat nu werkelijk het 'beste' model is, is het heel begrijpelijk dat de sociale partners en de overheid er weinig voor voelen om de bestaande institutionele structuur zomaar in te ruilen voor een beleidsmodel dat alleen op de tekentafel superieur is. Dit lijkt een conservatief argument, maar is niet geheel onzinnig en gespeend van werkelijkheidszin. Actoren hebben lange ervaring met het beheren van het bestaande beleidsmodel, waarmee ze in het verleden belangrijke successen hebben geboekt, waarvan ze de karakteristieke mechanismen begrijpen en weten te bespelen, elkaars signalen kunnen plaatsen, etc. Zelfs gedoodverfde vijanden zijn geneigd te volharden in historisch gekozen beleidsinstrumenten, omdat beleidsinhoudelijke uitkomsten onzeker zijn en institutionele structuren waarbinnen tegengestelde partijen een publieke status hebben verworven enige mate voorspelbaarheid geeft aan het beleidsdomein. 27 Dit zijn allemaal ontnuchterende observaties voor radicale hervormers als Olson en Bomhoff die een consequente breuk met het institutionele verleden voorstaan.

Sociaal kapitaal

In het internationale corporatisme-debat ligt de nadruk sterk op de formele, organisatorische en administratieve factoren in 'public-regarding' collectieve actie. De normatieve dimensie van sociaal handelen is tot op heden onderbelicht gebleven. <sup>28</sup> De positieve dimensie van norm-georiënteerd gedrag in collectieve actie is recentelijk uitgewerkt door de politieke socioloog Robert Putnam in zijn opmerkelijke empirische studie naar regionale bestuurlijke hervormingen in Italië *Making Democracy Work.* <sup>29</sup> Putnam verwerpt de atomistische

<sup>24.</sup> Ibid.

<sup>25.</sup> Streeck, W., 'Pay restraint without incomes policy: institutionalized monetarism and industrial unionism in Germany', in: Dore, R., R. Boyer en Z.Mars (red), The Return of Incomes Policy, London, 1994, pp. 118-140. 26. Krasner, S.D., 'Sovereingty: An institutional perspective', Comparative

Political Studies, 21, 1984, pp. 223-46.
27. Crouch, C.J., 'Reconstructing Corporatism? Organized Decentralization and Other Paradoxes', in: Crouch, C.J. en F. Traxler (red.), Organized Industrial Relations in Europe: What Future, Aldershot, 1995, pp. 311-330.

<sup>28.</sup> March, J. en J.P. Olsen, Rediscovering

Institutions: The organizational basis of politics, New York, 1989;
Powell, W.W. en P.J. DiMaggio (red), The New Institutionalism in Organizational Analysis, Chicago, 1991.
29. Putnam, R.D. Making Democracy Work: Civic tradtions in modern Italy, Princeton, 1993.

conceptie van het 'onder-gesocialiseerde' individu in de 'rent-seeking' benadering van Olson. Hij hanteert een 'relationele' sociologische mensopvatting, waarin de mens altijd eerst en vooral deelgenoot is van een unieke gemeenschap. Putnam geeft vervolgens aan, dat vertrouwen een cruciale empirische variabele is in de oplossing van Olson's dilemma. Vertrouwen kent volgens Putnam twee bronnen: normen van wederkerigheid en netwerken van burgerlijke betrokkenheid. Normen van wederkerigheid ontmoedigen liftersgedrag en bevorderen burgerlijke betrokkenheid. Instituties gebaseerd op vertrouwen mobiliseren het 'sociale kapitaal' van de gemeenschap, de morele hulpbronnen van wederkerigheid die actoren in staat stellen om maatschappelijke problemen op te lossen. Hoe meer sociaal kapitaal er in een samenleving aanwezig is, hoe groter de kans op vrijwillige samenwerking zonder dat die moet worden afgedwongen door een Hobbesiaanse 'derde partij' of de tucht van de vrije markt. Op deze wijze dragen normen van vertrouwen en instituties van burgerlijke betrokkenheid bij aan het maatschappelijk oplossingsvermogen. Aan de vraagkant stellen organisaties van burgerlijke betrokkenheid hoge eisen aan het functioneren van de overheid. Aan de aanbodkant vergroot een sociale infrastructuur van sociale betrokkenheid bij besluitvormingsprocessen het probleem-oplossend vermogen van de samenleving.

Bovenstaande zes institutionele factoren kunnen worden samengebracht in een volledige omkering van de centrale these van Olson. 'Small interest groups have no incentive to work toward the common good of society; more and stronger groups mean less growth; strong society, weak economy' kan worden omgedraaid tot: strong society, strong economy, mits er sprake is van marktconforme institutionele factoren als economische openheid en/of een onafhankelijke centrale bank. 3° Corporatistisch onderzoek laat zien dat instituties van overleg en georganiseerde belangen niet per definitie welvaarstverpillende vrijheidsberovers zijn. Corporatistische instituties hoeven marktconformiteit helemaal niet in de weg te staan. Instituties, regels, nor-

men en waarden kanaliseren marktwerking en dit in twee opzichten: enerzijds worden bepaalde handelingspatronen inderdaad ontmoedigd, maar anderzijds constitueren instituties adequate morele, sociale, politieke, economische handelingsperspectieven. Op deze wijze kunnen zij maatschappelijke coördinatie en marktwerking ondersteunen.

Loonmatiging en decentralisering

Ondanks het feit dat recent onderzoek nog steeds laat zien dat de corporatistische 'georganiseerde' economieën het in macro-economisch opzicht beter doen dan de étatistische en liberale Europese economieën, verloor het corporatisme haar glans toen een aantal corporatistische economieën in de jaren tachtig te kampen kreeg met grote werkloosheid (Nederland) en monetaire problemen (Zweden)31. Tegenwoordig wordt wel beweerd dat het corporatistische beleid een belangrijke positieve rol heeft gespeeld gedurende de periode van stagflatie tussen 1974 en 1982, maar sindsdien beduidend minder heeft resultaat opgeleverd. 32 Na de oliecrisis van 1973 waren alleen corporatistisch georganiseerde economieën bij machte om de loonprijs spiraal beleidsmatig te temperen en werkgelegenheid te handhaven, Maar met de algemene overgang van een Keynesiaans beleidsparadigma naar een restrictieve economische politiek in West-Europa was loonmatiging in de jaren tachtig niet langer afhankelijk van corporatistisch beleid, omdat matiging nu ook kon worden afgedwongen door de tucht van de markt. Toch geven de macro-economische prestaties van de Rijnlandse economieën in de jaren tachtig nog steeds overtuigend aan, dat ook onder een restrictief macro-economisch beleidsrecept er belangrijke voordelen verbonden blijven aan het corporatistische beleidsmodel. Dat geldt ook voor Nederland.

Na het historische succes van de geleide loonpolitiek in de jaren veertig en vijftig, werd in de jaren zestig het maatschappelijk draagvlak voor het Nederlandse, extreem gecentraliseerde, harmoniemodel dramatisch snel uitgehold. In de strijd om de Loonwet strandde het Nederlandse corporatisme. Bi- en tripartite structuren en interacties stonden niet langer garant voor publiek-verantwoorde

<sup>30.</sup> Ibid., p. 176. 31. Zie Crepaz, M.M., 'Corporatism in

<sup>31.</sup> Zie Crepaz, M.M., Corporatism in decline? An empirical analysis of the impact of corporatism on macroeconomic performance and industrial

disputes-in 18 industrialized countries', in: Comparative political studies, jg. 25. 1992,pp. 14-60

<sup>32.</sup> Brunetta, D. en C. Dell'Aringa (red), Labour relations and economic

performance, London, 1990; Baglioni, G. en C. Crouch, C., European Industrial Relations: The challenge of flexibility, London, 1990.

loonmatiging. De kwetsbaarheid van de Nederlandse overlegeconomie werd nog eens extra op de proef gesteld door maatschappelijke processen van ontzuiling en deconfessionalisering, die ook de vertrouwde spelregels van geven en nemen tussen de formele vertegenwoordigers van maatschappelijke groeperingen aantastten in een klimaat van wederzijds wantrouwen op nationaal niveau. Politieke tegenstellingen werden in toenemende mate ten overstaan van de een radicaliserende achterban openlijk aangescherpt. Hiermee verloren natuurlijk de pacificerende organen van de SER en Stichting van de Arbeid prestige en gezag, waarmee het harmonie-model werd opgeofferd aan het conflictmodel.<sup>33</sup>

## Het Akkoord van Wassenaar en daarna

De aantasting van het centralistische karakter van de Nederlandse overlegeconomie gaf aanleiding tot een duidelijke verschuiving in het machtsevenwicht van de centrale organisaties naar de aangesloten verenigingen.34 Hoewel het verlangen naar een verdere decentralisatie van collectieve onderhandelingen algemeen werd erkend, bleek vooral de overheid in de roerige jaren zestig en zeventig de grootst mogelijke moeite te hebben om haar bevoegdheden op het loongebied op te geven en over de lange schaduw van (het succes van) de geleide loonpolitiek heen te stappen. Tussen 1970 en 1982 werd, ondanks voortdurende centrale inspanningen, geen enkel geslaagd centraal akkoord bereikt. De regeringen Den Uyl en Van Agt vaardigden een reeks van loonmaatregelen uit, die kenmerkend zijn voor de traumatische ervaring van deze periode van immobiel corporatisme.35 Uiteindelijk werd met het aantreden van het centrum-rechtse 'no-nonsense'-kabinet Lubbers in 1982 de corporatistische beleidsinertie doorbroken. Premier Lubbers maar vooral ook Minister De Koning van Sociale Zaken en Werkgelegenheid maakten zich hard voor een breuk met het weinig effectieve corporatisme van de jaren zeventig. Niet langer in staat om volledige werkgelegenheid te garanderen, doorbrak het eerste kabinet-Lubbers

de politieke afhankelijkheidspositie in het tripartite bestel door de sociale partners te passeren bij de beleidsvoorbereiding en op eigen initiatief de verworven rechten van de prijscompensatie en de koppelingen ter discussie te stellen. Een extreem hoge werkloosheid zorgde voor autonome druk op de lonen en verzwakte de positie van de vakbeweging. Deze samenloop van omstandigheden kristalliseerde in het veel geprezen Akkoord van Wassenaar. Ten lange leste bleken de vakbeweging en de werkgevers bereid om de loonindexering te ruilen tegen arbeidsduurverkorting. Na het Stichtingsakkoord van 1982 werden er diverse centrale akkoorden bereikt. Bij al deze akkoorden figureerde de inkomensmatiging weer als het voornaamste beleidsinstrument voor werkgelegenheids- en rendementsherstel. Niettegenstaande de bipartite overeenstemming over de beleidsinhoud, verschilden de akkoorden van de jaren tachtig en het begin van de jaren negentig qua vorm aanzienlijk van de in de jaren zeventig geambieerde, maar nooit bereikte, nationale 'package deals'. De nieuwe akkoorden bestreken slechts beperkte terreinen en waren in het algemeen niet bindend. Wel werden centrale aanbevelingen of 'wederzijdse inspanningsverplichtingen' geformuleerd aangaande arbeidsmarktbeleid, scholing, arbeidsverhoudingen en vakbondswerk binnen ondernemingen en ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid in de Stichting van de Arbeid.

Het is opmerkelijk dat het 'no-nonsense' beleid niet heeft geleid tot een radicale ontmanteling van de overlegeconomie, zoals in het Verenigd Koninkrijk. Het is eerder zo dat de overlegeconomie een nieuwe fase in ging. De algemene internationale decentraliseringstrend in de arbeidsverhoudingen werd in Nederland institutioneel ingebed in bi- en tripartite interactie, welke de sociale partners bleef inspireren tot het formuleren en verdedigen van hun particuliere belangen in termen van maatschappelijke oriëntaties. Ook de marginalisatie van de overleglichamen van de SER en de Stichting van de Arbeid was veel minder vergaand dan wel wordt aangenomen. De grootste verdien-

33. Peper, A., 'De overgangsjaren van de Nederlandse arbeidsverhoudingen', in: A. Peper (red), De Nederlandse Arbeidsverhoudingen: continuiteit en verandering, Rotterdam, 1973. 34. Fase, W.J.P.M., Vijfendertig Jaar Loonbeleid in Nederland: terugblik en per-

spectief, Alphen a/d Rijn, 1980, p. 237 35. Hemerijck, A.C., 'Corporatist Immobility in the Netherlands', in: Crouch. C. en F. Traxler (red.), Organized Industrial Relations: What Future?, Aldershot, 1995, pp. 183-226. ste van Lubbers en De Koning is dat zij een belangrijke impuls hebben gegeven aan de herdefiniëring van het Nederlandse corporatisme in overeenstemming met de gewijzigde internationale economische context van de jaren tachtig en negentig.

Sinds het Akkoord van Wassenaar hebben de ontwikkelingen niet stilgestaan. 36 Omdat de recente verschuivingen veel minder dan voorheen een politiek karakter dragen, zijn zij minder goed waar te nemen. Het primaat van de sociaal-economische besluitvorming in de jaren negentig ligt ontegenzeggelijk op het meso-niveau in de bedrijfstakken. Aan werkgeverszijde bestaat er de behoefte aan verdere decentralisatie, voor een grotere bewegingsvrijheid voor afzonderlijke ondernemingen, om de (internationale) concurrentieslag het hoofd te kunnen bieden. Maar ook bij de vakbonden is het verlangen naar een verdere decentralisatie van de arbeidsverhoudingen waar te nemen. De vakbonden erkennen dat onderwerpen als technologiebeïnvloeding, kwaliteit van de arbeid, werving en selectie en de instroom van zwakke groepen, een specifieke invulling binnen arbeidsorganisaties en meer betrokkenheid en zeggenschap van werknemers binnen de ondernemingen en instellingen ver-

In tegenstelling tot andere landen, bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk, heeft decentralisatie niet geleid tot een afbraak van de bedrijfstak-c AO. 37 De verankerde decentralisatie in Nederland is niet gepaard gegaan met verzwakking, maar juist met een versterking van het CAO-instrument. Op het jaarlijkse of tweejaarlijkse CAO-overleg wordt een aantal onderhandelingsresultaten vastgelegd, maar ook de agenda's opgesteld en doelstellingen geformuleerd voor het toekomstige sectorbeleid en onderhandelingen. Hiermee is de Nederlandse bedrijfstak-cao eerder dikker dan dunner geworden. In vooral 'nieuwe' bedrijfstakken en sectoren zijn bedrijfstak-cao's in de plaats gekomen van individuele contracten. Grotere bewegingsvrijheid voor ondernemingen wordt gecombineerd met collectieve faciliteiten op bedrijfstakniveau. Voor een aantal bedrijven is de CAO één van de instrumenten in strategieën gericht op verbetering van de kwaliteit van het produktieproces, waarvoor goede arbeidsverhoudingen en een goede kwaliteit van de arbeid voorwaarde zijn.

Twee institutionele constanten in de Nederlandse overlegeconomie, de consensusgerichtheid en de maatschappelijke oriëntatie, hebben zich in de jaren tachtig en negentig weten te handhaven en hebben zich genesteld op de sector-schaal. Aan het begin van de jaren tachtig leek het erop dat decentralisatie en 'no-nonsense' zouden leiden tot verscherpte arbeidsconflicten en een versmalling van de basis voor maatschappelijke oriëntatie. Dit heeft zich niet voorgedaan. Kennelijk heeft het sectorale overleg de consensusgeneigdheid en stabiliteit op

meso-niveau goed gedaan.

De sectorale verschuiving in de Nederlandse arbeidsverhoudingen heeft belangrijke consequenties gehad voor de positie van de centrale organisaties, de status van instituties als de SER en de Stichting van de Arbeid en de rol van de overheid in de overlegeconomie. Het najaars- en voorjaarsoverleg tussen regering en de sociale partners in de Stichting van de Arbeid is van karakter veranderd. Met het verdwijnen van de dominante aanwezigheid van de overheid is het belang en de omvang van inhoudelijke consensus toegenomen. De beweging van een verankerde decentralisering heeft het belang versterkt om decentrale beslissers te betrekken bij de maatschappelijke - macro-economische afwegingen. In toenemende mate is er sprake van een meer getrapte maatschappelijke oriëntatie waarbij vakbonden en werkgeversorganisaties, via discussies binnen hun centrales, tijdig worden betrokken bij sociaal-politieke afwegingen zoals die plaatsvinden in de Stichting van de Arbeid en bij de beleidsadvisering door de SER.

De vermindering van overheidsinterventie heeft het arbeidsvoorwaardenbeleid van zijn inkomenspolitieke belasting verlost. Thema's die vroeger op het bordje van de overheid werden gelegd – met een pleidooi voor uitbreiding van wet- en regelgeving – of door de overheid zelf werden geïnitieerd,

36. Toren, J.P. van, De Betere CAO: Onderzoek en Stappenplan, CNV, Utrecht, 1995. 37. Zie voor de ontwikkelingen in andere Europese landen G. Fajertag (ed.), Collective bargaining in Western Europe 1994-1995. European Trade Union Institute, Brussel 1995. worden nu door de sociale partners zelf opgepakt. <sup>38</sup> Het kabinet heeft geen zware wettelijke instrumenten meer om zijn opvattingen op te leggen. De effecten van Avv mogen omstreden zijn <sup>39</sup>, de algemeen verbindend verklaring wordt in de praktijk vrijwel nooit onthouden. Wel is de overheid nog steeds aanwezig, maar ze beweegt zich op gepaste afstand van het arbeidsvoorwaardenbeleid. Gedurende zijn ambtsperiode heeft minister De Vries, in navolging van De Koning, voortdurend het georganiseerde bedrijfsleven gewezen op hun 'eigen' maatschappelijke verantwoordelijkheden.

De historisch-institutionele verankering van het cao-instrument in bi- en tripartite interactie, het algemeen verbindend verklaren, hechte cycli van overleg en onderhandeling, een hoog kaliber van de economen van de vakorganisaties, samen met een lichte schaduw van de overheid, hebben allemaal bijgedragen tot maatschappelijk verantwoorde, breed gedragen onderhandelingsresultaten en beleidsuitkomsten. Vooral de uitruil tussen een beheerste loonontwikkeling, arbeidstijdverkorting en werkgelegenheidsgroei spreekt tot de verbeelding.

### Besluit-

In deze bijdrage heb ik de positieve empirische mechanismen van de overlegeconomie toegelicht. In de eerste plaats, heb ik laten zien dat het corporatistische beleidsmodel het politieke primaat volledig ongemoeid laat. Op de tweede plaats, heb ik tegenover de modieuze PvdA-economie aangegeven dat het corporatistische beleidsmodel sociaaleconomische resultaten oplevert die het ongemak van een zekere mate van institutionele 'inelasticiteit' ruimschoots overtreffen. De neo-liberale PvdA-economen hebben zich in hun kritiek primair gericht op de allocatie-functie van de arbeidsmarkt, en zijn derhalve blind voor het intermediaire karakter van het corporatistische beleidsmodel en de overlegeconomie, die niet alleen de werking van de arbeidsmarkt ondersteunt, maar haar ook stuurt in de richting van sociaal-democratische economische voorkeuren. Het geslaagde proces van de verankerde decentralisering in de Nederlandse arbeidsver-

houdingen moet in dit opzicht voor een belangrijk deel worden toegeschreven aan het intermediaire karakter van de Nederlandse overlegeconomie, die georganiseerde 'voice' activeert op basis van het geïnstitutionaliseerde beroep op maatschappelijke 'loyalty'. Het intermediaire karakter van de overlegeconomie maakt het mogelijk functionele belangenbehartiging overeen te stemmen met een maatschappelijke oriëntatie, waarbij kwantitatieve verlangens als loonmatiging op basis van 'voice' kunnen worden uitgeruild met kwalitatieve thema's als korter werken, additionele werkgelegenheidscreatie en de verbetering van de kwaliteit van de arbeid. Een adequaat schaalniveau van allocatie in de arbeidsmarkt op sector-niveau, ondersteund door de 'public regarding' institutionele inbedding, versterkt het probleem-oplossend vermogen in de economie, waarmee de kwaliteit van besluitvorming, medezeggenschap en bestuurbaarheid worden versterkt.

Tenslotte wil ik wel benadrukken dat 'voice', net als 'exit' trouwens, geen panacee is voor beleidssucces. In goed vertrouwen overeengekomen onderhandelingsresultaten kunnen, net als een slecht huwelijk, in het licht van de geschiedenis averechtse keuzen blijken te zijn geweest. In dit opzicht zijn de bipartite georganiseerde sociale zekerheid en de functioneel getripartiseerde én territoriaal gedecentraliseerde arbeidsvoorziening mooie voorbeelden van dergelijke historische vergissingen. Maar ook voor deze beleidsdomeinen van de verzorgingsstaat pleit ik voor hervormingen die aansluiten bij de activering van 'voice' en 'loyalty', en minder voor de verbreding van allerlei 'exit'-opties.

De regels, instituties, normen en waarden van de overlegecononie activeren, dankzij hun rijkelijk 'inelastische' routines en procedures van bi- en tripartite interactie, een belangrijk deel van het institutionele kapitaal van de Nederlandse economie. Deze these kan ook worden omgedraait: hoe smaller het domein van geïnstitutionaliseerd vertrouwen – neo-liberale economen zullen beweren 'des te helderder private en publieke verantwoordelijkheden'-, hoe nietiger het institutionele kapitaal en

38. Een voorbeeld is de winstafhankelijke beloning. In de jaren '70 speelde in de politiek de discussie rond de vermogensaanwasdeling (VAD). In de jaren '90 komt de overheid met fiscale faciliteiten, maar worden de regelingen op decentraal

niveau overeengekomen.
39. Zie J. Visser, 'Lichtzinnige flinkheid', Zeggenschap mei/juni 1995; M.H.C. Lever en W.A. Marquering, 'Effect Avv op werkgelegenheid blijkt beperkt'. ESB 24 mei

des te geringer de burgerlijke betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en des te beperkter het probleemoplossend vermogen in de economie. Dit is de schaduwzijde van het 'exit'-model uit de neo-liberale economie. Het Britse experiment van de laatste twintig jaar laat goed zien dat de vernietiging van allerlei intermediaire structuren, welke door Thatcher werden beschouwd als institutionele barrières tegen marktwerking, een proces van deinstitutionalisering in de Engelse samenleving heeft teweeg gebracht. Wanneer de institutionele infrastructuur van samenwerking en overleg wordt uitgekleed, dan worden ze ook minder goed in het vervullen van de hen nog resterende taken. Dit leidt mogelijk tot nog grotere beleidsteleurstellingen, die vervolgens op het politieke niveau aanleiding geven tot een nieuwe aanval op de nog overgebleven intermediare structuren van overleg en samenwerking. De neerwaartse spiraal van deïnstitutionalisering en de hiermee gepaard gaande vervanging door niet universeel even goed werkende marktstructuren, wordt vervolgens in het maatschappelijk leven als een noodzakelijk kwaad geaccepteerd. Zie hier de 'valse noodzakelijkheid' van de modieuze PvdA-economie.

Het is opmerkelijk dat Francis Fukuyama tegenwoordig tegen zijn eigen liberale 1989-these van 'het einde van de geschiedenis' in pleit voor een restauratie van 'trust' in de Amerikaanse samenleving. Fukuyama realiseert zich dat de revitalisering van met name de Amerikaanse inner cities op basis van vertrouwen bepaald geen sinecure is. Ook hier heeft een ware kaalslag plaatsgevonden op de golven van de Republikeinse retoriek van een veralgemeniseerd wantrouwen tegen alles wat met de overheid te maken heeft. In de institutionele woestijn van de inner city moet van de bodem af wederzijds vertrouwen worden opgebouwd. Vervolgens moet dat vertrouwen worden verzilverd in instituties die 'loyalty' conserveren en 'voice' activeren. Pas dan kunnen er weer projecten worden ontwikkeld met een potentie voor een verdere ontplooiing van collectief leervermogen.

Natuurlijk gaat het in Nederland gelukkig niet zo hard. Toch ben ik van mening dat een te gemakzuchtige en kritiekloze aanvaarding van de 'exit'economie, een versmalling van 'voice'-mogelijkheden teweegbrengt, die voeding kan geven aan een vermagering van 'wat mensen bindt' in Nederland. De sociologische en politicologische literatuur over de verzorgingsstaat in Nederland is lange tijd gekenmerkt geweest door een eng-nationale invalshoek, waarbij een gebrek aan gedegen kennis van de internationaal-vergelijkende, empirisch-analytische literatuur op het relevante terrein opmerkelijk te noemen is. De afwezigheid van een vergelijkend perspectief heeft tot allerlei, tamelijk hardnekkige misverstanden geleid over ontstaansgeschiedenis, karakter en toekomst van de verzorgingsstaat.1 Het dubbele gevaar hievan is een overwaardering van veronderstelde bijzondere kenmerken (bijvoorbeeld verzuiling, corporatisme, generositeit) en een onderbelichting van werkelijk unieke aspecten van de Nederlandse verzorgingsstaat (bijvoorbeeld het mengsel van werknemersverzekeringen en volksverzekeringen en de extreem sterke nadruk op inkomensvervangende maatregelen).

Als men geen vergelijkingsmateriaal heeft kan men uiteraard de vraag naar wat het
Nederlandse bestel nu wel en
niet bijzonder maakt niet stellen,
laat staan beantwoorden. Dit
vertroebelt het debat. Het is in
dit verband wellicht een teken
aan de wand dat het tot nu toe
enige, omvattende en analytischempirische werk over de geschiedenis van de Nederlandse
verzorgingsstaat in vergelijkend
perspectief geschreven is door
een Amerikaan.<sup>2</sup>

Recentelijk, dat wil zeggen sinds ongeveer het begin van de jaren negentig, worden er voorzichtige pogingen gedaan de Nederlandse sociale wetenschap aansluiting te doen vinden bij het internationale debat. Helaas is er DEUGDEN EN ONDEUGDEN VAN EEN OVERLEGECONOMIE

Verzorgingsstaat internationaal
vergeleken
Kanttekeningen
bij het
Nederlandse
debat



KEES VAN KERSBERGEN

Politicoloog, verbonden aan de vakgroep Politicologie en Bestuurskunde van de Vrije Universiteit Amsterdam echter sprake van een nogal onvolledige en soms verwarde receptie van de internationaalvergelijkende literatuur.

Deze trage en gebrekkig aansluiting leidt nogal eens tot krampachtige en daardoor niet altijd even produktieve pogingen 'Nederland' te persen in de (soms slecht begrepen) typologieën uit vergelijkende studies.

De poging om 'Nederland' een plaats te geven binnen het kader van het vergelijkend onderzoek of de resultaten van internationaal-vergelijkend onderzoek te benutten voor het Nederlandse debat is wellicht onvolkomen, maar op zich prijzenswaardig.3 Een andere beweging binnen de Nederlandse sociale wetenschap bestaat helaas uit een onberedeneerde en daarom weinig verheffende weigering de resultaten van vergelijkend onderzoek werkelijk serieus te nemen. Het argument dat 'Nederland' simpelweg niet past in de theorieën uit de vergelijkende wetenschap (of dat 'Nederland anders is'), is dan voldoende reden om de comparatieve theorievorming onacceptabel te verklaren of de noodzaak van een vergelijkend perspectief te ontkennen. De afwijzing van een vergelijkende benadering dient dan vervolgens ter legitimatie van de voortzetting van de eng-nationale invalshoek (waarmee men weer terug bij af is), terwiil het irrelevant verklaren van de internationale theorievorming de introductie van een 'eigen theorie' moet wettigen, waarin Nederland dan wel een plaats mag vinden, maar waarin het voorzichtig opgebouwde contact met het internationale debat weer volledig verloren gaat (opnieuw terug bij af).4

Het wetenschappelijk belang dat op het spel staat, betreft enerzijds de noodzakelijke correctie van of aanvulling op comparatieve studies en anderzijds de verrijking en ontmythologisering van de Nederlandse situatie zelf. Dit is ook de inzet van deze kritische kanttekeningen.

De armoede van de sociale wetenschap in Nederland? De Nederlandse verzorgingsstaat verscheen in vergelijkende studies voortdurend als een onbegrijpelijke uitzondering. Men verbaasde zich bijvoorbeeld over het hoge niveau van de sociale uitgaven, de generositeit van de uitkeringen en de lage toetredingseisen van de sociale zekerheid. Deze kenmerken 'pasten' niet of slecht in de verklaringschema's van de gangbare theorieën. Dit gold in het bijzonder voor het dominante sociaal-democratische model, dat ervan uitging dat hoogontwikkelde verzorgingsstaten het resultaat zijn van een goed georganiseerde en ongedeelde sociaal-democratische arbeidersbeweging en een sterke sociaal-democratische partij die dominant is in het politieke bestel. Gegeven de tot voor kort doorslaggevende machtspositie van de christen-democratie en een verdeelde vakbeweging, werd 'Nederland' bijna als vanzelfsprekend de meest problematische uitzondering op de algemene uitspraken van de vergelijkende studies naar de ontwikkeling van de verzorgings-

Uitzonderingen op de theoretisch verwachte ontwikkeling kunnen echter twee oorzaken hebben: of er is iets mis met de veronderstellingen van de theorie of er is werkelijk iets zeer merkwaardigs aan de hand met een bepaald land. Feitelijk hebben

we waar het om 'het Nederlandse geval' gaat met beide oorzaken te maken. De enige manier om dit te laten zien is echter door enerzijds de onberedeneerde aannames van de vergelijkende theorievorming te bekritiseren (hetgeen bekendheid met de literatuur veronderstelt) en anderzijds duidelijk te maken waarin de Nederlandse verzorgingsstaat nu afwijkt van andere verzorgingsstaten (hetgeen empirische kennis van andere landen vereist). Mijn stelling is dat de kennis van de vergelijkende literatuur en van andere verzorgingsstaten binnen de Nederlandse sociale wetenschap nog steeds tekortschiet om te kunnen spreken van een succesvolle aansluiting bij het internationale debat of van een vruchtbare kruisbestuiving van Nederlands en internationaal-vergelijkend onderzoek.

Deze stelling is omstreden. Volgens Engbersen en andere 6 valt de interne gerichtheid van het debat over de Nederlandse verzorgingsstaat bijvoorbeeld niet te verklaren uit een gebrek aan kennis van de internationale literatuur. Hun stelling is dat de buitenlandse literatuur die zij zelf citeren veelvuldig in Nederlands werk aan te treffen is. Kijkt men echter naar die literatuur en naar de buitenlandse auteurs die men op het oog heeft, dan vallen een aantal zaken op: ten eerste dat van de negenendertig geciteerde titels slechts twaalf publikaties van buitenlanders zijn: ten tweede dat van deze twaalf titels er slechts één een belangrijke rol in het internationale debat heeft gespeeld (en dat gaat om een boek uit 1950!); ten derde dat de meest recente publikatie die geciteerd wordt niet meer is dan een uit zijn voegen gegroeide review van de literatuur die verder geen enkele rol in het debat speelt; tenslotte dat

1. Zie J. Bussemaker en K. van Kersbergen 'Sociaal-democratie en verzorgingsstaat: vier misverstanden', Socialisme & Democratie, 49, 5, 1992, p. 193-202; K. van Kersbergen 'Socialisme, sociaal-democratie en het Den Uyl-socialisme. De Nederlandse sociaal-democratie en het denken over de verzorgingsstaat', in J. Bussemaker e.a. Verzorgingsstaat tussen individualisme en solidariteit, Amsterdam, WBS, 1994. 2. R.H. Cox The Development of the Dutch Welfare State. From Workers' Insurance to Universal Entitlement, Pittsburgh and London, University of Pittsburgh Press, 1993. Zie overigens ook: J.M. Roebroek The Imprisoned State. The Paradoxical Relationship between State and Society, Proefschrift KUB, Tilburg, 1993 (hoofdstukken 6 en 7).

'Three Worlds of Welfare Capitalism? The Welfare State and the Post-Industrial Trajectory in the Netherlands after 1980', West European Politics, 17, 1994, p. 166-189. 4. Dit is naar mijn idee het gevaar dat op de loer ligt bij R. van der Veen 'De wankele verzorgingsstaat. Een vergelijkende analyse van verzorgingsstaten in het licht van internationaliseringsprocessen', in G. Engbersen, A.C. Hemerijck en W.E. Bakker (red.) Zorgen in het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten, Amsterdam, Boom, 1994, p. 59-88. Zie U. Becker 'Over de typologie van welvaartsbestellen. Naar aanleiding van de discussie over de theorie van Esping-Andersen',

3. Zie bijvoorbeeld R.C. Kloosterman

Beleid & Maatschappij, 23, 1996 (verschijnt binnenkort). 5. Zie K. van Kersbergen en U. Becker 'The Netherlands: a passive social democratic welfare state in a christian democratic ruled society', Journal of Social Policy 17, 4, p. 477-499; over de relatie christen-democratie en verzorgingsstaat: K. van Kersbergen Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Welfare State, London, Routledge, 1995. 6. G. Engbersen, W.E. Bakker en A.C. Hemerijck 'Voorbij de nationale verzorgingsstaat', in G. Engbersen, A.C. Hemerijck en W.E. Bakker Zorgen om het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten, Amsterdam, Boom, 1994, p. 14.

de belangrijkste en gezichtsbepalende werken van het internationale debat ontbreken.

Vooralsnog houd ik mijn stelling dan ook staande dat de kennis in Nederland van het debat over de verzorgingsstaat, zoals reeds decennia lang gevoerd in de vergelijkende sociale wetenschap, op zijn zachtst gezegd, gering is. Het probleem is dat voorzover men dan toch een poging waagt dit debat in kaart te brengen en voor een Nederlands publiek toegankelijk te maken, dit leidt tot een onvolledige en soms misleidende weergave van het feitelijke verloop ervan en van de huidige 'state of the art', hetgeen dan weer een weinig gunstige voorwaarde is voor de verrijking van het interne debat over de Nederlandse verzorgingsstaat.

Zo stellen Hemerijck en Bakker bijvoorbeeld het volgende: 'de internationalisering van het verzorgingsstaatdebat kan het best in kaart worden gebracht door de landen-vergelijkende dimensie te verbinden met twee dominante denkmodellen uit de verzorgingsstaatliteratuur. Vanaf haar ontstaan (...) is de ontwikkeling van de verzorgingsstaat opgevat in termen van convergentie en divergentie.'7 Dit laatste is echter onjuist. De kwestie van convergentie dan wel divergentie heeft feitelijk nauwelijks een rol gespeeld in het debat, en voorzover zij aan de orde was, ging het om een afgeleid vraagstuk. Het debat concentreerde zich in werkelijkheid in het begin op de algemene verklaring van het ontstaan van de verzorgingsstaat en op de effecten van verzorgingsstaatarrangementen op de maatschappelijke ongelijkheid8 en vervolgens op de meer specifieke verklaring van cross-nationale verschillen tussen ontwikkelde verzorgingsstaten.

Een overzicht van het internationale debat over de verzorgingsstaat

Wilensky was helemaal geen 'convergentiedenker', zoals Hemerijck en Bakker stellen. De verwarring is, denk ik ontstaan, door een, laten we zeggen, niet geheel correcte lezing van het werk van Wilensky. Zo stellen Hemerijck en Bakker dat Wilensky een opmerkelijke tendens waarnam dat nationale zorgstelsels overeenkomstige institutionele kenmerken gaan vertonen en dat de bestaande institutionele pluriformiteit op den duur zal verdwijnen. Nu kan men veel over Wilensky's werk beweren, maar nu juist niet dat het aandacht besteedt aan institutionele kenmerken. Wel trachtte Wilensky inderdaad te verklaren waarom landen die onderling grote verschillen vertonen toch op de een of andere manier allemaal een verzorgingsstaat ontwikkelden, maar in zijn optiek stond de verzorgingsstaat gelijk aan sociale uitgaven en had hij geen oog voor institutionele kenmerken. Zijn stelling was, zeer kort samengevat, dat de verzorgingsstaat in algemene zin begrepen moet worden als een effect van de ontwikkeling van de industriële maatschappij. Industrialisatie vernietigt de traditionele vormen van sociale zekerheid, creëert mede hierdoor een enorme (nieuwe) behoefte aan sociale zekerheid en schept tevens via de verhoging van de produktiviteit de (financiële) voorwaarden voor nieuwe vormen voor de bevrediging van deze behoefte: de verzorgingsstaat. De hiervan afgeleide hypothese luidde: hoe hoger het industriële ontwikkelingsniveau van een samenleving, hoe verder de ontwikkeling van de verzorgingsstaat (uitsluitend opgevat in termen van sociale uitgaven) zal zijn voortgeschreden.

De (vroege) kritiek op het werk van Wilensky betrof niet zozeer zijn (niet bestaande) convergentiedenken, maar: 1. zijn functionalistische verklaringsschema, dat het bestaan van de verzorgingsstaat verklaart uit de behoefte van de samenleving aan die staat; 2. zijn theoretisch onbevredigende conceptualisering van de verzorgingsstaat in termen van 'welfare effort' en zijn methodologisch problematische operationalisering van dit concept in termen van sociale uitgaven; 3. zijn onderschatting van de enorme variatie in sociale uitgaven tussen landen met een vergelijkbaar ontwikkelingsniveau.

Het is hier van belang een onderscheid te maken

7. A.C. Hemerijck en W.E. Bakker 'De pendule van perspectief. Convergentie en divergentie in het denken over de verzorgingsstaat', in G. Engbersen, A.C. Hemerijck en W.E. Bakker Zorgen om het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten, Amsterdam, Boom, 1994, p. 22. 8. H.L. Wilensky's baanbrekende werk had niet voor niets het begrip gelijkheid in de titel (*The Welfare State and Equality:* Structural and Ideological Roots of Public Expenditures, Berkeley, University of California Press, 1975.) tussen divergentie en variatie. Het laatst genoemde kritiekpunt op Wilensky is dus niet dat hij te zeer 'denkt' in termen van convergentie, maar dat hij geen verklaring kon bieden voor de empirisch waarneembare verschillen in sociale uitgaven tussen hoogontwikkelde landen onderling. Wat er vervolgens in het debat over de verzorgingsstaat gebeurde, is niet dat men ging denken in termen van divergentie, maar dat het te verklaren probleem verschoof. Een zekere mate van consensus is altijd blijven bestaan over de geldigheid van Wilensky's algemene (dat wil zeggen voor alle landen geldende) stelling dat de verhoging van de sociale uitgaven samenhangt met het niveau van economische ontwikkeling (en de daar weer mee samenhangende demografische en bureaucratische processen). Men besefte echter ook al snel dat zijn theorie onvoldoende aanknopingspunten bood voor een verklaring van verschillen in sociale uitgaven tussen hoogontwikkelde landen onderling. De internationale literatuur heeft zich sinds het midden van de jaren zeventig dan ook in toenemende mate bezig gehouden met dit probleem.

Het debat concentreerde zich vervolgens al snel op de stelling van de 'sociaal-democratisering' van het kapitalisme en het probleem van gelijkheid.<sup>9</sup> Het eerste generatie onderzoek was voornamelijk een reactie op Wilensky's stelling. Het doel was aan te tonen dat politieke processen (bijvoorbeeld de partij-politieke samenstelling van regeringen) van belang was voor het sociale beleid en de uitkomsten van dit beleid. Zo betoogde C. Hewitt in 1977 <sup>10</sup> al dat een sterke sociaal-democratische partij in de context van een democratisch politiek bestel de mate van gelijkheid in een samenleving vergroot. Dit effect van de sociaal-democratie is vervolgens in talloze empirische vervolg-studies gevonden, die probeerden de voorwaarden te verduidelijken waaronder de invloed van de sociaal-democratie op de ontwikkeling van de verzorgingsstaat en op de maatschappelijke gelijkheid feitelijk optrad. Drie belangrijke conclusies komen (op grond van onderzoek naar een beperkt aantal landen) naar voren, namelijk dat de zwakte van 'rechts', de kracht van de georganiseerde vakbeweging en de coalitie-politiek van sociaal-democratische partijen voorwaarden zijn voor succesyol sociaal beleid.<sup>11</sup>

Het aantal kwantitatief georiënteerde, crossnationale studies van zestien tot twintig landen nam in de jaren tachtig een geweldige vlucht. <sup>12</sup> Hoewel er een grote variatie bestond in de gebruikte onderzoeksmethodes en technieken en in de manier waarop de cruciale variabelen (zowel de kracht van de sociaal-democratie als de uitkomsten van sociaal beleid) werden geoperationaliseerd, hanteerden deze studies steeds een zelfde theorie over de politieke macht van de georganiseerde arbeidersklasse met als centrale stelling dat de 'sociaal-democratisering' van het kapitalisme afhankelijk is van de mate waarin de machtsbalans in het voordeel is van de arbeidersklasse.

Het ontwikkelde sociaal-democratische model stelde dat hoe meer de arbeidersklasse onder de banier van de sociaal-democratie was georgani-

de literatuur, zie G. Esping-Andersen en K. van Kersbergen 'Contemporary research on social democracy', Annual Review of Sociology, 18, p. 187-208; G. Esping-Andersen 'Welfare states and the economy', in N.J. Smelser en R. Swedberg (red.) The Handbook of Economic Sociology, Princeton, Princeton University Press. 10. C. Hewitt 'The effect of political democracy and social democracy on equality in industrial societies: a crossnational comparison', American Sociological Review, 42, p. 450-464. 11. De literatuur is zeer omvangrijk en gevarieerd. Zo zijn er studies die zich vooral op Scandinavië richten vanwege de grote samenhang tussen dominante

sociaal-democratie en hoogontwikkelde

pioniers en één klassieker: F.G. Castles

The Social Democratic Image of Society.

verzorgingsstaten. Ik noem twee

9. Voor uitgebreide overzichten van

A Study of the Achievements and Origins of Scandinavian Social Democracy in Comparative Perspective, London, Routledge and Kegan Paul, 1978; W. Korpi The Working Class in Welfare Capitalism, London, Routledge and Kegan Paul, 1978; G. Esping-Andersen Politics against Markets. The Social Democratic Road to Power, Princeton, Princeton University Press, 1985. Anderen hebben geprobeerd het contrast tussen sociaal democratische landen en niet-sociaaldemocratische landen te belichten, bijvoorbeeld via een vergelijking tussen Zweden en Groot-Brittannië (W. Higgins en N. Apple Class Mobilization and Economic Policy: Struggles over Full Employment in Britain and Sweden, Stockholm, Arbetslivcentrum, 1981) of tussen Oostenrijk, Duitsland en Scandinavië (bijvoorbeeld G. Esping-Andersen en W. Korpi 'Social policy as class politics in post-war capitalism:

Scandinavia, Austria and Germany', in J.H. Goldthorpe (red.) Order and Conflict in Contemporary Capitalism, Oxford, Clarendon, 1984.) 12. Vier voorbeelden: J.D. Stephens The Transition from Capitalism to Socialism, London, MacMillan, 1979; A. Hicks en D.H. Swank 'On the political economy of welfare expansion: a comparative analysis of 18 advanced capitalist democracies, 1960-1971', Comparative Political Studies, 17, 1984, p. 81-119; D.H. Swank en A. Hicks 'The determinants and redistributive impacts of state welfare spending in the advanced capitalist democracies, 1960-1980', in N.J. Vig en S.E. Schier (red.) Political Economy in Western Democracies, New York, Holmes and Meier, 1985; G. Esping-Andersen 'Power and distributional regimes', Politics and Society, 14, 1985, p. 223-256.

seerd, hoe hoger de kwaliteit van de verzorgingsstaat (in termen van universalisme, solidariteit en herverdeling) was en — als gevolg daarvan — hoe kleiner de mate van (inkomens) ongelijkheid. Vooruitlopend op een tweede generatie onderzoek werd dit model van verschillende kanten geamendeerd, in het bijzonder door te laten zien dat de effectiviteit van sociaal-democratisch beleid sterk afhankelijk was van een sterk georganiseerde en op samenwerking gerichte vakbeweging, alsmede van een gecentraliseerd stelsels van corporatistische arbeidsverhoudingen. 13

Het sociaal-democratische model kwam in de tweede helft van de jaren tachtig echter steeds meer onder vuur te liggen. Zo legden de 'corporatisten' steeds meer de nadruk op het cruciale belang van neo-corporatistische instituties bij het oplossen van binnenlandse beleidsdilemma's die ontstaan als gevolg van de afhankelijkheid van ontwikkelingen op de wereldmarkt. <sup>14</sup> Tegelijkertijd was er een explosie van vergelijkende studies die opperden dat neo-corporatistische belangenvertegenwoordiging (en niet zo zeer de kracht van de sociaal-democratie) een cruciale rol speelde bij het behoud van de verzorgingsstaat in tijden van economische recessie.

De sociaal-democratie als een historische verklaring voor de verzorgingsstaat is eveneens van verschillende kanten ter discussie gesteld. Zo stelde A. de Swaan in zijn Zorg en de staat een soort eliteconflict verklaring voor die zegt dat de verzorgingsstaat zich ontwikkelde via conflicten en compromissen tussen elites die reageerden op maatschappelijke problemen en bedreigingen. De belangrijkste kracht achter de verzorgingsstaat moet dan ook daar gezocht worden en niet bij de (opkomende) arbeidersklasse of de sociaal-democratie. De analyse van De Swaan als kritiek op het sociaal-democratische model wordt echter in de literatuur niet als

bijzonder sterk ervaren, juist omdat hij de sociaaldemocratische landen (in het bijzonder Scandinavië) niet in zijn studie betrokken heeft.

De verwerping van het sociaal-democratisch model door P. Baldwin 15 is nu juist zo uitdagend omdat hij wel de Scandinavische landen plaatst in een breed Europees perspectief. Met zijn gedegen historisch-vergelijkend onderzoek probeerde hij aan te tonen dat het aan de sociaal-democratie toeschrijven van universalisme, solidariteit en gelijkheid als centrale kenmerken van de verzorgingsstaat onjuist is. De solidaire, op een zekere mate van gelijkheid gerichte verzorgingsstaat was niet het resultaat van de sociaal-democratische mobilisatie van de arbeidersklasse, maar van het sluiten van compromissen tussen allerlei groepen die een aantal risico's deelden. Bepaalde risico's, zoals invaliditeit en werkloosheid, waren weliswaar vooral groot voor de klasse van industriearbeiders, maar andere risico's trokken zich van de klassengrenzen niets aan. In Baldwins ogen heeft de verzorgingsstaat meer te maken met het bundelen en delen van risico's dan met de herverdeling van de rijkdom. Solidariteit en gelijkheid zijn dan ook historisch gezien geen verworvenheden van de sociaal-democratische arbeidersbeweging, maar stoelen op het feit dat 'otherwise privileged groups discovered that they shared a common interest in reallocating risk with the disadvantaged'. 16 Baldwin gaat zelfs zo ver te beweren dat de boeren de belangrijkste kracht achter het Scandinavische model waren.

Waarschijnlijk overdrijft Baldwin de rol van de boeren en bagatelliseert hij de invloed van de sociaal-democratie te zeer. <sup>17</sup> De kracht van zijn studie is overigens wel dat hij er met zijn historische analyses in slaagt te laten zien hoe maatschappelijke eisen en behoeften feitelijk politiek vertaald worden. Op die manier worden de aanhangers van het (al te simpele) sociaal-democratische model ertoe aangezet

13. Een paar voorbeelden:
D.R. Cameron 'Social democracy,
corporatism, labor quiescence and the
representation of economic interests in
advanced capitalist society', in
J.H. Goldthorpe (red.) Order and Conflict
in Contemporary Capitalism, Oxford,
Clarendon, 1984; M.G. Schmidt 'The
welfare state and the economy in periods
of economic crisis', European Journal of
Political Research, 11, 1993, p. 1-26; Å.
Hicks, D.H. Swank en M. Ambuhl
'Welfare expansion revisited: policy
routines and their mediation by party,
class and crisis, 1957-1982', European

Journal of Political Research, 17, 1989, p. 401-430.

14. Zie bijvoorbeeld P. J. Katzenstein Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe, Ithaca, Cornell University Press, 1985.

15. P. Baldwin The Politics of Social Solidarity. Class Bases of the European Welfare State, 1975-1975, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

16. P. Baldwin The Politics of Social Solidarity, p. 292.

17. Zie S.E. Olsson Social Policy and Welfare State in Sweden, Lund, Arkiv, 1990, p. 90-107.

de verhouding tussen klasse en politiek opnieuw te bezien.

Recente ontwikkelingen

De recente literatuur, die deels in de traditie van het sociaal-democratische model staat, is al sinds enige jaren bezig afscheid te nemen van het ook theoretisch onbevredigende model. Het idee dat de ontwikkeling van de verzorgingsstaat afgelezen kan worden uit het niveau van de sociale uitgaven is opgegeven. Studies van de eerste en tweede generatie meenden de verzorgingsstaat te kunnen verklaren. Maar, in de woorden van G. Esping-Andersen, 'their focus on spending may be misleading. Expenditures are epiphenomenal to the theoretical substance of welfare states'. 18 Een derde generatie onderzoek richt zich daarom op de verklaring van de institutionele kenmerken van verzorgingsstaten, toegespitst op de kwalitatieve kenmerken van bepaalde regelingen 19 en - in het verlengde hiervan - op de mogelijke effecten van zulke institutionele tradities op bijvoorbeeld de werkgelegenheid.20

Binnen de derde generatie neemt het werk van Esping-Andersen, in het bijzonder zijn *Three Worlds of Welfare Capitalism*, een centrale plaats in.<sup>21</sup> Zijn stelling is dat het vergelijkende onderzoek naar de ontwikkeling van verzorgingsstaten sterk verbeterd kan worden als men de kwaliteit van sociale rechten bestudeert, de patronen van sociale stratificatie onderzoekt, en de manier waarop het gezin, de

staat en de markt op elkaar inwerken beschouwt als bepalend voor het karakter van de verzorgingsstaat. Er bestaat geen lineair', causaal verband tussen maatschappelijke macht en de verzorgingsstaat. Verzorgingsstaten zijn gegroepeerd volgens kwalitatieve en politieke dimensies en verschillende institutionele configuraties hebben specifieke gevolgen, bijvoorbeeld voor de manier waarop de werkgelegenheid zich ontwikkelt of de druk van de globalisering van de economie verwerkt wordt.

In het werk van Esping-Andersen wordt een (empirisch gefundeerd, maar niettemin ideaaltypisch) onderscheid gemaakt tussen drie typen verzorgingsstaten: een sociaal-democratisch (prototype: Zweden), een liberaal (prototype: de Verenigde Staten en een conservatief-corporatistisch (prototype: Duitsland) regime. Deze regimes verschillen met betrekking tot: 1. de belangrijkste institutie die de sociale zekerheid garandeert (de staat, de markt of het gezin); 2. de sociale stratificatie die samengaat met de specifieke institutionele melange van staat, markt en gezin; en 3. de mate van decommodificatie (dat wil zeggen de mate waarin individuen of gezinnen zich buiten de markt om een sociaal acceptabele levensstandaard kunnen verschaffen).

Weliswaar heeft Esping-Andersen bijgedragen tot een beter begrip van het ontstaan en de na-oorlogse ontplooiing van verzorgingsstaten, het huidige belang van zijn werk ligt echter toch vooral in de

18. G. Esping-Andersen The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge, Polity Press, p. 19. 19. Bijvoorbeeld: J. Myles Old Age in the Welfare State. The Political Economy of Public Pensions, Lawrence, University Press of Kansas, 1989; W. Korpi 'Power, politics, and state autonomy in the development of social citizenship: social rights during sickness in eighteen OECD countries since 1930', American Sociological View, 54, 1989, p. 309-328; J. Palme Pension Rights in Welfare Capitalism. The Development of Old-Age Pensions in 18 OECD Countries, 1930-1985, Stockholm, Swedish Institute for Social Research, 1990; G. Esping-Andersen The Three Worlds of Welfare Capitalism; O. Kangas The Politics of Social Rights. Studies on the Dimensions of Sickness Insurance in OECD Countries, Stockholm, Swedish Institute for Social Research, 1991.

20. G. Esping-Andersen Changing Classes. Stratification and Mobility in PostIndustrial Societies, London, Sage, 1993. 21. Enkele voorstudies van dit boek zijn: 'Social policy as class politics in post-war capitalism: Scandinavia, Austria and Germany', in J.H. Goldthorpe (red.) Order and Conflict in Contemporary Capitalism, Oxford, Clarendon, 1984 (met W. Korpi); 'Power and distributional regimes', Politics and Society, 14, 1985, p. 223-256; 'From poor relief to institutional welfare states: The development of Scandinavian social policy', in R. Erikson e.a. (red.) The Scandinavian Model: Welfare States and Welfare Research, Armonk, New York, M.E. Sharpe, 1986 (met W. Korpi); 'Institutional accommodation to full employment', in H. Keman en H. Paloheimo (red.) Coping with the Crisis, Londen, Sage, 1987; 'The comparison of policy regimes: An introduction' en 'Citizenship and socialism: decommodification and solidarity in the welfare state', beide in M. Rein e.a. (red.)

Stagnation and Renewal. The Rise and Fall of Policy Regimes, Armonk, New York M.E. Sharpe, 1987. Een handzame samenvatting van zijn theorie vindt men in 'The three political economies of the welfare state', in J.E. Kolberg (red.) The Study of Welfare State Regimes, Armonk, New York, M.E. Sharpe, 1992. Verdere uitwerkingen zijn 'Welfare states and employment regimes' en 'Decommodification and work absence in the welfare state', beide samen met J.E. Kolberg en in J.E. Kolberg (red.) Between Work and Citizenship, Armonk, M.E. Sharpe, 1992. Een centrale publikatie op het terrein van de ontwikkeling van ongelijkheid en werkgelegenheid in de postindustriële samenleving is de door Esping-Andersen geredigeerde bundel Changing Classes. Stratification and Mobility in Post-Industrial Societies, Sage, Londen, 1993.

manier waarop hij zijn regime-theorie hanteert ter verklaring van de verschillen tussen landen in bijvoorbeeld de ontwikkeling van werkgelegenheid, de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt, armoede, etc. en van de manier waarop verschillende verzorgingsstaten (verschillend) reageren op de huidige economische, sociale en demografische uitdagingen. Lezing van de bijdrage van Esping-Andersen elders in dit nummer van s&D zal dit en de relevantie van zijn werk voor het Nederlandse debat verduidelijken.

# Het gouden tijdperk voorbij: de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe wereldorde'

GØSTA ESPING-ANDERSEN

G. Esping-Andersen studeerde sociologie en economie aan de universiteit van Kopenhagen en is thans als hoogleraar verbonden aan de universiteit van Trento (Italië)

(Vertaald en bewerkt door Kees van Kersbergen)

als groeiende ongelijkheid en armoede in Noord-Amerika een symptoom van wat velen zien als het dilemma dat ten grondslag ligt aan de huidige open economieën: de fundamentele afruil tussen de groei van de werkgelegenheid en de op gelijkheid gerichte sociale zekerheid.

Omvangrijke sociale zekerheidsbijdragen en belastingen, hoge en starre lonen, alsmede uitgebreide rechten van werknemers maken de kosten van het aannemen van nieuw personeel belemmerend hoog en veroorzaken een starre arbeidsmarkt. Onder ver-

wijzing naar het Amerikaanse werkgelegenheidswonder van de jaren tachtig dat optrad tegen de achtergrond van dalende lonen, verzwakte vakbonden en de deregulering van de arbeidsmarkt, staan neoliberalen het volgende voor: privatisering van de sociale zekerheid, uitkeringen toegesneden op specifieke doelgroepen in plaats van een alomvattend stelsel van uitkeringen en grotere inkomensverschillen.

De critici van de neoliberale visie wijzen er echter op dat de marktoptie hoge sociale kosten en een aperte polarisatie tussen winnaars en verliezers met zich meebrengt. Deze critici stellen een 'sociale investeringsstrategie' voor om de afruil tussen banen en ongelijkheid te lijf te gaan. In plaats van bezuinigingen op de sociale zekerheid geven zij de voorkeur aan een herijking van het sociale beleid ten gunste van actieve arbeidsmarktprogramma's, scholing, permanente educatie en 'het mensen weer aan het werk zetten', eventueel gekoppeld aan een gegarandeerd basisinkomen. Een verschuiving van inkomensgaranties naar het investeren in

De hoogontwikkelde verzorgingsstaat, een van de symbolen van het 'gouden tijdperk' van de na-oorlogse economische groei, hield meer in dan alleen een verbetering van het al bestaande sociale beleid. In algemene zin was het doel economische, morele en politieke wederopbouw. In economische zin werd afgestapt van het heilig geloof in de markt, werd de sociale zekerheid uitgebreid en werd werkgelegenheid als een sociaal burgerrecht ingevoerd. Moreel gezien werden sociale rechtvaardigheid, solidariteit en universalisme vormgegeven.

In politieke zin was de verzorgingsstaat een onderdeel van het proces van nationale staatsvorming. Op die manier werd de liberale democratie bijgestaan in de strijd tegen het dubbele gevaar van fascisme en communisme. Een groot aantal landen noemde zichzelf verzorgingsstaat, niet zozeer om een naam te geven aan de sociale politiek, maar om de nationale sociale integratie te bevorderen.

In de huidige, op wereldschaal geïntegreerde, open economieën, lijken de vooronderstellingen waarop de na-oorlogse opbouw van de verzorgingsstaat gebaseerd was echter niet meer op te gaan. Stimulering van de vraag zonder inflatie binnen één land lijkt nu onmogelijk; de dienstensector en niet de industrie moet zorgen voor werkgelegenheid; de bevolking veroudert in rap tempo; het traditionele gezin met zijn mannelijke kostwinner is in verval; en de levensloop van mensen verandert niet alleen, maar wordt ook diverser. Dergelijke structurele veranderingen stellen het traditionele denken over sociaal beleid ter discussie.

Blijvende hoge werkloosheid in Europa is - net

menselijk kapitaal is een hoofdthema van de regering-Clinton en in de Europese Unie, <sup>2</sup>

Wat is het perspectief voor de verzorgingsstaat nu we op de drempel van de eenentwintigste eeuw staan? Zullen de hoogontwikkelde landen zich gedwongen zien de basisprincipes van de verzorgingsstaat in de steek te laten nu ze zich in toenemende mate in post-industriële richting ontwikkelen?

De uitdaging van de integratie op wereldschaal: convergentie van verzorgingsstaatsstrategieën

Betekent de toegenomen openheid van economieën dat de verzorgingsstaten onverbiddelijk gedwongen zijn tot een aanpassing van hun sociale stelsels op het laagste niveau dat nog mogelijk is in een intens

competitieve omgeving?

Openheid beperkt stellig het autonome vermogen van staten om hun eigen politieke economie vorm te geven. Zowel Australië als Zweden illustreren de aantasting van nationale opties. Australië kon ooit een 'verzorgingsstaat van loontrekkers' ontwikkelen die gericht was op baanzekerheid. Met behulp van protectionisme kon zowel volledige werkgelegenheid als een hoog loonniveau worden gerealiseerd. De kosten van het protectionisme in termen van achterblijvende economische groei waren echter hoog. Zweden wist volledige werkgelegenheid te combineren met de meest genereuze en egalitaire verzorgingsstaat ter wereld. Dit kon echter alleen zolang de overheid in staat was de binnenlandse tegoeden en de investeringen te beheersen en zolang de sociale partners loonmatiging konden garanderen. Op de liberalisatie van 1982 volgde een omvangrijke kapitaalvlucht die de binnenlandse investeringen en de groei van de werkgelegenheid ondermijnde. Tegelijkertijd erodeerde in Zweden de traditie van sociale akkoorden. Zowel in Zweden als in Australië waren regeringen (van

linkse én van rechtse signatuur) gedwongen te bezuinigen op de sociale uitgaven.

Sommige economieën, zoals de Noord-Amerikaanse, hebben in termen van werkgelegenheidsgroei goed op economische globalisering gereageerd. Hiertegenover stonden echter een toenemende inkomensongelijkheid, een groeiende armoede en het opnieuw verschijnen van een onderklasse.3 West Europa, met haar veel uitgebreidere stelsel van arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid en met haar machtige vakbonden, heeft de gelijkheid bevorderd en de groei van de armoede vermeden, maar beleefde een onthutsende toename van de (langdurige) werkloosheid en zag het leger van uitkeringsafhankelijken uitdijen. Deze laatste combinatie dreigt een ernstige financiële crisis van de sociale zekerheid teweeg te brengen. In tegenstelling tot de na-oorlogse periode van het Keynesianisme zijn nu op reflatie en vraagstimulering gerichte strategieën niet meer mogelijk. De reden hiervoor is deels dat werkloosheid geen cyclisch karakter heeft en deels dat de groei van het inkomen via de consumptie van geïmporteerde goederen uit de economie weglekt.

De divergentie van de sociale politiek: de rol van instituties

We moeten echter de mate waarin globalisering het lot van nationale verzorgingsstaten bepaalt niet overschatten. Politieke en institutionele mechanismen van belangenvertegenwoordiging en consensusvorming zijn van eminent belang voor het beheer en het beheersen van de sociale zekerheid, de werkgelegenheid en de economische groei. 4 De naoorlogse economieën in Europa waren in staat zowel de sociale zekerheid als de economische efficiëntie te stimuleren, omdat machtige belangengroepen in staat waren loonmatiging te garanderen in ruil voor volledige werkgelegenheid. 5 Daarom had het ontwikkelde sociale vangnet geen negatief

European Community, Green Paper on

European Social Policy, Brussel, 1993;

European Community, Social Protection in Europe, Brussel, 1993.

4. Zie: R. Freeman Working under Different Rules; G. Esping-Andersen 'Welfare states and the economy', in N. Smelser en R. Swedberg (red.)

Handbook of Economic Sociology,

Princeton up, Princeton, 1994.
5. Zie: D. Cameron 'Social democracy, corporatism, labor quiescence, and the representation of economic interest', in J. Goldthorpe (red.) Order and Conflict in Contemporary Capitalism, Clarendon

Press, Oxford, 1984; P. Katzenstein

Small States in World Markets, Cornell

up, Ithaca, New York, 1985.

<sup>1.</sup> Vertaling van G. Esping-Andersen
(©), 'After the golden age: the future of
the welfare state in the new global
order', UNRISD Occasional Paper no. 7,
World Summit for Social Development,
Genève, november 1994. Deze bijdrage
wordt hier gepubliceerd met toestemming van Sage Publications Ltd.
2. Zie: R. Freeman 'How labor fares in
different countries', in R. Freeman
(red.), Working under Different Rules,
Russel Sage, New York, 1993;

<sup>3.</sup> P. Gottschalk 'Changes in inequality of family income in seven industrialised countries', American Economic Review, 2, 1993, pp. 136-142; 0:SO Employment Outlook, Parijs, 1993; C. Jencks en P. Peterson The Urban Underclass, Brookings Institute, Washington, DC, 1991; G. Room New Poverty in the European Community, MacMillan, Londen, 1990.

effect op het aanpassingsvermogen van de economie of op de economische groei in het algemeen.<sup>6</sup>

Het punt is dat landen met zwakke instituties niet in staat zijn om via onderhandelingen tot een vergelijk van tegengestelde belangen te komen. Het gevolg hiervan is dat de conflicterende doeleinden van sociale zekerheid en efficiëntie gemakkelijker leiden tot een zero-sum game. Looninflatie ligt bijvoorbeeld meer voor de hand in landen met een gefragmenteerde vakbeweging. Zwakke of verdeelde stelsels blokkeren eerder het aanpassingsvermogen van een economie dan dat ze die vergroten. In termen van de bevordering van flexibiliteit en efficiëntie kan een gunstige institutionele omgeving dus net zo effectief zijn als de vrije markt.

În twee opzichten werken nationale tradities gewoon door. In de eerste plaats stelden de na-oorlogse verzorgingsstaten zich weliswaar vergelijkbare doelen, maar verschilden ze toch enorm in hun aspiraties en in de manier waarop ze hun doelen bereikten. In de tweede plaats passen al deze verzorgingsstaten zich wel aan, maar doen ze dit op zeer verschillende manieren. Dit komt door de institutionele erfenis, de overgeleverde systeemkenmerken en de gevestigde belangen die deze voortbrengen.

De westerse verzorgingsstaten op de proef gesteld De huidige hoogontwikkelde verzorgingsstaten zien zich voor verschillende uitdagingen geplaatst. Sommige hiervan zijn specifiek voor de verzorgingsstaat zelf en andere worden veroorzaakt door exogene maatschappelijke en economische krachten. Allereerst sluiten de bestaande sociale programma's steeds slechter aan bij de nieuwe behoeften en risico's. Dit is een gevolg van de veranderende gezinssamenstelling (bijvoorbeeld de toename van het aantal een-oudergezinnen), de veranderingen in de beroepenstructuur (toegenomen differentiatie en heterogeniteit) en veranderingen in de levensloop (die steeds minder rechtlijnig en standaard is naarmate mensen gedurende hun leven een grotere verscheidenheid aan activiteiten ontplooien en minder beperkt zijn door traditionele stereotypen van gedrag dat 'hoort' bij een bepaalde leeftijd of sekse). Bijgevolg is er een groeiende ontevredenheid met de mate waarin de verzorgingsstaat in staat is aan nieuw opkomende eisen te voldoen. Daar komt nog bij dat de veranderende economische voorwaarden (bijvoorbeeld lagere economische groei en de 'de-industrialisatie') en demografische trends (in het bijzonder de vergrijzing) de crisis van de verzorgingsstaat aanwakkeren.

Demografische problemen worden veroorzaakt door een combinatie van ontgroening en vergrijzing die een ongunstige verhouding tussen ouderen en jongeren teweegbrengt en – zonder economische groei ook een hogere belastingdruk. Een ouder wordende bevolking betekent echter niet noodzakelijkerwijs crisis. Gedeeltelijk hangen de kosten van de vergrijzing af van de groei van de produktiviteit op lange termijn. De oeso schat dat een gemiddelde groei van 0,5 tot 1,2 procent per jaar voldoende zal zijn voor de financiering van de ouderdomspensioenen.

Demografische trends kunnen echter ook politiek gestuurd worden. Veel landen herzien het beleid dat jarenlang gericht was op de verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd. Bovendien leidt de toename van het aantal werkenden vanzelf tot een verlaging van de afhankelijkheidsgraad. Het maakt nogal wat uit of – zoals tegenwoordig in Scandinavië een regering erin slaagt de activiteitsgraad twintig procent-punten hoger te houden dan het gemiddelde op het Europese vasteland. Beslissend is of de sociale politiek een geringe arbeidsmarkt-participatie van vrouwen en vervroegde uittreding aanmoedigt (zoals in de Eu-landen) of juist maximale participatie stimuleert (zoals in Scandinavië).

Er bestaat de vrees dat betaalde arbeid van vrouwen de vruchtbaarheid in gevaar brengt en dus de crisis van de vergrijzing verergert. De feiten vertellen echter een ander verhaal. Een hoge vruchtbaarheid kan vergezeld gaan van een lage arbeidsmarktparticipatie van vrouwen (zoals in Ierland), maar dat hoeft niet (Italië en Spanje hebben tegenwoordig de laagste vruchtbaarheid van Europa). De

6. Zie: L. Calmforss en J. Driffill
'Bargaining structure, corporatism, and
macroeconomic performance', Economic
Policy, 6, 1988, pp. 14-61; A.B.
Atkinson en G.V. Mogensen Welfare and
Work Incentives, Clarendon Press,
Oxford, 1993; R. Blank 'Does a larger
safety net mean less economic

flexibility?', in R. Freeman Working under Different Rules; C. Buechtemann Employment Security and Labor Market' Behavior, ILR Press, Ithaca, New York, 1993. 7. OESO Ageing Populations, Parijs, 1988. werkgelegenheid van vrouwen staat op recordhoogte in Finland en Zweden, twee landen die een relatief hoge (en stijgende) vruchtbaarheidsgraad kennen. De rol van de verzorgingsstaat is hier doorslaggevend. Werkgelegenheid voor vrouwen én vruchtbaarheid kunnen samen gaan als er maatschappelijke diensten en royale verlofregelingen beschikbaar zijn. Voorzover de economische zelfstandigheid van vrouwen een karakteristieke bouwsteen is van de 'post-industriële' samenleving, heeft het huidige gezin de verzorgingsstaat nodig om werk en gezinstaken te kunnen combineren.

De economische problemen van de Westerse verzorgingsstaten worden gewoonlijk vereenzelvigd met werkloosheid. De combinatie van hoge loonkosten (vanwege de verplichte sociale premies) en rigiditeiten (zoals vaste banen, dure wachtgeldregelingen en genereuze uitkeringen) wordt vrij algemeen gezien als de grootste rem op de groei van de werkgelegenheid. Genereuze sociale uitkeringen zouden ook de prikkel tot werken verminderen.

Er zijn onderzoeksgegevens die de stelling onderbouwen dat hoge marginale loonkosten en strikte arbeidsvoorwaarden de groei van het aantal banen belemmeren. Een manier om dit probleem gedeeltelijk op te lossen is dan de premiedruk te verlagen door de sociale zekerheid te privatiseren. Deze privatisering zou echter wel eens geen echte oplossing kunnen bieden. Ten eerste weten we op grond van de ervaringen in de Verenigde Staten dat het succes van particuliere regelingen afhankelijk is van gunstige belastingfaciliteiten, dat wil zeggen van staatssubsidies. Ten tweede brengen bedrijfsregelingen precies dezelfde rigiditeiten en kosten met zich mee als sociale verzekeringen. De particuliere regelingen kunnen de arbeidsmobiliteit in de weg staan omdat werknemers bang zijn hun uitkeringsrechten kwijt te raken en omdat de deelname aan bedrijfsregelingen aan voorwaarden verbonden is. Zo moeten werknemers in de Verenigde Staten gemiddeld vijf jaar dezelfde baan hebben gehad voordat ze in aanmerking komen voor een uitkering. Net als sociale verzekering n leiden privéregelingen tot hoge vaste loonkosten. Vandaar dat zowel de publieke als de particuliere sector bezuinigt op de sociale zekerheid. In de Verenigde Staten is het aantal mensen dat valt onder een bedrijfsregeling in de afgelopen tien jaar dan ook met 8 procent gedaald.

Post-industriële ontwikkelingen in de werkgelegenheid zijn mogelijk ook problematisch. Aan de ene kant is er een groei van het aantal banen voor hoogopgeleide en geschoolde werknemers. Aan de andere kant is er sprake van een toename van onzekere banen (oproeparbeid, onvrijwillig deeltijdwerk, thuiswerk, eigen bedrijfjes). Dat kan een grotere polarisatie tot gevolg hebben tussen werknemers in het centrum en die in de marges van de arbeidsmarkt.8 Het Amerikaanse 'werkgelegenheidswonder' leidde tot een relatief lage werkloosheid, maar ook tot een beangstigend hoog aantal banen met een loon beneden de armoedegrens. De ondermijning van zowel het loonniveau als het uitkeringsniveau in de jaren tachtig heeft geleid tot ongekende armoede en sociale ellende. Dit bedreigt dan weer de sociale orde en legt een zware hypotheek op de verzorgingsstaat. De vrees bestaat bovendien dat werkgevers die lage lonen betalen via sociale uitkeringen gesubsidieerd worden.

De endogene problemen van de verzorgingsstaat vinden hun oorsprong in de discrepantie tussen de bestaande arrangementen en de maatschappelijke eisen. Dit komt vooral omdat het ontwerp van de huidige verzorgingsstaat ingegeven is door een maatschappelijke orde die niet meer dominant is. Het referentiepunt voor de idealen van universalisme en gelijkheid was een relatief homogene industriële arbeidersklasse. De veel grotere gevarieerdheid van het beroepsleven en van de levensloop die kenmerkend is voor de 'post-industriële' samenleving betekent echter ongelijksoortige behoeften en verwachtingen. Grotere onzekerheid over de loopbaan, de eis van flexibele aanpassing, een veranderende gezinssamenstelling en vrouwenarbeid betekenen ook dat burgers meer verschillende risico's

Het 'modelgezin' van de verzorgingsstaat is niet meer de norm. Aan de ene kant zien we de opkomst van huishoudens die bestaan uit twee-verdieners met tweevoudige loopbanen. Aan de andere kant zien we een vaak dramatische toename van het aantal gescheiden, éénpersoons- en één-oudergezinnen. De eerste categorie verkeert veelal in een bevoorrechte positie. Het is echter ook duidelijk dat de betaalde arbeid van gehuwde vrouwen de enige manier aan het worden is waarop tegenwoordig een gezin aan de armoede kan ontsnappen of de bestaande levensstandaard kan handhaven. Dit is

duidelijk in de Verenigde Staten.<sup>9</sup> Alleenstaande ouders vormen een snel groeiende categorie met een hoge kans op armoede.

# RECENTE AANPASSINGEN VAN DE VERZORGINGSSTAAT

De symptomen van crisis zijn in het afgelopen decennium steeds duidelijker geworden. De mate waarin de verzorgingsstaat teruggeschroefd of aanmerkelijk veranderd is, varieert echter sterk.

We kunnen drie verschillende reacties onderscheiden. De Scandinavische landen volgden tot voor kort een strategie om via de verzorgingsstaat de werkgelegenheid in de publieke sector te vergroten. De Angelsaksische landen – vooral Groot Brittannië, Nieuw Zeeland en de Verenigde Staten – gaven de voorkeur aan een strategie om de lonen en de arbeidsmarkt te dereguleren, gekoppeld aan een zekere mate van uitholling van de verzorgingsstaat. De continentale landen als Frankrijk, Duitsland en Italië zagen meer in een strategie van vermindering van het arbeidsaanbod. Elk van deze strategieën hing nauw samen met het karakter van de respectievelijke verzorgingsstaten.

De Scandinavische weg

Hoewel het sociaal-democratische model van Scandinavië het meest omvattend en genereus was, verschilde het niet wezenlijk van andere modellen. Pas met de overgang naar de actieve arbeidsmarktpolitiek, de groei van de publieke dienstverlening en het beleid gericht op sekse-gelijkheid in de jaren zeventig en tachtig ontstond er een apart Noordeuropees - en vooral Zweeds model. Deze verschuiving stoelde op de klassieke principes van de sociaal-democratische verzorgingsstaat: de poging het gelijkheidsideaal te verzoenen met economische groei en volledige werkgelegenheid, alsmede het optimaal benutten van de arbeidskracht en het zo klein mogelijk houden van het beroep op de uitkeringen. De verschuiving werd echter ook ingegeven door de toenemende problemen met de werkgelegenheid.

Gegeven de gestage afname van de werkgelegenheid in de industriële sector en de uitzonderlijk egalitaire loonpolitiek in Scandinavië, was het van meet af aan duidelijk dat de groei van het aantal dienstenbanen in de publieke sector moest zorgen voor duurzame volledige werkgelegenheid en voor de groei van de werkgelegenheid voor vrouwen. Deze sector nam in Denemarken en Zweden (Noorwegen bleef achter) inderdaad tachtig procent van de groei van het totaal aantal banen voor zijn rekening totdat in het midden van de jaren tachtig deze groei tot stilstand kwam. De werkgelegenheid in de publieke sector vormt nu ongeveer 30 procent van de totale werkgelegenheid in Scandinavië.

Vanuit het gezichtspunt van een grotere economische gelijkheid voor vrouwen was dit beleid geslaagd. Collectieve regelingen voor kinderopvang bieden plaats aan ongeveer vijftig procent van de kleine kinderen in Denemarken en Zweden. Bovendien bestaan er genereuze regelingen voor ouderschapsverlof. Deze regelingen hebben ertoe bijgedragen dat de arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in het algemeen (en ook die van vrouwen met jonge kinderen) rond de tachtig procent schommelt, hoger dus dan de participatie van volwassen mannen in de rest van Europa.

De (on)bedoelde gevolgen van dit beleid zijn positief en negatief. Positief, omdat vrouwen een carrière kunnen combineren met het krijgen van kinderen. Het beleid heeft ook tot een grotere gelijkheid geleid: het verschil in beloning en in de levensloop van mannen en vrouwen neemt in rap tempo af. Het gezin van twee-verdieners en een dubbele loopbaan is nu de norm. In vergelijking met alle andere landen is de armoede onder alleenstaande moeders te verwaarlozen. Daar komt nog bij dat het grote aantal mensen met een betaalde baan de verzorgingsstaat verzekert van een hogere belastingopbrengst en een geringer beroep op de uitkeringen.

De Scandinavische strategie pakt negatief uit vanwege de extreem hoge mate van sekse-segregatie, waarbij vrouwen vrijwel uitsluitend (deeltijd-) banen hebben in de publieke sector en mannen werkzaam zijn in de particuliere sector. Hoewel dit gedeeltelijk de voorkeur van vrouwen voor de grotere flexibiliteit van banen in de publieke sector kan weerspiegelen, is het ook zo dat werkgevers in de marktsector mannen prefereren vanwege de hoge sociale lasten, het verzuim en de produktieonderbrekingen die verbonden zijn met het in dienst heb-

ben van vrouwen met kinderen. Het verzuim in Zweden is inderdaad alarmerend hoog. 10

De groei van het aantal laaggeschoolde (zij het goed betaalde) banen is een ander, minder zichtbaar gevolg van het beleid gericht op de groei van publieke diensten. In feite is het aandeel van de ongeschoolde dienstenbanen in Denemarken en Zweden hoger dan in het beruchte geval van de Verenigde Staten. 11 Dit wijst opnieuw op een moeizame afruil tussen massale werkloosheid en massale, sub-optimale werkgelegenheid in de dienstensector, of dat nu in de markt of bij de overheid is.

Vanuit het gezichtspunt van sociale zekerheid is het uiteraard van belang dat werken in de Scandinavische publieke sector een goed inkomen en zekerheid biedt. Hier stuiten we echter op de steeds duidelijker wordende Achilleshiel van het systeem: de zeer omvangrijke publieke sector veroorzaakt een toenemende belastingdruk. Het stelsel kan alleen blijven draaien als er sprake is van een hoge produktiviteitsgroei. Als deze groei echter flauw is of de investeringen achterblijven, ontstaan er ernstige financieringsproblemen. Dit is precies de situatie waarin Zweden zich nu bevindt: afnemende fiscale mogelijkheden in combinatie met een toenemende druk op de banengroei in de publieke sector en/of op de inkomensvervangende regelingen. De Zweedse beleidmakers en vakbonden zien zich geconfronteerd met eisen om de belastingen en de uitkeringen te verlagen en de loonvorming te flexibiliseren.

De Scandinavische sociale politiek volgt echter niet de Amerikaanse weg. Het is waar dat de loondifferentiatie is toegenomen en dat de lonen in de publieke sector relatief gedaald zijn. Tegelijkertijd is het zo dat de marginale aanpassingen van de uitkeringen, zoals doorgevoerd door de recente conservatieve regeringen in Denemarken en Zweden, vooral tot doel hadden de prikkel tot werken te verhogen en het hoge verzuim te verminderen. Recente aanpassingen van de (aanvullende)

pensioenregelingen (de zogeheten ATP-pensioenen) wijzen bovendien op de introductie van een verzekeringsprincipe dat minder inkomensherverdeling impliceert.

Er is ondanks de stijgende werkloosheid ook sprake van een sterkere druk op mensen om werk te zoeken. Vandaar dat in Zweden de sollicitatieplicht en de (om- en her-)scholingseisen voor mensen met een werkloosheidsuitkering flink zijn opgeschroefd en dat Denemarken een zogeheten Jeugd Werk Garantie-beleid voert. Om het zwart werken te bestrijden en negatieve arbeidsprikkels te beperken heeft men tevens de marginale belastingtarieven drastisch verlaagd, in het bijzonder voor de hogere inkomensgroepen. Tenslotte is er sprake van een zekere tendens naar decentralisatie en privatisering van de sociale dienstverlening, vooral in Zweden. Het zou echter een vergissing zijn dit als een neoliberale marktstrategie te zien. Alle aanbieders van diensten blijven onderworpen aan centraal vastgestelde, stringente normen en de hervormingen lijken vooral ingegeven te worden door overwegingen van efficiëntie en door het belang dat men hecht aan een betere afstemming van de diensten op de gevarieerde wensen van de cliënten. Hier zien we een voorbeeld van de manier waarop de meer heterogene 'post-industriële' structuur van behoeften de sociaal-democratie dwingt af te stappen van haar traditionele universalistische principes.

De portee van deze hervormingen is eerder marginale aanpassing dan een dreigend afscheid van de fundamentele principes van de universele, egalitaire verzorgingsstaat. Als er al iets gebeurt dan is dat een versterking van de rol van de verzorgingsstaat bij het veilig stellen van de werkgelegenheid. De veel geroemde actieve benadering van de arbeidsmarktpolitiek, vooral waar het gaat om scholing en het aanbieden van banen, wordt juist sterker aangezet.

Met de grotere nadruk in de Scandinavische landen op sociale investeringen is een meer algemene verandering van beleid verbonden die een hoge pri-

10. Gemiddeld is het verzuim in Zweden twee keer zo hoog als in Duitsland en Nederland. In 1985 was het verzuim op een willekeurige dag van vrouwen met een kind tussen o en 2 jaar 47,5 procent. Critici beweren dat de generositeit van het stelsel misbruik stimuleert. Dit is weinig overtuigend als men bedenkt dat het verzuim in Denemarken, dat een vergelijkbaar

genereus stelsel heeft, aanzienlijker lager is (zie G. Esping-Andersen en J.E. Kolberg 'Decommodification and work absence in the welfare state', in J.E. Kolberg (red.) Between Work and Social Citizenship, M.E. Sharpe, Armonck, New York, 1992.

11. G. Esping-Andersen Changing

Classes, Sage, Londen, 1993.

oriteit legt bij jongeren en volwassenen, dat wil zeggen bij groepen die in de context van volledige werkgelegenheid geacht werden slechts geringe bemoeienis van de verzorgingsstaat nodig te hebben. Er ontstaat langzamerhand een nieuwe definitie van sociale politiek die zich richt op de veranderde levensloop van mensen. Dit ziet men weerspiegeld in de plotselinge opwelling van beleidsmaatregelen op het terrein van herscholing van volwassenen en het 'levenslang leren', in de regelingen die de geografische mobiliteit en de arbeidsmobiliteit bevorderen en in regelingen voor ouderschapsverlof. Men ziet dit ook gereflecteerd in de pogingen het economisch welzijn van nieuw opkomende gezinstypen, zoals een-oudergezinnen, te waarborgen.

Er is desondanks nog veel onzekerheid omtrent de levensvatbaarheid van het Scandinavische model op de lange termijn. Er zijn twee grote bedreigingen. De eerste betreft de tegenstelling tussen het principe van universele gelijkheid en de groeiende heterogeniteit van de bevolkingsstructuur. Een tweede en ernstiger bedreiging komt voort uit de moeilijkheid om de volledige werkgelegenheid op de lange termijn veilig te stellen of - zoals nu te herstellen. De grens aan de groei van de publieke werkgelegenheid is bereikt. Het werkgelegenheidsbeleid moet daarom rusten op de particuliere dienstensector, hetgeen weer het probleem oproept hoe de investeringen te stimuleren en wat te doen met de verschillen in de loonniveau's. Een politiek van lage lonen à la Amerika zou in feite het hele bouwwerk van de verzorgingsstaat ondermijnen. De nieuwe strategie van de sociaal-democratische regering is gericht op het voorkomen van een radicale verandering van het systeem door het op punten aan te passen, bijvoorbeeld via het verlagen van de uitkeringen en het stimuleren van selectieve loonkostensubsidies. Desondanks lijkt de zeer hoge werkloosheid in Zweden de geloofwaardigheid van het eens zo bejubelde sociaal-democratische model te ondermijnen. Dit geldt vooral voor de activistische benadering van de 'sociale investeringen'.

Tonen de ervaringen in Zweden nu aan dat de markt inderdaad beter werkt? Het antwoord op deze vraag hangt in laatste instantie af van welke diagnose men heeft van de huidige crisis. Velen, zoals de Zweedse econoom Assar Lindbeck, menen dat de huidige crisis veroorzaakt wordt door de verzorgingsstaat zelf: het is een probleem van een te geringe prikkel tot werken en te lage besparingen. 12 Deze analyse wordt echter sterk betwist. Er is vooralsnog weinig bewijs voor de stelling dat de verzorgingsstaat de prikkel tot werken wegneemt13 en de produktiviteitsgroei op lange termijn is in Zweden niet lager dan het gemiddelde van Europa of van de OESO-landen. 14 Er zijn talrijke andere plausibele argumenten. Een daarvan benadrukt het overgangskarakter van de crisis en stelt dat de plotselinge toename van de werkloosheid een gevolg is van enerzijds een cyclisch effect (de afgelopen recessie) en anderzijds de massale aderlating van investeringskapitaal sinds het midden van de jaren tachtig, die vooral aangespoord wordt door de angst achter te blijven bij de versnelde integratie van de Europese markt. Een andere diagnose legt sterk de nadruk op de gebrekkige aansluiting van het bestaande beleid bij de nieuwe ontwikkelingen. Mochten de alternatieve analyses juist zijn, dan dient het Zweedse model wellicht aangepast te worden, maar hoeft men het niet te ontmantelen. Waar het uiteindelijk op neer komt, is of de eens zo bewierookte institutionele infrastructuur van Zweden in staat is haar huidige versplintering te boven te komen.

De neoliberale weg

Een andere groep landen richtte zich in de jaren tachtig weloverwogen op deregulering en het herstel van de markt. De verandering van beleid was echter niet eenvormig. In Australië en Nieuw-Zeeland steunde zij op de terugdringing van het protectionisme. In Groot-Brittannië en de Verenigde Staten was de verandering van beleid gekoppeld aan een opmerkelijke verzwakking van belangenorganisaties zoals vakbonden, terwijl het liberalisatie-beleid in Australië juist ontwikkeld werd in samenwerking met een sterke vakbeweging. Maar hoe dan ook, de expliciete bedoeling van het beleid was steeds om het economische verval en de werk-

12. A. Lindbeck 'The welfare state and the employment problem', The American Economic Review, mei 194, pp. 71-75. 13. A.B. Atkinson en G.V. Mogensen Welfare and Work Incentives. 14. W. Korpi Halkar Sverige Efter, Carlssons, Stockholm, 1993. loosheid tegen te gaan door de arbeidsmarkt en de loonkosten te flexibiliseren via een poging de sociale lasten en de belastingdruk te verlagen, en het wettelijke of werkelijke minimumloon te verlagen. Nieuw-Zeeland heeft op actieve wijze sociale regelingen ontmanteld. De meest populaire benadering beperkte de sociale rechten, maar liet tegelijkertijd na de uitkeringen en de kring van verzekerden in overeenstemming te brengen met de economische verandering. De passieve benadering is kenmerkend voor de Amerikaanse sociale politiek in de jaren tachtig. Vanwege het ontbreken van de inflatiecorrectie daalde het minimumloon in deze periode tot slechts 38 procent en de bijstandsuitkering (Aid for Dependent Children, AFDC) tot 24 procent van het gemiddelde inkomen (1989). Het aantal werklozen dat een uitkering genoot, daalde eveneens gestaag, van ongeveer 70 procent in het midden van de jaren zeventig tot 33 procent in 1989. Met uitzondering van de pensioenen, liet men op die manier het toch al zwakke Amerikaanse sociale vangnet verder aftakelen.

Het basisprincipe voor de opbouw van de Amerikaanse verzorgingsstaat is altijd geweest dat bedrijfsregelingen de collectieve mimimumregelingen zouden aanvullen. De neergaande trend in het aantal mensen dat verzekerd is op grond van een particuliere regeling evenaarde echter de uitholling in de publieke sector. In de jaren tachtig was er sprake van een onafgebroken daling van het aantal werknemers dat valt onder particuliere pensioenen ziektekostenregelingen. Deze daling was bijzonder scherp onder jonge werknemers en laagbetaalden. De reden hiervoor is overduidelijk; aan de ene kant proberen werkgevers te besparen op hoge (en stijgende) vaste loonkosten; aan de andere kant is een steeds groter deel van de beroepsbevolking werkzaam in bedrijven en sectoren met weinig of geen voorzieningen.

Grotere ongelijkheid en groeiende armoede zijn de gemeenschappelijke kenmerken van de 'liberale' landen. Recente gegevens voor de jaren tachtig laten zien dat de laagste inkomens terrein hebben verloren ten opzichte van modaal, met 11 procent in de Verenigde Staten, 14 procent in Groot-Brittannië, 9 procent in Canada en 5 procent in Australië. 15 Dit in tegenstelling tot zowel continentaal Europa als Scandinavië, waar de mate van inkomensongelijkheid stabiel gebleven is en waar geen sprake is van een toename van de armoede. Het verschijnsel van de 'lage lonen' in deze landen is vooral urgent onder ongeschoolde werknemers die niet aangesloten zijn bij een vakbond en onder jonge nieuwkomers op de arbeidsmarkt.

Er is, tenminste oppervlakkig gezien, enig bewijs voor de stelling dat loonflexibilisering positieve werkgelegenheidseffecten heeft. De groei van de werkgelegenheid in de jaren tachtig was gemiddeld twee tot drie keer hoger dan in de andere oeso-landen. Banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt mogen dan onaantrekkelijk zijn, ze vormen wel een reservoir van makkelijk toegankelijke start-banen. Ze vergemakkelijken de arbeidsmarktintegratie van jongeren, vrouwen en immigranten. In dit opzicht steekt het Amerikaanse scenario zeer gunstig af tegen dat van het Europese vasteland. De brandende kwestie is natuurlijk of mensen klem komen te zitten in deze banen, met andere woorden of de strategie van lage lonen niet het ontstaan van een nieuw, chronisch verpauperd, post-industrieel proletariaat voedt. Het onderzoek op dit terrein staat nog in de kinderschoenen, maar dit wijst erop dat arbeidsmarktmobiliteit sterk afhankelijk is van de ontwikkeling van vaardigheden. 16 Een sociale investeringsstrategie is daarom van het grootste belang als we het ontstaan van een proletariaat van werkende armen willen vermijden.

De strategie van lage lonen zorgt voor de groei van banen met een lage produktiviteit. Dit zijn echter 'rotbanen' waarmee men zelfs als men het hele jaar in voltijd werkt slechts een inkomen beneden de armoede-grens kan verwerven. 17 Vandaar dat de strategie van lage lonen een dubbel gevaar met zich brengt: het maakt hogere overdrachtsuitgaven noodzakelijk (zoals bijstandsuitkeringen) en veroorzaakt tegelijkertijd een armoede-val (omdat lage lonen geen prikkel tot werken leveren). Het scenario van de loon-flexibiliteit brengt nog andere nadelen met zich mee. Zo is er een zorgwekkende uitholling van de vanouds gebruikelijke secundaire arbeidsvoorwaarden op bedrijfsniveau. Banen verdwijnen bij bedrijven met uitgebreide secundaire

<sup>15.</sup> OESO, Employment Outlook, 1993.

<sup>16.</sup> Esping-Andersen Changing Classes.

<sup>17.</sup> G. Burtless (red.) A Future of Lousy Jobs?, Brookings Institute, Washington,

DC, 1990.

voorzieningen en nieuwe banen ontstaan in bedrijven met weinig of geen extra regelingen. Ondanks het feit dat de Verenigde Staten 13 procent van het BBP besteedt aan gezondheidszorg, is het aantal slecht of niet verzekerde mensen zeer hoog (zo'n 30 tot 40 miljoen) en stijgend. Met andere woorden, verzorgingsstaten als die van de Verenigde Staten die van de veronderstelling uitgaan dat het bedrijfsleven de minimale collectieve regelingen aanvult, zien zich naar verwachting geconfronteerd met groeiende hiaten in de sociale zekerheid en ernstige onevenwichtigheden in het algemeen.

Het hiaat in de sociale zekerheid is minder erg onder ouderen en wordt het scherpst gevoeld in de jonge gezinnen. Misschien het meest zorgwekkende effect is de toenemende armoede onder kinderen. Dit komt voor een deel omdat alleenstaande moeders weinig mogelijkheden hebben zelf voldoende inkomen te verwerven, terwijl de uitkeringen verlaagd zijn. Voor een deel komt het ook omdat het gebrek aan faciliteiten voor kinderopvang gehuwde vrouwen belet het lage gezinsinkomen aan te vullen. In Australië, Canada, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten is er sprake van een alarmerende stijging van de armoede onder kinderen.

Het probleem van armoede dat met de strategie van lage lonen samenhangt, is duidelijk iets wat bijzonder kwetsbare groepen als ongeschoolde werknemers en een-oudergezinnen raakt. Op de korte termijn kan het gevaar afgewend worden door de inkomensvervangende maatregelen op peil te houden. Als lage lonen echter het enige alternatief voor een uitkering zijn, dan wordt de armoede-val alleen maar erger. Om de vorming van een armoede-spiraal te voorkomen, zullen er op de lange termijn dus actieve sociale investeringen, met name op het terrein van scholing, nodig zijn. 18

De weg van de vermindering van het arbeidsaanbod Het scenario van de baanloze groei is vooral spoedeisend in de Europese Gemeenschap. In de jaren zestig was de arbeidsmarktparticipatie in continentaal Europa, Noord-Amerika en Scandinavië ongeveer gelijk, zo rond de 65 procent van de beroepsbevolking. Tegenwoordig is de participatie in Amerika 76 procent voor mannen en 60 procent voor vrouwen, in Zweden 83 procent voor mannen en 76 procent voor vrouwen, en in Frankrijk 70 procent voor mannen en 50 procent voor vrouwen. 19 Het gemiddelde cijfer voor de Europese Gemeenschap is gezakt naar 57 procent.

De West-Europese landen zijn het schoolvoorbeeld van het 'insider-outsider'-probleem: een kleine, voornamelijk mannelijke, 'insider' beroepsbevolking die hoge lonen, dure sociale rechten en solide baanzekerheid geniet, staat tegenover een uitdijende groep van 'outsiders' die afhankelijk is van het inkomen van een kostwinner of van de verzorgingsstaat. Hoe valt dit verschijnsel te verklaren? Eén analyse vestigt de aandacht op de verzorgingsstaat, de starre arbeidsmarkt en de vaste loonkosten die als gevolg van belasting- en premieheffing veel te hoog zijn. Toch is dit argument op zichzelf duidelijk onvolledig als we de Scandinavische ontwikkeling in ogenschouw nemen. Daar groeide immers tot voor kort de werkgelegenheid in de publieke sector ondanks vergelijkbaar hoge loonkosten en een even hoge mate van baanzeker-

Een eigenaardigheid van alle continentale verzorgingsstaten is de combinatie van een hoog (zo niet te hoog) ontwikkelde sociale zekerheid (buitensporig sterk gericht op pensioenen) en onderontwikkelde sociale dienstverlening.20 Uitkeringsrechten zijn vrij strikt gekoppeld aan het aantal jaren dat men gewerkt en premies afgedragen heeft. Dit impliceert de noodzaak van een lange, ononderbroken loopbaan, vooral als het om pensioenen gaat. Vandaar de onderliggende aanname dat het inkomen (en de opgebouwde rechten) van een mannelijke kostwinner met een volledige baan voorziet in de behoeften van hun echtgenotes en anderen die van zijn gezin afhankelijk zijn. Deze verzorgingsstaten leggen sterk de nadruk op het gezin (en vrijwilligersorganisaties) als het middelpunt van de sociale zorg en vandaar op de vrouw als huisvrouw. Dit vindt men terug in de belastingpolitiek (zoals zeer strenge belastingen voor gehuwde werkende vrouwen) en in het buitengemeen

<sup>18.</sup> L. Lynch 'Payoffs to alternative training strategies', in R. Freeman Working under Different Rules; D. Soskice 'Wage determination: The changing role of institutions in advanced industrialized countries', Oxford Review of

Economic Policy, 6, 4, 1990.

19. O ES O New Orientations for Social Policy, Parijs, 1994, tabel 16.

20. In Italië gaat 60 procent van de sociale uitgaven naar ouderen; in Duitsland is dat ongeveer 45 procent.

Dit contrasteert scherp met Zweden (30 procent) dat een vergelijkbare demografische structuur heeft en met de Verenigde Staten (40 procent) (0 ESO New Orientations for Social Policy, grafiek 1).

onderontwikkelde aanbod van sociale dienstverlening. Terwijl ongeveer 50 procent van de Deense en Zweedse kinderen een plek vindt in de kinderopvang, geldt dit voor maar 5 procent van de kinderen in Duitsland, Italië en Nederland. Evenzo woont ongeveer 40 procent van de ouderen in Italië en Spanje in bij hun kinderen, terwijl dit slechts 10 procent is in Scandinavië en 15 procent in de Verenigde Staten. <sup>21</sup> De continentale Europese verzorgingsstaat is dus wezenlijk op inkomensoverdrachten en op het behoud van het gezinsinkomen gericht.

Dit verklaart mede de voorkeur voor vervroegde uittreding (of uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid) als het belangrijkste beleidsinstrument om de 'de-industrialisatie' te reguleren. Het verklaart ook het enorme probleem van de hoge loonkosten, de inflexibiliteit van de werkgelegenheid en het rampzalige niveau van de langdurige jeugdwerkloosheid. De produktiviteitsgroei die het resultaat kan zijn van de strategie om via vervroegde uittreding de economie te herstructureren, wordt moeiteloos tenietgedaan door de hoge kosten die eraan verbonden zijn. Genereuze uitkeringen dienden veelal als smeergeld om de vervroegde uittreding soepel te laten verlopen. De financiering van de sociale verzekeringen schiet in de meeste landen tekort, omdat de premies de uitkeringen niet dekken. Dit probleem wordt nog vergroot door het versnipperde karakter van de verzekeringsfondsen: de tekorten zijn soms alarmerend hoog bij de fondsen voor de beroepen die in verval zijn (zoals verzekeringen voor mijnwerkers en arbeidersverzekeringen), terwijl verzekeringsfondsen voor beroepen in opkomst doorgaans financieel gezond zijn.

De groeiende financiële verplichtingen eigen aan massale uittreding impliceren stijgende sociale premies en dus hogere vaste loonkosten. Dit is vooral het geval in Frankrijk en Italië, waar de beperking van het arbeidsaanbod het meest omvangrijk is geweest. Een indirect effect is dat werkgevers hun vraag naar arbeid liever willen reguleren via een aanpassing van het aantal geverkte uren per werknemer dan via het in dienst nemen van nieuwe

werknemers, omdat de marginale kosten van werknemers die in deeltijd werken enorm hoog zijn. <sup>22</sup> Een dergelijke situatie is nadelig voor de werkgelegenheid voor vrouwen. In een situatie van massale werkloosheid zorgen hoge en starre loonkosten er bovendien voor dat werkgevers én werkzoekenden buiten de formele arbeidsmarkt om een dienstverband aangaan. Dit vindt men terug in de zeer omvangrijke (en groeiende) verborgen economie en in de toename van het aantal kleine zelfstandigen. Geen van beide vergroot uiteraard het financiële draagvlak van de verzorgingsstaat.

Op indirecte wijze heeft dit stelsel een ingebouwde neiging om de starheid van de arbeidsmarkt te doen toenemen. Bedenk dat het gemiddelde gezin afhankelijk is van het inkomen van één mannelijke kostwinner en van zijn uitkeringsrechten; voeg hieraan toe dat het aantal gewerkte jaren per werknemer terugloopt als gevolg van latere toetreding tot de arbeidsmarkt en eerdere uittreding; het gevolg is dat een ideaal-typische werknemer zich nauwelijks risico's of een carrière-breuk kan veroorloven. Het is daarom vanzelfsprekend dat vakbonden de bestaande rechten van de 'insiders' zo krachtig mogelijk trachten te beschermen. Dit betekent het beschermen van de banen van volwassen mannelijke werknemers ook al maakt een dergelijke strategie het voor hun vrouwen, zonen en dochters moeilijker een baan te vinden.

Pogingen om de flexibele aanwending van arbeid te bevorderen hebben vooralsnog nauwelijks een effect gehad op de totale netto werkgelegenheidsgroei. Er zijn hiervoor twee even aannemelijke verklaringen. De eerste is dat het nog te vroeg is om het volledige resultaat van het beleid gericht op de flexibilisering van de arbeid te kunnen waarnemen; de tweede is dat werkgevers nog geen gebruik willen maken van nieuwe regelingen (zoals versoepeling van het ontslagrecht), omdat ze belang hebben bij het behoud van harmonieuze arbeidsverhoudingen.

Er bestaat weliswaar nagenoeg consensus over de noodzaak de arbeidsmarkt te versoepelen, maar het probleem is dat het welzijn van individuen en

<sup>21.</sup> OESO, New Orientations for Social

<sup>22.</sup> Zelfs mensen met een deeltijdbaan hebben recht op volledige sociale uitkeringen als ze meer dan een bepaald mimimum aantal uren werken. De drempels variëren per land.

gezinnen nu juist afhangt van die factoren die de starheid in eerste instantie veroorzaken: baanzekerheid, hoge lonen en hoge sociale lasten. De belangrijkste beleidskwestie is daarom hoe andere bronnen voor de sociale zekerheid aan te boren.

Vanuit dit perspectief lijkt het duidelijk dat het beleid gericht op de vermindering van het arbeidsaanbod drastisch herzien moet worden. Ook hierover bestaat nagenoeg overeenstemming. De verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd is een gemeenschappelijk trend. Om de kosten van het aannemen (en ontslaan) van personeel te verlagen wil men ook de sociale premielast terugdringen. Een algemene strategie richt zich op de bevordering van particuliere regelingen en ook deze trend is merkbaar. Het is echter niet waarschijnlijk dat dit type beleid de overhand zal krijgen, juist omdat het zoals in de Verenigde Staten – het probleem van de loonkosten voor de werkgevers niet oplost. Privatisering zal eerder leiden tot individuele verzekeringen en daarmee tot grote ongelijkheid in de dekking van risico's. Een andere beleidsoptie, waarvan een recent voorstel van de Franse regering een voorbeeld is, is de bestaande ouderdomsvoorzieningen te vervangen door basispensioenen die gefinancierd worden uit de algemene middelen.

Om verschillende vormen van starheid te verminderen, moet zonder twijfel de afhankelijkheid van het gezin van één mannelijke kostwinner verminderd worden. De sleutel tot de oplossing ligt dus in de vergroting van het aanbod van en van de vraag naar vrouwelijke werknemers. Het is echter moeilijk in te zien hoe het continentale model dit kan bereiken zonder te breken met zijn traditionele, op het gezin gerichte stelsel van inkomensoverdrachten. In feite gaat een groot deel van de politieke strijd over dit punt: links staat doorgaans een uitbreiding van de sociale dienstverlening à la Scandinavië voor; rechts (vooral de christen-democratie) geeft de voorkeur aan een 'verzorgingsmaatschappij' die het gezin versterkt - bijvoorbeeld door een loon voor huisvrouwen te introduceren en aan vrijwilligerswerk op lokaal niveau. Gegeven de belasting- en premiedruk van de huidige sociale zekerheidsstelsels lijkt geen van deze strategieën echt levensvatbaar.

Een 'bevroren landschap'

Een enkele uitzondering daargelaten, is het overheersende beeld er een van het 'bevroren landschap van de verzorgingsstaat'. Weerstand tegen veran-

dering ligt voor de hand: reeds lang bestaand beleid raakt geïnstitutionaliseerd en creëert groepen die belang hebben bij de voortzetting ervan. Het is niet waarschijnlijk dat stelsels van sociale zekerheid ontvankelijk zijn voor radicale hervormingen, terwijl hervormingen die wel doorgevoerd worden het resultaat zijn van onderhandelingen en consensusvorming. Continentaal Europa is een duidelijk geval van een impasse, terwijl Australië en Scandinavië voorbeelden zijn van verandering via onderhandelingen. In landen als Groot-Brittannië en de Verenigde Staten is er sprake van een geleidelijke erosie die gepaard gaat met de verzwakking van de vakbeweging.

Er bestaat een schijnbaar algemene afruil tussen gelijkheid en werkgelegenheid. De wortels van dit dilemma liggen vermoedelijk allereerst in de globalisering van de economie, maar onderzoek laat ook veelbetekenende verschillen in nationale antwoorden op de globalisering zien. Binnen de groep van hoogontwikkelde verzorgingsstaten hebben slechts een paar landen radicale stappen ondernomen om het bestaande stelsel in te krimpen of te dereguleren. Alle landen hebben echter geprobeerd te bezuinigen op de uitkeringen of voorzichtig te flexibiliseren. Zoals we hebben gezien, presteren de landen die een radicalere liberalisering nastreven beter in termen van werkgelegenheid, maar betalen ze een hoge prijs in termen van ongelijkheid en armoede. Daartegenover staat dat de landen die weerstand bieden tegen verandering, vooral in continentaal Europa, de prijs van hoge werkloosheid betalen.

Een bepaald besef van de afruil tussen gelijkheid en efficiëntie heeft altijd centraal gestaan in het debat over sociale politiek. Toch was men er decennia lang van overtuigd dat de Keynesiaanse verzorgingsstaat een oplossing voor het dilemma bood. Tegenwoordig zijn er nog maar weinig optimisten die geloven in een 'derde weg' zonder problemen. Niettemin volgen de meeste landen een beleid dat ontworpen is om het dilemma op te lossen of te verlichten.

Eén van de belangrijkste problemen van de hoogontwikkelde verzorgingsstaten is dat hun overdrachtsstelsels in de loop der tijd zijn ontaard. Om de industriële herstructurering te vergemakkelijken werd het stelsel van inkomensvervangende uitkeringen misbruikt als een arbeidsmarktinstrument, waardoor een prikkel gegeven werd om niet te werken. Vooral op het Europese vasteland verer-

gerde het beleid gericht op de beperking van het arbeidsaanbod het onderliggende werkgelegenheidsprobleem eerder dan dat het dit verlichtte. Dit beleid draagt bij tot een verhoging van de arbeidslasten voor de slinkende groep 'insiders' op de arbeidsmarkt en verhoogt de kosten om tot de arbeidsmarkt toe te treden voor de 'outsiders'. Het vergroot de afhankelijkheid van het gezin van de vaste baan en het inkomen van de (normaal gesproken mannelijke) kostwinner.

Er bestaat weinig twijfel over het feit dat de toekomstige verzorgingsstaat moet proberen betaalde arbeid van vrouwen en gezinsvorming met elkaar te verzoenen. Vrouwen eisen werk en grotere economische zelfstandigheid; het gezin zal veerkrachtiger zijn als het minder afhankelijk is van het inkomen van één persoon; en de financiële last van een vergrijzende bevolking zal minder zijn bij een hogere vruchtbaarheidsgraad. De Scandinavische ervaring leert dat deze eisen samen kunnen gaan met een omvattend netwerk van dienstverlening. Toch verhinderen de fiscale problemen van de huidige verzorgingsstaat een uitbreiding van zulke diensten bij de overheid, terwijl hoge loonkosten dit in de particuliere sector onmogelijk maken. Tot slot zij opgemerkt dat we niet mogen vergeten dat de oorspronkelijke kracht achter de verzorgingsstaat niet alleen voortkwam uit enge sociaalpolitieke overwegingen. Als een mechanisme van sociale integratie, voor het tenietdoen van klassenverschillen en van natie-vorming is de hoogontwikkelde verzorgingsstaat zeer succesvol geweest. Gedeeltelijk zou de huidige crisis van de verzorgingsstaat wel eens simpelweg een kwestie van financiële overbelasting en stijgende werkloosheid kunnen zijn. Gedeeltelijk is deze crisis echter ook onbetwistbaar verbonden met de minder tastbare behoefte aan nieuwe manieren om sociale integratie, solidariteit en burgerschap te bevorderen. De markt is weliswaar een efficiënt mechanisme voor de verdeling van middelen, maar schiet te kort als het om het behoud van solidariteit gaat. De economische effecten van de verzorgingsstaat kunnen zeker niet genegeerd worden. Maar we moeten ook niet vergeten dat de enige geloofwaardige reden om te streven naar economische efficiëntie gelegen is in de waarborg voor welzijn.

<del>\*</del>

Sinds het begin van de jaren tachtig is de Nederlandse politiek in de greep geraakt van bezuinigingsbeleid, privatisering en, inmiddels ook, lastenverlichting. Daarmee volgt Nederland een trend die in de meeste andere westerse landen zichtbaar is. Was deze financieel-economische politiek aanvankelijk een begrijpelijke en wellicht onvermijdelijke correctie op de uitgedijde verzorgingsstaat van de periode daarvoor, inmiddels is dit type beleid onderdeel geworden van een liberale marktideologie die zijn doel: herstel van de economische dynamiek en werkgelegenheid, voorbijschiet. De vernieuwing van de economie is maar zeer gedeeltelijk met bezuinigen en lastenverlichting gebaat. Dat is de stelling die in De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit wordt betrokken. Het beleid zou zich bovendien meer moeten richten op 'post-materialistische' thema's als het milieu, een ontspannen arbeidsbestel, en democratisering, dan op dit moment in het strakke financiële kader past; meer op rechtvaardige mondiale verhoudingen en een constructieve Europese politiek, dan op lastenverlichting in eigen huis.

Dit politiek pamflet beoogt een bijdrage te leveren aan het publieke debat over de richting van de Nederlandse politiek, en aan de discussie binnen de Partij van de Arbeid in het bijzonder. Nu de sociaal-democraten sinds 1989 weer aan de regering deelnemen — vanaf 1994 in het 'paarse' kabinet — is het tijd om de koers tegen het licht te houden en te toetsen aan de eigen pretenties en de maatschappelijke vraagstukken van deze tijd.

Nu ook afzonderlijk verkrijgbaar: Paul Kalma, De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit, f 17,50. Bestelnummer: 767. DE WONDERBAARLIJKE TERUGKEER VAN DE SOLIDARITEIT

Paul Kalma



Nederland in de wereld. Het zestiende jaarboek voor het democratisch socialisme, een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting en De Arbeiderspers, levert een bijdrage vanuit sociaal-democratische hoek aan het debat over de herijking van het buitenlands beleid.

De bijdragen aan Nederland in de wereld bevatten niet alleen een kritische beoordeling van de Nederlandse buitenlandse politiek van de afgelopen jaren, maar bieden tevens een beeld van de gevoerde debatten en kiezen daarin positie.

Het zestiende jaarboek bevat allereerst een vijftal essays over kernthema's van de buitenlandse politiek. Jan Geert Siccama beschrijft en beoordeelt het defensiebeleid sinds 1989; Gerd Junne belicht recente ontwikkelingen op het terrein van ontwikkelingssamenwerking; Ad Geelhoed analyseert de betekenis van de Europese integratie voor het Nederlandse sociaaleconomische beleid; Ton Bevers schetst de contouren van een eigentijds buitenlands cultuurbeleid; Sam Rozemond ten slotte beschouwt de dubieuze constanten in onze buitenlandse politiek en relativeert tegen die achtergrond de betekenis van de herijkingsoperatie. Daarnaast schetsen zes relatieve buitenstaanders – buitenlanders en Nederlanders in het buitenland – in korte bijdragen het beeld van Nederland in de ons omringende wereld; Willem Buiter, Klaus Jürgen Citron, Jan Willem Tellegen, Jean Quatremer, Jacobus Delwaide en Jan de Vries.

Nederland in de wereld. Het zestiende jaarboek voor het democratisch socialisme.

Onder redactie van Frans Becker, Wim van Hennekeler, Bart Tromp en Marjet van Zuylen. Amsterdam, De Arbeiderspers/Wiardi Beckman Stichting, 1995. 183 pagina's, f 35,-.

Bestelnummer: 742



JAARBOEK
NEDERLAND IN DE

NEDERLAND IN 2025: EEN NIEUWE GENERATIE AAN HET WOORD



In Nederland in 2025. Nuchtere toekomstbeelden van een nieuwe generatie, een uitgave van de Wiardi Beckman Stichting en weekblad Intermediair onder redactie van Menno Hurenkamp en René Cuperus, spreken 25 jonge academici zich in korte essays uit over mogelijke vergezichten van Nederland na 2000.

Als bij elk toekomstdenken is het de actualiteit die het denken over de toekomst voor een belangrijk deel bepaalt en begrenst. De toekomstbeelden van Nederland in 2025 onthullen daarmee veel van het actuele maatschappijbeeld van hedendaagse jonge academici. Dat is niet alleen een van de aardigheden van dit boek, het laat tegelijk een functie van toekomstdenken en toekomstonderzoek zien: de toekomst als barometer van maatschappelijke urgenties.

Nederland in 202 s staat voor een slui-

merend generatieconflict in de politiek. De nieuwe generatie wil een andere, frissere benadering van overheid en politiek. De informatierevolutie, het mondiale duurzaamheidsvraagstuk, de permanente arbeidscrisis en een vastlopende maatschappelijke sturing en ordening nopen daar eenvoudigweg toe.

Premier Wim Kok noemt in zijn voorwoord bij deze uitgave 'de oproep van sommige auteurs aan het adres van hedendaagse politici om snel plaats te maken feitelijk hoopgevend (en trek ik mij niet persoonlijk aan). Er staan jongeren klaar die popelen om te laten zien dat zij het beter kunnen'.

Nederland in 2025. Nuchtere toekomstbeelden van een nieuwe generatie (red. Menno Hurenkamp en René Cuperus) kost f 17,50 (128 blz.).

Bestelnummer: 753.



DE VERPLAATSING VAN DE POLITIEK De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing is geschreven door Mark Bovens (Rijksuniversiteit Leiden), Wim Derksen (Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid), Willem Witteveen (Katholieke Universiteit Brabant), Frans Becker en Paul Kalma (Wiardi Beckman Stichting). In het debat over staatkundige en bestuurlijke vernieuwing, zoals dat de afgelopen jaren onder regie van de commissie-Deetman gevoerd is, ontbreekt het volgens hen aan een adequate omschrijving van de huidige 'problemen der democratie'.

Een nieuwe agenda voor democratische vernieuwing zal in het teken noeten staan van het functieverlies dat de parlementaire politiek op veel terreinen heeft geleden. 'De politieke macht ligt allang niet meer alleen in Den Haag – en kan ook maar zeer gedeeltelijk naar het Binnenhof wor-

den teruggebracht. De consequenties van deze ontwikkeling zijn verstrekkend.'

De vijf sociaal-democraten bepleiten onder andere invoering van referendum, volksinitiatief en zogenaamde 'maatschappelijke enquêtes' (de onderzoeks-variant van het referendum); meer ruimte voor discussie en kritiek binnen onderzoekscentra, bedrijven en instellingen (via 'klokkeluiders'-bescherming en dergelijke); en geen terugtredende, maar een 'responsieve' overheid, die de voorwaarden schept voor een optimale zelfregulering van de samenleving.

M.Bovens e.a., De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing. f 17,50

Bestelnummer: 766.



INHOUD

Mitterrand New Labour Het probleem van links

# Mitterrand een faux cul?

C.H. Wiedijk bespreekt: Pierre Péan, *Une jeunesse française*, François Mitterrand, 1934-1947, Parijs: Fayard, 1994.

Vanaf 1982 zijn twaalf door Pierre Péan geschreven boeken uitgegeven, waarvan het laatste, de in september 1994 verschenen biografische studie over de Franse president François Mitterrand, een best-seller blijkt. Péan vindt van zichzelf dat hij niet een journalist, een schrijver of een historicus is, maar een spoorzoeker. Hoe dit zij, *Een Franse jeugd* is het verslag van Péans onderzoek op het gebied van de geschiedenis.

Het voormalige staatshoofd van de Vijfde Franse republiek is negenenzeventig jaar geworden. Op zijn vierenvijftigste sloot hij zich aan bij de Franse Socialistische Partij en zes jaar later was hij haar leider geworden. Péan toonde geen belangstelling voor deze socialistische periode, maar wilde uitzoeken of de socialist Mitterrand in zijn jonge jaren – de tijd van de grote depressie en de Tweede Wereldoorlog - wel 'goed' was geweest. Hij gebruikte voor zijn onderzoek vakliteratuur, geschreven en gedrukte bronnen uit en over de periode 1934-1947. Daarna nam hij (binnen een jaar!) een indrukwekkend aantal interviews af.

Zo spoorde hij onder andere 'Savy' op die, vijftig jaar eerder, tot het gaullistisch verzet tegen de Duitse overheersing van Frankrijk had behoord. Door een bezoek aan een Duits 'Soldatenheim' in Parijs, om wat te kunnen eten, had Savy zich bij andere verzetslieden verdacht gemaakt. Hij sprak op 25 februari 1994 met de auteur in een café op de Parijse Avenue de Friedland. Péan wilde weten of mensen van een verzetsgroep, de 'groep-Mitterrand', Savy in 1944 hadden willen vermoorden. Péan en Savy komen door uitwisseling van gegevens tot de conclusie dat een aanslag op Savy wellicht is voorbereid. De gedachte dat Mitterrand hem toen heeft willen laten liquideren emotioneert Savy. Hij komt daardoor in het gesprek met Péan tot de uitspraak: 'Mitterrand is een schijnheilige sodemieter... Ik herinner me dat ik gearmd met hem over de Boulevard Malesherbes liep. Opeens loopt hij weg, gaat iemand de hand schudden, komt terug en zegt tegen me: "Je moet altijd vriendschappelijk met de mensen omgaan..." Péan wijdt meer dan vijf bladzijden aan Savy en wekt zo de indruk dat het niet uitgesloten is dat Mitterrand deze van contact met de Duitsers verdachte verzetsman heeft willen laten ombrengen en tegelijkertijd tóch heel vriendschappelijk – bras dessus, bras dessous – met Savy omging.

'Goed' of 'fout'?

Wat moeten we met dit soort resultaten van Péans speurwerk? De lezer kan, ondanks de gegevens die Péan vermeldt, niet goed beoordelen of die Savy werkelijk verraad heeft gepleegd en of Mitterrand écht schijnheilig was. Gevolg van de door de auteur

gebruikte speurtochtmethode is dat eigenlijk alles in het ruim zeshonderd pagina's tellende verslag van zijn onderzoek lijkt te gaan draaien om de vraag: wat deed Mitterrand allemaal in de periode 1934-1947? Op zichzelf levert zijn werkwijze een uitgebreide geschiedenis van Mitterrands jonge jaren op. Maar lang niet alles wat hij heeft gevonden, levert het onomstotelijke bewijs dat Mitterrand 'goed' of 'fout' is geweest. Kennelijk geldt voor de uit een rechts milieu stammende vijftiger Péan dat aan een socialistische voorman, die vanaf 1977 de Parti Socialiste ging leiden en die vanaf 1981 regerend staatshoofd van Frankrijk is, hogere morele eisen gesteld kunnen en moeten worden dan aan een 'gewoon' politicus. 'Ik ben geen socialist,' zegt de auteur aan het begin van zijn boek. Zou hij ook aan zijn onderzoek zijn begonnen als Mitterrand in 1971 eens niet naar de socialistische partij was overgestapt?

De Franse historici Christian en Arlette Ambrosi komen terecht tot de conclusie dat de Franse socialisten omstreeks 1985 'beetje bij beetje' door het 'contact met de feiten' hun oude ideologische principes opgaven. Ze wijzen erop dat het er volgens de socialist Mitterrand – in een rede te Carcassonne gehouden – voortaan om ging 'alle mensen van goede wil' te verenigen.

De Franse socialisten waren betrekkelijk laat met hun vernieuwing. Het beginselprogram van de PvdA achtte al in 1947 'een democratische gezindheid in het gehele volksleven' voorwaarde voor het verwezenlijken én in stand houden van een 'democratisch-socialistische maatschappij'. De gedurende de leiding van Mitterrand tot stand gekomen 'veralgemening' van de ideologie van de Franse socialistische partij vanaf 1985 maakt het verhaal over diens jonge jaren nog interessanter.

Péan wilde kennelijk niet alleen maar vaststellen of Mitterrand 'goed' is geweest in de periode 1934-1947. Hij wil, impliciet, ook laten zien dat juist een man als Mitterrand geschikt is om leider te worden van een veralgemeend socialisme, een 'socialisme à la française', dat ook opgewassen is tegen een eventuele 'cohabitation', het samengaan van de politiek van het regerend staatshoofd en een kabinet van tegengestelde politieke overtuiging.

#### Studententijd

In 1934 kwam de zeventienjarige Mitterrand uit de Charente naar Parijs om er filosofie, geschiedenis, rechten en politieke wetenschap te studeren. Hij was overtuigd katholiek en werd lid van de JEC, de organisatie van Christelijke Studerende Jeugd. Van de voor katholieken verboden Action Française, een door Maurras geleide rechtse, antisemitische organisatie, wilde hij geen deel uitmaken. Hij sloot zich aan bij de voor jongeren bestemde Liga van Nationale Vrijwilligers van kolonel De La Rocque, de chef van de Croix-de-Feu nationalistische ('Vuurkruisen'). Begin 1935 demonstreerde Mitterrand met geestverwante studenten tegen, wat zij noemden, de 'invasie' op de universiteit van - onguur geachte - buitenlandse studenten. Een jaar later staakte en demonstreerde Mitterrand tegen de hoogleraar Gaston Jèze die in het Ethiopische conflict tegen de Italianen en voor Haile Selassie partij had gekozen. Was het partij kiezen in deze jaren werkelijk belangrijk voor Mitterrand? Péan komt tot de conclusie dat diens echte interesse toen uitging naar de literatuur. Mitterrand kreeg de gelegenheid journalistiek-literaire bijdragen te leveren aan L'Echo de Paris, een rechtse, nationalistische krant. In die krant heeft Péan gevonden dat in 1937 gedurende de campagne tegen Léon Blum (de voorman van de socialistische sfio: de Section Française de l'Internationale Ouvrière en de leider van het Volksfront van vooruitstrevende Franse partijen) een zekere 'FM' 500 francs voor het voeren van die campagne had gestort.

#### Geen antisemiet

In mei 1938 promoveerde Mitterrand in het publiek recht. In de herfst van datzelfde jaar moest hij in militaire dienst. Hij werd sergeant. Gedurende de Duitse aanval op Frankrijk werd hij in juni 1940 gewond, krijgsgevangen gemaakt en in Lunéville in een krijgsgevangenkamp opgesloten. 'Ik kon maar niet geloven,' zei hij in 1941, 'dat zoiets mij! mij! had kunnen gebeuren.'

Mitterrand slaagt erin drie keer uit Duitse stalags (Stammlager: voor soldaten en onderofficieren) te ontsnappen. Na de derde ontsnapping is hij vrij. Hij weet eind 1941 'de zone' te bereiken, het door de regering

van maarschalk Pétain vanuit Vichy bestuurde niet-bezette deel van Frankrijk. Dankzij familieleden krijgt hij begin januari 1942 een baantje bij de documentatieafdeling van het Franse Legioen van strijders en vrijwilligers voor de Nationale Revolutie. Die 'nationale revolutie' keerde zich tegen de geest van de democratische Derde Franse republiek, was nationalistisch, hiërarchisch en corporatistisch. Vichy verving de leus 'Vrijheid, Gelijkheid en Broederschap' van de revolutie van 1789 door 'Werk, Gezin en Vaderland'. Het baantje beviel Mitterrand niet, hij wilde geen nutteloos werk doen en nam ontslag. Als 'werkloze' liet hij zich betrekken bij het maken van valse papieren voor krijgsgevangenen die, evenals hij had gedaan, uit de kampen wilden ontsnappen. De Duitsers hielden zo'n twee miljoen Fransen in hun stalags en oflags (Offizierlager) gevangen. Péan maakt duidelijk dat Mitterrand zich volledig aan de verbetering van het lot van deze krijgsgevangenen heeft gewijd. Nog voordat in juli 1942 René Bousquet, het hoofd van de politie in Vichy, de Duitsers de uitlevering van 10.000 joden uit de zone belooft, is Mitterrand benoemd bij het Commissariaat voor de reclassering van krijgsgevangenen. Een aanbod om bij het Commissariaat voor joodse vraagstukken te gaan werken-hij kon daar een drie keer zo hoog salaris verdienen - had hij afgeslagen. Mitterrand, dat wordt door Péans onderzoek wel duidelijk, is en was geen antisemiet. Maar hij bestreed het antisemitisme van Vichy niet. Op 26 mei 1994 zei

hij tegen Péan: '... ik volgde de wetgeving van het ogenblik en de genomen maatregelen niet. Wij waren maar randfiguren.'

Toen in januari 1943 zijn baas Maurice Pinot werd vervangen door André Masson, een uitgesproken collaborateur van de Duitsers, nam Mitterrand ontslag. Wel blijft hij lid van het bestuur van de Centra voor onderlinge hulp van de krijgsgevangenen in het departement Allier. Hij is nog steeds 'maréchaliste', maar hij is nu ook bereid om 'clandestine' (illegale) wegen te gaan bewandelen. Hij waagt het in de zomer van 1943 zelfs zich openlijk tegen André Masson te keren. Maar hij krijgt (of: vraagt?) in deze tijd toch de officiële onderscheiding van Vichy, de Francisque (de Frankische strijdbijl). Hij ging die Francisque dragen omdat hij er gemak van had. 'Ik heb', zegt hij in het interview van 26 mei 1994, 'ook wel het insigne van de NSDAP (de Duitse nazipartij) gedragen na mijn eerste ontsnapping...' Het lijkt een schijnheilige vergelijking.

#### De Gaulle

Onder de naam Morland wordt Mitterrand als chef van de 'Vereniging van oud-gevangenen en ontsnapten in de zuidelijke zone' in november 1943 door de Engelse Special Operations Executive (SOE) uit Frankrijk opgehaald. Hij heeft 'de maarschalk' nu losgelaten en is zich gaan richten op generaal Henri Giraud die, na de Duitse bezetting van Vichy-Frankrijk in november 1942, door de geallieerden erkend is als opperbevel-

hebber van de Franse strijdkrachten in Noord-Afrika. In mei 1943 is Giraud in Algiers tot samenwerking gekomen met zijn rivaal generaal Charles de Gaulle, de leider van het vrije Frankrijk. Giraud en De Gaulle komen beiden aan het hoofd te staan van het in juni 1943 gevormde Comité français de libération nationale (CFLN). In het najaar van 1943 schakelt De Gaulle Giraud uit. Hij wordt zo de enige chef van de

Na door de Engelsen te zijn verhoord en geaccepteerd, vliegt Mitterrand naar Algiers en ontmoet daar, begin december 1943, De Gaulle. Péan laat zien dat het onmogelijk is erachter te komen hoe dit gesprek van De Gaulle en Mitterrand precies verliep. Duidelijk is dat De Gaulle tegen Mitterrand heeft gezegd meer eenheid te willen onder de oud-krijgsgevangenen. Wanneer Mitterrand in de dagen die volgen merkt dat hij niet naar Frankrijk terug kan gaan, roept hij de hulp in van Giraud. Deze heeft zijn militaire bevoegdheden nog niet verloren en kan voor vervoer zorgen. Via Marrakech en Londen komt Mitterrand in februari 1944 in Parijs aan. Door zijn optreden vindt overleg plaats tussen de giraudistische, de gaullistische en de communistische stromingen onder de oud-krijgsgevangenen. Nadat een fusie van deze stromingen wat meer eenheid heeft gebracht, volgt in mei 1944 de benoeming van Mitterrand tot secretaris-generaal voor de krijgsgevangenen en gedeporteerden, op gezag van de tot Voorlopige Regering verheven CFLN. Op zijn zevenentwintigste

is Mitterrand zo goed als minister. Na de grote geallieerde invasie van 6 juni 1944 en de bevrijding van Parijs op 25 augustus 1944, neemt hij het telkens opnieuw — in *Libres*, de krant van de nationale beweging van krijgsgevangenen en gedeporteerden — op voor de twee miljoen (oud-) krijgsgevangenen. Deze worden door velen verantwoordelijk gehouden voor de nederlaag van 1940.

Kamerlidmaatschap

Wanneer begin september 1944 de Voorlopige Regering in Parijs is teruggekeerd, blijkt een oudere leider van het verzet in Vichy-Frankrijk, Henri Frenay, tot minister van gevangenen, gedeporteerden en gerepatrieerden te zijn benoemd. Hij wil Mitterrand graag als secretaris-generaal houden, maar deze slaat het aanbod van Frenay af. Omdat Mitterrand inmiddels met Danielle Gouze is getrouwd, moet hij gaan zorgen voor een financiële basis voor zijn gezin. Hij wordt hoofdredacteur van een damestijdschrift: Votre Beauté. Na de dood van zijn nog maar drie maanden oude zoontje Pascal, lijkt het of Mitterrand

zijn streven naar invloed en macht wil opgeven. 'Waartoe dient', vraagt hij zich af, 'al dat werken?' Hij publiceert in het najaar van 1945 zijn eerste boek en geeft twee gedichtenbundels uit. Eigenlijk wil hij van Votre Beauté een literair tijdschrift maken. Daar is geen kans op. Hij neemt ontslag en stelt zich in juni 1946 kandidaat voor de Kamer van Afgevaardigden als aanhanger van de Rassemblement des gauches républicaines (RGR) waarin radicalen en gematigd rechtse leden van het voormalig verzet samenwerken. Nadat hij is verslagen, komt hij in november 1946 in Nièvre opnieuw uit als kandidaat voor de Kamer van de nieuwe, Vierde Franse republiek. Nu is het namens de Action et Unité Républicaine die ook gesteund wordt door onverhuld rechtse kiezers. Mitterrand verslaat zijn socialistische tegenstander (een 'socialo-communiste') en is kamerlid.

Een 'faux cul'?
Het ging hem zijn hele leven, zo ziet hij het eind 1993, om de sociale rechtvaardigheid, om 'socialisme', maar niet om het

socialisme van de toenmalige, dogmatische sfio. Desondanks treedt hij in januari 1947 – als minister voor de oud-strijders – toe tot het 'tripartite' kabinet van de socialist Ramadier dat steunt op de communistische partij. de sfio en de katholieke volkspartij: de Mouvement républicain populaire (MRP).

Hier houdt het onderzoek van Péan op. Dankzij hem weten we nu dat Mitterrand in de oorlog niet echt 'fout' was. We weten ook dat hij in zijn jonge jaren niet echt 'goed' is geweest. Wás hij een 'faux cul'? Péan heeft het Mitterrand uiteraard niet gevraagd. Hopelijk zoekt iemand, naar aanleiding van Péans belangrijke boek, nog eens uit of de gemoderniseerde socialistische partijen van onze tijd wellicht het best geleid kunnen worden door wilskrachtige, schrandere figuren die noch 'goed' noch 'fout' zijn en van wie de aanhangers van die partijen niet zeker weten of ze schijnheilig zijn of niet.

C. H. WIEDIJK is onderzoeker sociale geschiedenis bij het IIS G







# New Labour

Renė Cuperus bespreekt: Social Justice. Strategies for National Renewal. The report of the Commission on Social Justice, Vintage: Londen, 1994.

James Callaghan was de laatste Labour-premier van Engeland. We spreken dan over de late jaren zeventig! Al bijna twintig jaar vormt de Engelse Labour Party Her Majesty's Permanent Opposition. Je zou er bijna wanhopig van worden. En dat is men dus ook geworden. Tony Blair laat niets meer aan het toeval over. Met de meest avant-gardistische technieken op het gebied van politieke marketing en communicatie en onder een ongekend gecentraliseerde partijregie is hij bezig de condities voor 'de laatste kans' van Labour te optimaliseren. Je kunt je wenkbrauwen fronsen bij dat veramerikaniseerde marketing-geweld en je zelfs afvragen hoever men kan gaan met het mediageniek overnemen van conservatieve thema's om 'New Labour' niet in 'Non-Labour' te laten verkeren, maar zo'n trauma van 20 jaar oppositie maakt een boel begrijpelijk.

Bovendien zou het cynisch zijn om het vernieuwingsproces van Labour louter tot een wanhopige media-strategie te herleiden. Verscholen achter de gladde, glamourous buitenkant is er sinds geruime tijd sprake van een breder moderniseringsproject: de partij(organisatie) wordt uit de beklemmende armen van haar oprichters en 'eigenaars', de vakbonden, geloodst en daarnaast is er sprake van een programmatische heroriëntatie, die Labour

van 'klasse-partij' tot een brede volkspartij moet maken, 'truly representative of the country at large, with candidates from all classes, all professions, all regions'. Dat lijkt, vanuit continentaal perspectief, wellicht een wat atavistische operatie, doch Engeland is, zoals voetbalcultuur en House of Lords illustreren, nog in aanzienlijke mate een maatschappij met een klassekarakter. De barre oppositie-periode moet voor een deel worden verklaard uit een te lang blindstaren op dat klasse-karakter van de Engelse samenleving. Labour zat te zeer opgesloten in zijn rol van alleen-vertegenwoordiger van de 'arbeidersklasse' (voor een ander deel zijn de beruchte interne strubbelingen uit de jaren zeventig en tachtig debet geweest aan het falen van Labour). Gebleken is dat winst in het Engelse districtenstelsel niet mogelijk is zonder steun van de nieuwe middenklasse in Zuid-Engeland, stronghold van Thatcher's volksrevolutie (ik zie Newsnight's Peter Snow nog met zijn 'Swingonometer' in de weer). Labour zoekt uit dit dilemma tussen traditie en electorale strategie een nieuwe uitweg om zo de binnenhuisarchitectuur van Downingstreet 10 toch eens te kunnen veranderen.

Naast de adaptatie van technieken uit Amerikaanse verkiezingscampagnes is er, zoals gezegd, wel degelijk inhoudelijk werk verzet om Labour een toekomstgericht en breder aansprekend programma te verschaffen. Blair bouwt hierbij voort op het werk dat al onder Neil Kinnock werd begonnen. Het roemruchte nationaliserings-artikel Clause Four is tot symbool geworden van dit interne debat over koers en strategie. 'The ideological refoundation of the party took place through the revision of Clause 4. The party clearly said that we are in politics to pursue certain values, not implement an economic dogma. Since the collapse of communism, the ethical basis of socialism is the only one that has stood the test of time.' Aldus Tony Blair op een Fabian Society conference in 1995.

Een belangrijke voorbeeld van die zoektocht naar een politiek van waarden zonder economische dogmatiek is het eind 1994 verschenen rapport van de 'Commission on Social Security', nog ingesteld door de vroeg overleden Labour-leider John Smith. Het gaat hier formeel om een van de Labour Party onafhankelijke commissie. Zo maakte de bekende sociaal-liberale denker David Marquand er deel van uit en fungeerde de onafhankelijke, 'leftof-centre think-tank Institute for Public Policy Research' (IPPR) als uitvalsbasis. De commissie werd nadrukkelijk in 1992 geïnstalleerd bij het 50-jarig bestaan van het 'Beveridge Report' Social Insurance and Allied Services, dat destijds de fundering legde voor de Britse welvaartsstaat, zo niet voor alle Europese verzorgingsstaten.

Het gaat hier dus om een soort 'nationale commissie', die het gedachtengoed en de erfenis van Lord Beveridge wilde actualiseren en herformuleren in het licht van veranderde omstandigheden. De instelling van de commissie kan tevens worden beschouwd als reactie op de

'slopershamer' die de Conservatieven stelselmatig op het stelsel van Beveridge hebben laten neerkomen. Want daarover laat het rapport weinig aan duidelijkheid te wensen over: 'For 15 years the Conservative Party has tried to reverse uk decline through the application of freemarket economics. The result has been a vicious circle of economic weakness, social division and political centralisation (...) Social justice stands against fanatics of the free market economy'.

Brittannia rules no waves any more

Het is qua opbouw en stijl een mooi rapport geworden. Het is gelukt aansprekende politieke concepties (een intelligente verzorgingsstaat, belasting als contributie van een beschaafde samenleving) te combineren met analytische argumentatiekracht. Dat is voor een collectief 'bijeenvergaderd' commissie-rapport een hele prestatie. Vooral de opbouw en indeling zijn voorbeeldig. Het rapport start met een beschrijving van 'The uk Today: the State of the nation'; het vervolgt, onder het motto 'What's Wrong? What can be done?' met een diagnose van 'the ик in a changing world' en een schets van drie toekomstscenario's ('A tale of three futures') om vervolgens een aantal strategieën voor de toekomst nader uit te werken. De titels waaronder dat gebeurt zijn veelzeggend: 'Investment: adding value through lifelong learning'; 'Opportunity: working for a living'; 'Security: building an intelligent welfare state'; 'Responsibility:

making a good society'; Taxation: 'investing in ourselves'. Om te concluderen met: 'The need for change'.

Waar het de commissie om te doen is, is een consensus voor 'national renewal' naderbij te brengen. De taktiek daarbij is die van een psycho-therapeutisch slecht-weer-gesprek: het gaat zeer slecht met u, het zal nog slechter worden als u dezelfde weg vervolgt, maar als u deze wending neemt, gloort er een betere toekomst aan de horizon. De diagnose van de staat waarin Engeland zich bevindt is dan ook in sombere zwarttinten opgeschreven. Termen als malaise, verval, achterstand en onvermogen doordrenken de analyse. Brittannia rules no waves any more, integendeel: het aanpassingsvermogen van Engeland schiet ernstig tekort. 'The uk is suffering from a failure to keep up with three great revolutions that are transforming our world, There is no going back to the stability and security of the 1950s and 1960s', heet het vanaf het begin. Met die drie revoluties wordt gedoeld op het globaliseringsproces, 'the social revolution of women's life-chances, of family structures and of demography', en de politieke revolutie van Europa en de mondige burger, die tezamen de leerstukken van parlementaire soevereiniteit en overheidscentralisatie hebben ondergraven.

Het rapport schetst voor Engeland drie mogelijke reactiescenario's op deze ontwikkelingen, drie opties om te komen tot een 'coherent framework for a new direction for our country'.

Onderscheiden worden: Investor's Britain, Deregulator's Britain en Levellers' Britain. Voor de goede verstaander laten deze zich respectievelijk associëren met 'New Labour' (de Labour-vernieuwers met stiekem in de slipstream de sociaal-liberalen), de Conservatieven en 'Old Labour', de critici van Blair en de zijnen.

Om elk van de scenario's tot leven te brengen volgt hier een kleine kenschets: 'Deregulator's Britain' staat voor het ongebreidelde vrije markt-scenario. De toekomst is aan dynamische ondernemers, niet gehinderd door arbeidswetgeving of maatschappelijke verantwoordelijkheid. Concurrentie is gericht op korte termijn-winst en kostenreductie; publieke uitgaven en collectieve lasten worden drastisch beperkt. Dit type ondernemings- en risico-maatschappij zet een premie op succes, terwijl falen met armoede gepaard gaat. In politieke zin blijft de 'logica van centralisatie' dominant: 'destroying institutions that stand between law-making government and individual decisions in the marketplace'.

In 'Leveller Britain' hebben de pessimisten aan het langste eind getrokken. Economische vernieuwing zal niet samen kunnen gaan met sociale rechtvaardigheid. Armen dienen gevrijwaard te worden van economische misère. Sociale rechtvaardigheid is bovenal een kwestie van een goed belasting- en sociale zekerheidsstelsel. Tegenover modernisering en innovatie zal men zich schrap moeten zetten, in loopgraven ter behoud van bestaande verworvenheden.

'Investor's Britain' - het door de commissie gekozen scenario staat in het teken van een combinatie van 'the ethics of community with the dynamics of a market economy. Investment in people is the top priority.' Niet angst, maar zekerheid is de voedingsbodem voor economisch succes: 'This demands strong social institutions, strong families and strong communities'. Innovatie en maatschappelijke verandering zijn de beste garantie voor een uitbreiding van sociale zekerheid. 'Only change towards a future of economic opportunity, social cohesion and political renewal can bridge the gap between the country we are and the country we would like to be.'

Europeanisering

Het 'investerings-scenario' kent een paar heldere uitgangspunten. Om te beginnen ziet de commissie sociale rechtvaardigheid als een voorwaarde van economisch succes: 'social justice is not simple a moral ideal but an economic necessity'. Daaraan vooraf gaat een Rijnlandse opvatting van de sociale markteconomie: 'a market is a social reality which itself requires trust, order, goodwill and other forms of support'. Cruciaal voor een economisch succesvolle en sociaal faire samenleving is een 'widely shared sense of security'. Vooral daaraan moeten de regelingen van de welvaartsstaat blijven voldoen. In het post-Beveridge-tijdperk kent dit een transformatie van de welfare state in activerende richting. Werk, werk en nog eens werk, als enige stabiele uitweg uit armoede en deprivatie. 'A high

social security budget is a sign of economic underperformance, not social justice'.

In de uitwerking van het investerings-scenario herkennen we meer echo's van Tony Blair's programma (educatie boven alles) alsmede van continentale programma-eisen zoals die van de eigen PvdA. De toekomstige kennismaatschappij speelt een hoofdrol. 'Lifelong learning' wordt erg letterlijk genomen: van 'universal pre-school education for 3- and 4-year olds', tot een publiek-private 'Learning Bank' die ervoor zorgt dat eenieder minstens drie jaar aanvullende educatie en training krijgt bovenop het Engelse A level.

Gekozen wordt ook voor een tamelijk ontspannen arbeidsorde. Aan de ene kant staat vast: 'Paid or unpaid, work is central to our lives'; tegelijk dient het te gaan om 'a modern form of full employment': met arbeidstijdverkorting en deeltijdarbeid, met een verdeling van zorg- en werktaken tussen mannen en vrouwen, met training en 'microentrepreneurship' voor werklozen e.d. Hier krijgt ook een pleidooi voor een verdere Europeanisering van Engeland gestalte: tegenover 'the uk's uncoordinated pay bargaining system' wordt invoering van een standaard-minimumloon bepleit, alsmede ondertekening van het Europese Sociale Handvest.

#### Thatcherite

Dit typeert het gehele rapport. In het geheel van analyse, illustraties en aanbevelingen is een continentale invloed herkenbaar. Het rapport zou je een poging kunnen noemen de Engelse welfare state te Europeaniseren of Rijnlandiseren (naar het Rijnlands kapitalisme-model van Michel Albert). De nieuwste inzichten op het vasteland waar het gaat om het model van een activerende verzorgingstaat, met meer maatschappelijke verantwoordelijkheid van sociale partners en burgers, gebaseerd op onderhandelingen in een overlegeconomie, zijn in dit rapport verwerkt. Een intelligente welfare state 'must be able to help people to negotiate unpredictable changes within both family and workplace. The welfare state must enable people to achieve self-improvement and self-support. It must offer a handup, not just a hand-out'.

De aanpassing van het arbeidsbestel aan nieuwe leef- en werkpatronen, de toekomstige kennismaatschappij, de notie van 'niemand aan de kant', het zijn vertrouwde geluiden uit het continentale verzorgingsstaat-debat.

De commissie maakt van Engeland wel weer een ware trait d'union tussen Amerikaanse en Europese politieke cultuur door de opname van een hoofdstuk, waarin fundamenteel wordt ingegaan op de rechtvaardigheidsgronden van belastingheffing. (Een idee voor een PvdA-commissie De Kam?) Angelsaksisch van karakter is ook de liefdesverklaring voor 'strong families and local communities'. Een rode draad door het rapport is dan ook afkeer van politieke centralisatie ('The centralisation of power at Westminster is itself a major obstacle to national renewal'), en een groot geloof in de potenties van bottom-up-zelforganisatie:

'We must reconstruct the social wealth of our country. Social institutions, from the family to local government, must be nurtured to provide a dependable social environment in which people can lead their lives'.

In een bepaald opzicht kan het rapport zelfs *Thatcherite* worden genoemd. In de visie van de ondeugende 'Newsnight'-presentator Jeremy Paxman (in *Friends in High Places. Who runs Britain?*, 1990) is zij het, meer dan de Labour Party, geweest die de Engelse klassenmaatschappij het meest ingrijpend heeft onder-

mijnd. Door politieke benoemingen en economische liberalisering heeft zij het oude Engelse establishment van Eton, Oxbridge en een militante vakbeweging danig ontregeld. (Niet voor niets spreekt haar opvolger, de acrobatenzoon John Major, eveneens over het nabijbrengen van een klassenloze maatschappij). Dit rapport kritiseert wel degelijk de grove ongelijkheid in de Engelse samenleving, maakt dit nadrukkelijk tot een maatschappelijk probleem voor allen door het te analyseren als een obstakel voor economisch succes. Het design van de toekomstige welfare state wordt niet in klasse-termen, maar in die van burgerschap en individuele potenties getekend.

Daarmee ontstijgt de commissie doelbewust een klasse-analyse in engere zin. Met een rapport als dit zou Tony Blair de constituencies van Zuid-Engeland moeten kunnen overtuigen. Downingstreet 10 krijgt eindelijk nieuw behang.

RENÉ CUPERUS Medewerker WBS, redacteur S&D



# Het probleem van links

Margo Trappenburg bespreekt: David Miliband (red.), Reinventing the Left, Cambridge: Polity Press, 1994.

Na acht verkiezingsnederlagen op rij, een beklemmende uittocht van jongere kiezers en een partijreorganisatie die de PVDA transformeert tot een postmodern netwerk voor intimi, is een boek dat Reinventing the Left heet verplichte literatuur voor iedereen die zich nog steeds sociaal-democraat wil blijven noemen. Is het daarmee ook bemoedigende literatuur? Dat ligt eraan. Voor diegenen die de sociaal-democratie beschouwen als een betrekkelijk willekeurige keuze binnen het spectrum van linkse partijen (even zo goed had men zich kunnen bekennen tot GroenLinks of D66) biedt Reinventing the Left tal van interessante aanknopingspunten in de categorieën 'democratisering', 'emancipatie', 'antiracisme' en 'groene politiek'. Voor lezers die links nog vooral in verband brengen met sociale rechtvaardigheid, biedt het boek benauwend weinig. In het laatste hoofdstuk ('Reinventing Politics') betoogt Manuel Escudero dat de hedendaagse maatschappij wordt gekenmerkt door fragmentatie, onvoorspelbaarheid, individualisme en een grote middenklasse. In een dergelijke samenleving is geen plaats oor socialistische blauwdrukken of voor sociaal-democraten die denken dat zij enigerlei moreel gelijk aan hun zijde hebben. Linkse partijen moeten vooral open en democratisch zijn en appelleren aan individuen in plaats van collectiviteiten: 'het medium - dat wil zeggen: de

democratische procedures - is een wezenlijk deel van de politieke boodschap geworden' (p. 241). In een reactie op dit hoofdstuk verzucht de Britse Labour parlementariër Margaret Hodge dat een linkse partij die niet pretendeert moreel gelijk te hebben onbestaanbaar is. Mensen verlangen van politieke partijen dat zij duidelijke waarden en doelen hebben: 'wij moeten niet, zoals Escudero voorstelt, 'iedere pretentie van morele superioriteit laten varen'. Wij moeten geloven dat onze waarden niet alleen goed maar ook nodig zijn. (...) Democratie is een centrale waarde voor linkse politiek, omdat zij een gelijke participatie van individuen in het bepalen van hun eigen leven mogelijk maakt. Maar andere waarden – gelijkheid en sociale rechtvaardigheid- zijn ook belangrijk.' (pp. 245-246). Tegen die tijd is het boek echter

bijna uit en in de voorafgaande hoofdstukken valt over gelijkheid en sociale rechtvaardigheid weinig opbeurends te lezen. Het pleit natuurlijk voor deze bundel dat je bijdragen inhoudelijk deprimerend kunt vinden, andere accenten zou willen leggen, het met de schrijvers oneens kunt zijn. Er zijn ook boeken waar je aan normatief-inhoudelijke oordelen niet toekomt, omdat je ergernis geheel wordt opgeslokt door slecht schrijvende auteurs, warrige verhalen of oninteressante stellingen.

Esping-Andersen

In hoofdstuk 8 (naar mijn idee het meest belangwekkende hoofdstuk) probeert Gosta Esping-Andersen zijn eerder ontwikkelde typologie van verzorgingsstaten toe te passen op een analyse van de economische crisis. Esping-Andersen onderscheidt drie typen verzorgingsstaten. Type 1 zijn de Angelsaksische landen: weinig sociale voorzieningen, lage minimumlonen, de meeste burgers zijn financieel gedwongen te werken. Type 2 wordt gevormd door de Scandinavische landen: lonen op een niveau waar een individuele werknemer van kan leven, maar geen gezin van kan onderhouden; een grote overheidssector die veel werkgelegenheid biedt, met name aan vrouwen. De overige West-Europese landen behoren overwegend tot type 3: lonen afgestemd op kostwinners die een gezin onderhouden en royale uitkeringen eveneens geënt op het kostwinnersmodel.

Hoe vergaat het deze drie typen van verzorgingsstaten in de post-industriële economie? In de huidige economische situatie is groei van het aantal banen alleen te realiseren in de dienstensector, hetzii in de vorm van persoonlijke, particuliere dienstverlening (werksters, hondenuitlaters, babysitters: 'personal services'), hetzij in de vorm van publieke dienstverlening (bejaardenverzorgsters, leidsters in kinderdagverblijven, maatschappelijk werkers: 'social services'). Type 1 en type 2 welvaartsstaten slagen erin deze banengroei te bewerkstelligen. In de vs verlaagt men de toch al lage uitkeringen en het minimumloon en door die maatregelen ontstaan vervolgens, wat Esping-Andersen aanduidt als McJobs, wegwerpbaantjes. Type 2 staten vergroten hun toch al omvangrijke overheidssector met nog meer 'social services'; de belastingen worden navenant verhoogd om al deze nieuwe ambtenaren te betalen. Type 2 staten ten slotte belanden in een spiraal van toenemende ellende. Zij stoten hun minder produktieve, veel te dure krachten (ouderen) uit het arbeidsproces, moeten daardoor met nog minder mensen nog meer inactieven onderhouden, wat nog hogere eisen stelt aan de overgebleven werknemers, waardoor nog meer mensen uit de boot vallen en aangewezen zijn op een uitkering, en zo verder. Type 3 staten zijn niet in staat McJobs te creëren omdat het bruto loon behorend bij dergelijke baantjes niet opweegt tegen het profijt dat men heeft van de werknemer. De Scandinavische taktiek is evenmin voor hen weggelegd; burgers betalen zoveel sociale premies aan alle werklozen en vroegtijdige gepensioneerde ouderen dat extra belasting ten behoeve van nieuw te creëren ambtenarenbaantjes onverdedigbaar is. De Scandinavische weg kan alleen worden ingeslagen als we alsnog de lonen zodanig omlaag schroeven dat zij niet langer kunnen fungeren als gezinsinkomen. Esping-Andersen acht dat niet haalbaar. Hii is van oordeel dat er niets anders op zit dan de Amerikaanse kant uitgaan: de overdrachtsuitgaven moeten omlaag en mensen moeten aan de slag in wegwerpbaantjes. Is daar nog iets bij waar het linkse hart warm van wordt? Wii moeten ons troosten met het vooruitzicht dat mensen niet voor eeuwig gevangen zullen zitten in een bestaan als boodschappeninpakker. Het moderne gezin zal af en toe geconfronteerd worden met een McJob periode voor een van beide partners; maar door hard werken, om- en bijscholing kan men daar weer uit komen.

#### Giddens

Anthony Giddens doet in hoofdstuk 2 een poging de condition moderne in woorden te vangen. Wij leven in een tijd waarin de gevaren waaraan we blootstaan niet langer als een soort noodlot over ons komen, maar grotendeels door mensenhanden zijn gewrocht (nucleaire dreiging, milieuvervuiling, genetische manipulatie). Ons stelsel van sociale verzekeringen is echter nog geënt op ouderwetse risico's: ziekte, de dood van partner of ouders, arbeidsongeschiktheid. Een moderne welvaartsstaat zou moeten

worden uitgedacht als een model van wat Giddens 'positive welfare' noemt. Een systeem van 'positive welfare' daagt mensen uit zelf verantwoordelijkheid te nemen, gebruik te maken van hun mogelijkheden. Waar het gaat om de gezondheidszorg bijvoorbeeld, moeten we afstappen van het beperkte biomedische denken; we moeten leren gezondheid te plaatsen in een veel breder perspectief. We moeten toe naar een gezondheidszorg 'die meer nadruk legt op holisme, die, meer in het bijzonder, gezondheid koppelt aan milieubehoud en -bescherming.' We moeten komen tot 'een nieuwe waardering van de samenhang tussen positieve gezondheid enerzijds en de transformatie van lokale en mondiale wijzen van leven anderzijds.' (p.36) Je ziet een minister van volksgezondheid voor zich die dergelijke megalomane uitspraken doet en een grote waardering voor de bescheiden ambities mevrouw Borst-Eilers overvalt je. Giddens analyse en zijn aanbevelingen zijn veel beter waar zij geen betrekking hebben op sociale rechtvaardigheid. Zo typeert hij de post-traditionele maatschappelijke orde als een orde waarin alles ter discussie staat. Tradities bestaan nog wel maar zij verliezen hun vanzelfsprekendheid. Zij moeten zichzelf rechtvaardigen; er moet over gedebatteerd kunnen worden. Waar de aanhangers van traditionele levensvormen en gewoonten weigeren deze open houding aan nemen ontstaat fundamentalisme. Fundamentalisme is 'niets anders dan traditie die op

de traditionele manier wordt verdedigd, terwijl die manier van verdedigen alom in twijfel wordt getrokken' (p. 23). Op zo'n manier omschreven wordt fundamentalisme minder nieuw, minder onbegrijpelijk en misschien ook minder bedreigend.

De post-traditionele maatschappelijke orde zoals Giddens die ziet vraagt om nieuwe vormen van politiek bedrijven. De politiek moet zich volgens Giddens bezig houden met het repareren van verbanden en gemeenschappen die door de alom oprukkende krachten van de markt beschadigd worden; zij moet een veelvoud van arena's creëren waar controversiële zaken besproken kunnen worden (men vergelijke het recente w Bspamflet De verplaatsing van de politiek) en zij moet niet sturend, dicterend maar voorwaardenscheppend te werk gaan.

Materialistisch paradigma Ik doe een greep uit de aangereikte suggesties in de overige hoofdstukken.

Voor Stephen Tindale is het onbegrijpelijk dat links zich niet in veel sterkere mate heeft gestort op de ecologische politiek: 'Deze is stoutmoedig en idealistisch (...) en onvermijdelijk mondiaal. Zij is geloofwaardig, haar geloofwaardigheid is Ithans nog niet aangetast. En misschien het allerbelangrijkst, zij biedt ons een project dat zou kunnen uitmonden in herverdeling zonder hogere belastingen, door de kwaliteit van leven voor allen te vergroten, maar arme gemeenschappen daar relatief meer van te laten profiteren.'

(p. 196) De sociaal-democratie heeft zich laten meeslepen door het materialistische paradigma van rechts en heeft de vele mogelijkheden van de milieupolitiek daarmee aan zich voorbij laten gaan.

Elizabeth Meehan en Raymond Plant voeren de uit het feminisme bekende discussie over gelijkheid en verschil ten aanzien van culturele minderheden. Zijn de leden van etnische minderheidsgroepen beter af met een politiek die hen beschouwt als gelijk aan de autochtone burger of zijn zij gebaat bij een politiek die hun etnisch-culturele anders-zijn serieus neemt en daar openlijk ruimte voor biedt? De adviezen tenderen in de richting van het ene doen maar het andere niet nalaten.

Bhikhu Parekh roept de moslims op tot herinterpretatie van hun eigen traditie, maar benadrukt ook dat Europeanen, met name niet-religieuze, politieklinkse Europeanen traditioneel weinig oog hebben gehad voor het spirituele. Wij zouden in dit opzicht van de moslimtraditie kunnen leren.

Joel Rogers en Wolfgang Streeck filosoferen over de postfordistische economie en suggereren dat de nieuwe flexibele arbeidsmarkt een institutionele basis nodig heeft, die door een geheroriënteerd links zou kunnen worden aangereikt.

Als gezegd: dit zijn allemaal interessante thema's, het zijn onderwerpen waar de sociaaldemocratie zich uiteraard over uit moet spreken, maar het zijn geen typisch sociaaldemocratische agendapunten. Bekeken

vanuit de Nederlandse politiek (Reinventing the Left gaat vooral over Groot-Brittannië) zijn het thema's die worden geassocieerd met p66 en GroenLinks. Als Gosta Esping-Andersen gelijk heeft en we economisch gezien geen andere weg kunnen kiezen dan de Amerikaanse, en we niettemin een sociaal-democratisch eigen geluid willen laten horen, dan is de meest belovende aanzet daartoe te vinden in de bijdrage van Guardian-redacteur Will Hutton. Het probleem van Links, schrijft Hutton, is niet zozeer dat het deel uitmaakt van een traditie die ons de goelag heeft gebracht, maar dat het zich lijkt te hebben bekeerd tot de paradigmatische uitgangspunten van rechts. Hutton: 'Links moet een eigen paradigma vertegenwoor-

digen. Het moet spreken in termen van democratie, sociale rechtvaardigheid, burgerrechten en eerlijkheid. Boven alles moet het staan voor sociale cohesie (...), voor de erkenning van het feit dat zonder publieke goederen en gemeenschappelijke waarden het leven voor iedereen afstotelijk, beestachtig en dikwijls kort zal zijn.' De sociaal-democratie. zo begrijp ik dit, moet zich druk maken om publieke goederen en gemeenschappelijke waarden. In een tijd waarin men werklozen verplicht tot het aannemen van wegwerpbaantjes, waarin ook door links wordt betoogd dat het systeem van sociale zekerheid moet worden ingeperkt, zou deze stroming tenminste zorg kunnen dragen voor het behoud van tal van principieel publieke

voorzieningen: het onderwijs, de gezondheidszorg, het openbaar vervoer, de rechtshulp, kinderopvang. Het gaat niet aan dergelijke publieke goederen gedeeltelijk over te laten aan de markt en de overheid alleen te laten ingrijpen waar de markt faalt; het is goed voor een samenleving publieke goederen te hebben waar iedereen van profiteert en waar iedereen zich navenant verantwoordelijk voor voelt. De sociaal-democratie zou ervoor moeten waken dat de inhoud van het begrip publieke goederen niet wordt gedevalueerd tot een afvalbak van restjes waar de markt echt niets mee kan beginnen.

MARGO TRAPPENBURG is redacteur van S & D

# Correctie en aanvulling

In mijn artikel 'Inzake partijvernieuwing' (s&D, januari 1996) zijn enkele fouten geslopen die correctie en aanvulling behoeven.

In noot 24 wordt er gewag van gemaakt dat de tekst van de resolutie inzake partijvernieuwing niet officieel is gepubliceerd in het *Beleidsverslag* 1992-1994. Dit is op zich wel juist, maar die tekst is wel aan te treffen in het *Beleidsverslag* 1990-1992, en daar hoort hij ook thuis.

Op bladzijde 40 wordt gesteld

dat het 'Kennisfestival' in 1993 'ten minste  $f_{1500}$ ,— per bezoeker heeft gekost'. Wie de verantwoording van dit getal in noot 62 naloopt, ziet dat dit een rekenfout is; het moet zijn 'tenminste  $f_{150}$ ,—per bezoeker'.

Op bladzijde 37-38 staat dat de notitie over subsidiëring van politieke partijen die minister Dijkstal aan de partijvoorzitters van politieke partijen ter commentariëring heeft gezonden, nooit voor een zitting van het partijbestuur is geagendeerd, (ondanks herhaalde verzoeken daartoe, had ik er nog aan toe kunnen voegen.) Dit was zo op het moment dat mijn artikel naar de

drukker ging, maar het is niet meer zo op het moment dat het verscheen. In de tussenliggende periode is de notitie aan het partijbestuur voorgelegd, met het verzoek in te stemmen met het schriftelijke commentaar van Rottenberg en de directeur van het partijbureau, namelijk om te breken met de bestaande opstelling van de PvdA, en Dijkstals voorstel te accepteren om de doelsubsidies aan neveninstellingen te vervangen door een algemene subsidie aan partijen. Het partijbestuur is hier overigens niet mee akkoord gegaan.

BART TROMP

# WBS publikatie Opstellen over criminaliteit en rechtshandhaving



In de jaren zeventig overheerste in progressieve kring de visie dat schuld niet aan daders, maar aan het bestaan van maatschappelijk onrecht moest worden toegeschreven. Inmiddels heeft ook daar de opvatting terrein gewonnen dat criminaliteit uitsluitend kan worden toegedicht aan criminele individuen zelf. Voorzover maatschappelijke achtergronden een rol spelen zou het om vervagend normbesef en het ontbreken van een publieke moraal gaan. Beide opvattingen, zo betoogt Femke Halsema, (als criminologe verbonden aan de Wiardi Beckman Stichting) schieten te kort. De eenzijdigheid uit de jaren zeventig is vervangen door nieuwe eenzijdigheid: de criminaliteitsbestrijding dreigt nu te ontsporen.

In Ontspoord! gaat zij op zoek naar een nieuwe balans tussen het 'gelijk' van gisteren en dat van vandaag. Zij onderwerpt de filosofie van het overheidsbeleid aan een kritische evaluatie en vraagt – tegen de dominante justitiële benadering in – aandacht voor maatschappelijke achtergronden van criminaliteit.

In vijf opstellen gaat Halsema in op de preventie van de kleine criminaliteit; de concentratie van onveiligheid in bepaalde wijken; de aanpak van de georganiseerde misdaad; de verharding in het strafklimaat en het drugsprobleem.

ONTSPOORD!

Femke Halsema: Ontspoord! Opstellen over criminaliteit & rechtshandhaving, Amsterdam, Wiarda Beckman Stichting 1995 is te verkrijgen in de boekhandel. ISBN 90 72575 504. Prijs f 24,50. Of te bestellen door f 24,50 over te maken op postgiro nummer 34.79.700 ten name van PvdA-brochures, Amsterdam, onder vermelding van bestelnummer 755.



# PASOPDE PLAATS 2

Hoogzit Nul

Hardely your love was wel beset I not how ye myghte have do bet.

Yow thoghte that she was the beste and to beholde the alderfayreste.

CHAUCER

Levend begraven in het geliefde grijs draag ik mijn doorgewinterd planken wambuis.

Nog steeds breekt in het knekelbos geen mens, in de opstand aast een vale buizerd: pens.

Uit mijn boom versteend van kou zag ik geen kans het wilde plan te trekken: vroeg middeleeuws,

rolprent in kleur, bewerkt, het zijden harnas, een hoofs verwond verhaal dat ik hier las.

Droom van een vrouw, hemd van haar lijf, drie ridders, één had waarlijk lef, hoe kon het ook anders.

Daar gaat hij, de mist in, met zijn hartewens op zoek naar de schoonheid, liefde en suspense.

REIN BLOEM

Lokatie de wildkansel – op de plaats van een andere die verloren ging – in het streng verboden deel van het voormalig landgoed, nu natuurmonument Het Planken Wambuis tussen Mossel en Oud Reemst.

Foto Marijke Köhler

# HOOFDEN & ZINNEN



INHOUD

Zorgbeleid? Liberale hoogmoed Meritocratie

# Naar goede zorg met beleid

Er zit momenteel een spannende, meer fundamentele discussie in de lucht over de plaats en betekenis van gezondheidszorg als politiek-normatief terrein. Dit op zichzelf niet nieuwe thema wint tegen de achtergrond van onze worsteling met de vormgeving van het politiek bestel en de herinrichting van onze sociale arrangementen, hand over hand aan gewicht. De hamvraag van het huidige debat-in-wording betreft de kwestie of de introductie van 'meer zorginhoudelijke overweging' in de politiek van de jaren negentig niet alleen voor de zorgsector maar voor het politieke bestel in zijn algemeenheid belangrijke vernieuwingen zich zou kunnen dragen. Op voorhand hangt deze vraag ten nauwste samen met de keuze of je het politieke domein vooral als een financieel, proceduralistisch en randvoorwaarden-scheppend terrein dan wel als een meer substantiërend domein wilt zien. Met de kernvraag van zorg zitten we dus dicht op politieke oerthema's: waartoe strekt de zuivere politiek zich uit, wat is haar relatie met maatschappelijke ontwikkelingen en waaruit bestaat politieke normativiteit?

Ironisch genoeg hangt dit algemenere belang van het gezondheidszorgdebat dat eraan zit te komen op een positieve wijze samen met de marginale *niche* die gezondheidszorg in het politieke bestel

van oudsher inneemt. Gezondheidszorg is in de politiek altijd een beetje ondergeschoven geweest en daarover is vaak gemop-Gezondheidszorgbeleid heeft zich de laatste decennia meer op het raakvlak van politiek en maatschappelijk middenveld bewogen dan in het hart van wat 'zuivere politiek' werd gedefinieerd. Dat thema's die in de zorg opgeld doen in onze politieke discussies misschien nu wél zullen gaan doorzingen, komt deels door het nog steeds toenemend maatschappelijk en moreel gewicht dat aan gezondheid wordt gehecht. De traditionele onderwaardering door de politiek van dit belang zal door deze groeiende druk niet veel langer meer houdbaar zijn.

Een radicale suggestie ten aanzien van de toenemende politieke betekenis van zorg was afgelopen jaargang te lezen in de bijdrage van Peter van Lieshout (directeur van het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn) in s&D (nr 6, 1995). Van Lieshout zet in dit artikel hoog in. De tobberige klaagzang die zo vaak uit politieke documenten over gezondheidszorgbeleid klinkt, heeft plaatsgemaakt voor een ferme onderstreping van 'de grote politieke urgentie van zorgbeleid'. Van Lieshout breekt een lans voor het strategisch inzetten van zorgretoriek in het beleid en dringt vooral aan op veel helderder expliciteringen van zorgverschijnselen in het politieke domein, wat uiteindelijk dan in nieuw zorgbeleid zou moeten uitmonden.

Om diverse historische rede-

nen is, aldus Van Lieshout, het publieke debat over zorgverschijnselen in sociaal-democratische kringen te zeer gedomineerd geraakt door concepten die stammen uit de sociale theorie zoals die gestalte heeft gekregen sinds de Verlichting. Het publiek debat over zorgverschijnselen is daardoor meer en meer gestructureerd in termen van macht, arbeid en recht. Deze retorische inbedding heeft ertoe geleid dat bepaalde vragen en reële fenomenen buiten haken zijn geplaatst, althans in het publieke discours. Om scherper te krijgen welke blikvernauwing dit met zich mee heeft gebracht, daagt Van Lieshout aan het eind van zijn verhaal geïnteresseerden uit tot een begripsmatige ommekeer, of liever gezegd: een regelrechte conceptuele tegencoup. Hij stelt voor de sociaal-democratische sleutelbegrippen arbeid, macht en recht eens in termen van zorg te gieten. Zulk 'met zorg bijgesteld' politiek vertoog zou wel eens de ruimte kunnen bieden voor echt sappige en relevante noties en vragen, zoals de idee 'dat "macht" op een zorgzame wijze gebruikt zou dienen te worden' of de vraag hoe arbeid is 'om te vormen tot iets zorgzaams'.

De hete adem van Zalm

Deze laatstgenoemde opmerkingen van Van Lieshout doen denken aan de vragen naar 'wat voor zorg, voor wie, waarom, hoeveel en waar?', uit de recente PvdAfractienota Gepaste Zorg. Uit deze nota spreekt een vergelijkbaar ongeduld met het weinig inhoudelijk doorklinken in het beleid van allerlei praktijk-noties over

goede zorg in de zuivere politiek. De nota en de publikatie die Rob Oudkerk op grond hiervan in s & D (nr. 11, 1995) het licht deed zien, zijn echter merkbaar geschreven met de hete adem van Zalm in de nek. Op de inhoudelijke vraag 'wie wordt waar beter van' volgt een betoog dat niet lijkt te ontkomen aan financieelpolitieke dwang. De eigen politieke keuze ligt in de boodschap dat aan de interne doelmatigheidsbevordering binnen het werkveld van gezondheidszorg de voorkeur wordt gegeven boven een extra belasting van de burger middels allerlei eigen bijdragen. Het vocabulaire van de nota is in alle overige opzichten 'Zalms' te noemen.

Het aan het begin van dit artikel gesignaleerde spanningsveld heeft met de bijdragen van Van Lieshout en Oudkerk twee uitdrukkingsvormen gekregen. Waar dicht op de praktische politiek van alledag de speelruimtes beperkt lijken, ontstaat op loopafstand hiervan wel een groeiende gedachtenruimte. Toegegeven, de bijdrage van Van Lieshout draagt zowel het elan als de bezwaren van een visionair betoog. Er spreekt een serieuze zorg om de zorg uit, naast een bijna klassiek optimisme over de vormende invloed van het politiek debat op sociale praktijken. Dit hoge 'ideaal-gehalte' daargelaten mag te zijner verdediging worden aangevoerd, dat via zijn brede culturele benadering van zorg wij toch midden in een aantal kern-discussies van ons huidig politiek bestel belanden, en op een fundamenteler niveau. Een politiek gesprek over zorg raakt

namelijk onvermijdelijk debatten over de relatie tussen formele en informele maatschappelijke verhoudingen en de gewenste aard en omvang van verzorgingsstaatarrangementen. Denken in termen van zorg dwingt tot nadenken over de problematische relatie tussen politiek en burgers en het hele ruwe steekspel met de markt. En bovendien valt in relatie tot zorg ook de bekende riedel van 'grote culturele en institutionele veranderingen' te bediscussiëren, waaraan ons politiek debat steeds refereert: hoe verhoging van het algehele welvaartspeil, toegenomen individualisering, schuivende politieke constellaties, veranderende arbeidsmarkt, zich wijzigende man-vrouw-verhoudingen en veranderende demografische opbouw van de bevolking onderling samenhangen en ons toch zo'n ander soort mensen hebben gemaakt dan de Nederlanders van honderd jaar geleden. Dat wij mensen zijn geworden met mogelijk grotere zorgbehoeften!

Ik heb grote sympathie voor het type exercitie van Van Lieshout. Tegelijkertijd blijft de kritische vraag met de praktische hypertensie van Oudkerk in het achterhoofd natuurlijk: what news shall we see once the dust has settled? Welk reveil wordt in een pleidooi voor meer 'zorgvocabulair' in de politiek precies geblazen, maar vooral ook: welk nieuw 'zorgbeleid' zou daar reëel uit moeten voortvloeien?

Mijn eigen voorlopige stellingname is dat een hernieuwd debat over de politieke plaats, kleur en betekenis van gezondheidszorg

buitengewoon zinnig is, omdat het in de huidige politieke constellatie vragen oproept, die een brede historische en morele evaluatie van de ontwikkelingsgang van ons politieke domein vereisen. Zorg is een goed thema, omdat het de oude scheidingen tussen het private, het maatschappelijke/publieke en het zuiver politieke weer tot voorwerp van debat maakt. Juist omdat 'zorg' ons allen aan het hart gaat en in 'zorg' centrale waarden besloten liggen, kan 'zorg' deze katalyserende functie hebben voor het politieke debat over de aard van 'het politieke', en de scheiding tussen 'het politieke/ publieke en het private'.

Zorgvragen worden dus tot katalysator, tot drager van belangrijke thema's die de aandacht krijgen juist omdat maatschappelijk aan zorg zo'n belang wordt gehecht, en juist omdat tot nog toe zorg politiek marginaal was.

Toch ben ik van mening dat een al te 'hard' zorg-beleid nog even mag worden opgeschort. Want waar staan wij? Het brede publieke debat over zorg brengt momenteel interessante inzichten uit feministische, filosofische en politieke hoek in wisselende combinaties bijeen. Dat gebeurt in allerlei publieke ruimtes: in de kroeg, in zorginstellingen, in universitaire collegezalen, voor televisiecamera's en in de spreekkamer van de dokter. 'Zorg' wordt in sommige van deze gesprekken in heel fundamentele zin verkend. Het is daarmee dat de zuivere politiek op termijn haar voordeel kan doen. Daarvoor zijn dan vertalers nodig, mensen die wat maatschappelijk leeft eigenstandig kunnen doorvertalen naar de zuivere politiek, mensen die naast bestuurlijke interesse ook politieke ruimte kunnen helpen creëren voor morele noties. Als Van Lieshout zijn betoog vooral heeft bedoeld om in het politieke

domein die zaak vast wat in de week te zetten, dan kan ik daar mee leven. Maar een te snelle politieke 'verharding' van zorg kan makkelijk contra-productief gaan werken, en dan wordt de boot gemist. De bredere publieke bewegingen rond zorg goed te volgen, helder te verwoorden en dapper te ondersteunen lijkt me cruciaal. Dit publiekelijk, als 'politiek in brede zin' te doen, lijkt me in hoge mate zinnig. Maar 'zorg' verder in te kaderen in nog onduidelijke, en mogelijk benarde 'beleids-ruimten', voordat die ruimten goed zijn doorgelucht of grondig zijn verbouwd, lijkt me voorbarig en zelfs riskant... Het debat dat nu nog 'in de lucht zit', moet eerst goed gevoerd zijn.

GODELIEVE VAN HETEREN Als docente verbonden aan de vakgroep ethiek, filosofie en geschiedenis van de geneeskunde, KU Nijmegen

# Liberale hoogmoed

Onlangs publiceerde de liberale Teldersstichting Tussen polarisatie en paars. De 100-jarige verhouding tussen liberalen en socialisten. Het boek werd ten doop gehouden op een bijeenkomst in het voormalige Amsterdamse stadhuis, eind december 1995. Daarmee bewees de liberale denktank opnieuw de confrontatie te willen zoeken met andere politieke stromingen. Al eerder deed zij dat door liberalen en sociaal-

democraten bijeen te brengen over de economische politiek en door een debat over communitarisme en liberalisme te organiseren. Uitstekende initiatieven.

De liberalen, zo blijkt uit boek en bijeenkomst, blaken van zelfvertrouwen. Gerry van der List, medewerker van de Teldersstichting, zet in het inleidende hoofdstuk uit *Tussen polarisatie en* paars de sociaal-democratie alvast bij in het politiek historisch museum. De verwarring in de PvdA, zo meent hij, is compleet. Hij verwacht vooral veel drukwerk van PvdA-ideologen die met elkaar in de clinch zullen gaan. Bolkestein, wiens redevoering voor het Liberaal Vlaams Verbond van december 1994 te Brugge is afgedrukt, kiest een vergelijkbare positie. Hij ziet eigenlijk geen zelfstandige bestaansreden meer voor de sociaaldemocratie. Het is vooral het tanend vertrouwen in de overheid dat de sociaal-democraten parten speelt. Hun traditionele oplossing (meer overheid) werkt niet meer. Het liberalisme (meer markt, minder overheid) heeft

getriomfeerd, zo constateren beiden.

De liberale hanen, dunkt me, kraaien te vroeg en zijn veel te zelfgenoegzaam. Daarom enkele kanttekeningen.

De liberale presentie in de Nederlandse politiek is niet een toevalligheid van recente datum. De liberale traditie is één van de bepalende constanten in de Nederlandse politieke cultuur. Ook nadat de liberalen de dominante positie die zij in de tweede helft van de vorige eeuw hadden verworven, moesten prijsgeven, heeft de Nederlandse samenleving toch sterke liberale trekken behouden, bijvoorbeeld in de grote nadruk op individuele vrijheid en verantwoordelijkheid en in de terughoudende opstelling van de overheid bij de economische modernisering van ons land. Naast het liberalisme hebben ook de egalitaire traditie, sinds eind vorige eeuw vooral vertegenwoordigd door de sociaal-democratie, en het confessionalisme een stempel gedrukt op de politiek in Nederland.

Wat opvalt in de naoorlogse politieke verhoudingen is dat inmiddels geen enkele politieke partij het alleenvertoningsrecht van één van deze tradities meer heeft. De liberalen hebben de sociale interventiestaat geaccepteerd, de sociaal-democraten zijn meegegaan in het subsidiariteitsbeginsel en welke confessionelen in Europa zijn liberaler dan de onze? Juist deze mengvorm van politieke tradities vormt mijns inziens de reden waarom het debat tussen liberalen en communitaristen maar geen wortel wil

schieten in Nederland: een identificatie van deze stromingen met bepaalde partijen ontbreekt omdat beide opvattingen in alle grote partijen vertegenwoordigd zijn.

### Ontwerppolitiek

Wel kan men met enige simplificatie in de recente geschiedenis van op- en verbouw van de verzorgingsstaat bepaalde accenten herkennen. In de eerste periode, tot ongeveer 1965, overheerste het confessionele accent, daarna het sociaal-democratische, en sinds begin jaren tachtig is het liberale accent dominant. In elke periode passen de grote politieke stromingen zich enigszins aan aan de overheersende mode. Elk accent is te zien als een reactie op de vorige periode. In dat perspectief is de eerste periode vooral een reactie op de vooroorlogse crisis, de tweede periode een reactie op de gesloten bestuurscultuur (Den Uyl: de 'ritselcultuur') van de jaren vijftig.

Het liberale accent is dan te zien als een reactie op de al te uitgedijde verzorgingsstaat van de jaren zeventig. Het liberale program staat dus vooral in het teken van de 'reparatiepolitiek'. Dat geldt – helaas – ook in overwegende mate voor het paarse kabinet. Inmiddels schiet het liberale program zijn doel voorbij en schept meer problemen dan oplossingen.

Het liberale tijdperk heeft, als de tekenen niet bedriegen, zijn beste tijd gehad. Na en in reactie op de eenzijdige aandacht voor de markt, worden de contouren zichtbaar van een nieuw, communitaristisch getint zwaartepunt in de Nederlandse politiek,
met meer nadruk op maatschappelijke samenhang, gedeelde waardenoriëntaties en civil
society. In alle grote partijen zijn
daarvan sporen zichtbaar. Tegelijkertijd geeft deze beweging
ook aanleiding voor nieuwe verschillen, waarbij sommige partijen een meer conservatieve richting zullen kiezen, andere de prudent-progressieve erfenis van de
jaren zestig en zeventig zullen
volgen.

Maar het liberale program loopt ook op zijn eind omdat het te zeer gefixeerd is op bestrijding van problemen uit het verleden en te weinig op de vragen van de toekomst. Alle politieke stromingen worden geconfronteerd met nieuwe vraagstukken en risico's waarvoor zij geen pasklare antwoorden voorhanden hebben: de nieuwe internationale economische en politieke verhoudingen, de gevolgen van de technologische revolutie, de sociale tweedeling, de ruimtelijke knelpunten, de ecologische kwestie. Deze vraagstukken kunnen niet worden aangepakt met reparatiepolitiek, maar vereisen een vorm van toekomstgerichte 'ontwerppolitiek'. Partijen moeten deze vraagstukken aanpakken in een tijdperk waarin hun organisatie, kwaliteit en vermogen om richting te geven juist ter discussie staat.

Tegen deze achtergrond is er weinig reden voor liberale zelfgenoegzaamheid. Sterker nog: de zelfgenoegzaamheid staat al gauw een debat over de toekomst van de liberale politiek in liberale kring in de weg. De nadruk op

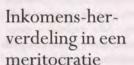
markt en individuele verantwoordelijkheid mag dan het functioneren van de verzorgingsstaat gecorrigeerd hebben, het adagium 'meer markt en minder overheid' schiet ten enen male tekort bij het aanpakken van urgènte politieke vraagstukken. Wat moeten we met meer markt als het gaat om de verhouding tussen Europese integratie en nationale identiteit; om het bestrijden van internationale brandhaarden; de bestrijding van de misdaad; het investeren in de kennisinfrastruc-

tuur in Nederland? Van der List lijkt dat ook te beseffen en heeft daarom voor de vlucht naar voren gekozen. Hij bepleit een conservatief akkoord tussen vvd en CDA met als centraal programmapunt: de wonderbaarlijke terugkeer van het burgermansfatsoen. Maar los van allerlei andere bezwaren biedt het burgermansfatsoen toch onvoldoende houvast als het gaat om het oplossen van milieuvraagstukken, de ruimtelijke inrichting van Nederland of het herstel van de econo-

mische dynamiek in de grote steden.

Stel – volkomen hypothetisch natuurlijk – stel dat Bolkestein in 1998 premier wordt. Zal hem dan niet hetzelfde lot treffen als Joop den Uyl in 1973: namelijk dat het politieke tij voor zijn politieke groepering eigenlijk aan het verlopen is op het moment dat hij aan de macht komt?

FRANS BECKER
Medewerker Wiardi Beckman Stichting



Naar verluidt (preciezer valt dit merkwaardigerwijze niet vast te stellen) zal de Partij van de Arbeid binnen niet al te lange tijd een discussie voeren over een nieuw beginselprogramma. Een van de belangrijkste kwesties in die discussie wordt de vraag naar een rechtvaardige inkomenspolitiek. Is de sociaal-democratie aan het eind van de twintigste eeuw nog voorstander van inkomensherverdeling, zo ja, in welke mate en vooral: op grond waarvan? Deze vraag staat centraal in 'Wozu noch Solidarität? Oder Umverteilung?', een interessant artikel van de econoom Peter Rosner in Die Zukunft, het Oostenrijkse zusterblad van s&p. De traditioneel sociaal-democratische argumentatie voor inkomensherverdeling was voor een groot deel opgehangen aan het bestaan van structurele sociale ongelijkheden. Timmerman A verdient x gulden per maand; fabrieksdirecteur B krijgt 5 of 10 maal x bijgeschreven op zijn girorekening. Inkomensoverdracht van в naar A is rechtvaardig, niet omdat het intrinsiek oneerlijk zou zijn dat fabrieksdirecteuren zoveel meer verdienen dan timmermannen, maar omdat a nooit de kans heeft gekregen ook fabrieksdirecteur te worden. Fabrieksdirecteuren bekleden die positie omdat zij afkomstig zijn uit een milieu waarin iedereen vanzelfsprekend ging studeren. Zij hebben hun baan soms te danken aan het feit dat hun vader fabrieksdirecteur was. Dat was de klassieke redenering en zo bekeken was het logisch, aldus Rosner, dat de sociaal-democratie zich niet beperkte tot progressieve belastingheffing maar zich inspanningen getroostte om de sociale structuur te veranderen ten gunste van A. Dit structuurbeleid heeft succes gehad. Onderwijskansen worden weliswaar nog steeds gedeeltelijk bepaald door het milieu van herkomst, bedrijven selecteren voor hogere functies op vage criteria als het wel of niet behoren tot 'ons soort mensen', maar er is veel verbeterd ten opzichte van vroeger. Het is hoog tijd dat sociaal-democratische partijen zich gaan verdiepen in de vraag of er nog moet worden herverdeeld in een situatie van volkomen kansengelijkheid.

In de komende grondslagendiscussie kan deze vraag op verschillende manieren worden beantwoord. Uit een scala van mogelijkheden twee nee's en twee ja's als bijdrage aan de discussie.

1. Je kunt zeggen: nee, want het eigenlijke doel van de sociaaldemocratie was een perfecte meritocratie, een maatschappij waarin iedereen krijgt wat hij verdient; bij het realiseren van volledige gelijkheid van kansen is

dat doel bereikt en kan de PvdA zichzelf overbodig verklaren.

2. Je kunt zeggen: nee, er moet wel belasting worden geheven en liefst progressief, maar niet ten behoeve van inkomensherverdeling. De belastingopbrengsten moeten worden gebruikt om een sterke publieke sector in stand te houden: goed basis- en middelbaar onderwijs, hoogwaardige breed toegankelijke universiteiten, gezondheidszorg voor allen in gelijke mate, een aantrekkelijk openbaar vervoer, geschikte en betaalbare huisvesting voor iedereen, voor iedereen betaalbare kinderopvang. Als al deze publieke voorzieningen voor lagere inkomensgroepen gewaarborgd zijn is inkomensongelijkheid sec niet meer zo erg. Dit antwoord lijkt aantrekkelijk, maar maakt niet veel kans in een periode waarin het privatiseren in de mode is en waarin de sociaal-democratische consensus lijkt te zijn dat het altijd erger is om te korten op uitkeringen dan om publieke goederen uit te kleden of te privatise-

3. Je kunt zeggen: ja, er moet nog steeds worden herverdeeld, want mensen die minder intelligent, minder handig of minder ambitieus zijn kunnen dat niet helpen en hoeven daar dus ook geen gevolgen van te ondervinden bij de vaststelling van hun inkomen. Impliciet ga je dan uit van volledige inkomensgelijkheid als normatief ideaal. Dat is ethisch heel wel te verdedigen, maar staat een beetje buiten de werkelijkheid. Zo maakbaar is de samenleving niet.

4. En je kunt ja zeggen op basis van de redenering van Rosner. Volgens Rosner zijn er in hedendaagse kapitalistische economieën twee mechanismen die bepalen wat iemand verdient. Er is de wet van vraag en aanbod: u krijgt wat een gek ervoor geeft, ongeacht de kwaliteit van wat u levert. Bent u een goede kok, dan kan het zo zijn dat u meer verdient dan een slechte kok, maar als de slechte kok minder rekent voor zijn maaltijden, kan het ook gebeuren dat u juist een lager inkomen heeft. Daarnaast is er het mechanisme van beloning naar 'prestatie volgens rang'. Onze maatschappij zit vol met hiërarchisch gestructureerde werkplekken: grote bedrijven, departementen, gemeentelijke diensten, de universiteit. Al deze werkplekken zijn piramidaal georganiseerd: er zijn veel meer lagere functies dan hogere. Voor de beter betaalde functies worden af en toe wedstrijden gehouden en in een situatie van volkomen kansengelijkheid mag worden aangenomen dat 'de besten' deze wedstrijden winnen. Daar moet echter bij worden bedacht dat het verschil tussen de besten en de op één na besten minimaal kan zijn (soms zelfs zal de definitieve keuze voor een kandidaat een kwestie van loting zijn, of van positieve actie ten faveure van een bepaalde bevolkingsgroep). Toch krijgt de beste de baan en krijgen de op één na besten niets. Er zijn geen tweede en derde prijzen op de arbeidsmarkt. Inkomensherverdeling kan een middel zijn om de verliezers te compenseren: zij verdienen een zilveren medaille en waar deze niet in arbeid kan worden uitgedeeld is inkomensoverdracht de aangewezen weg. Als het aanbod aan goede banen schaars is en het aantal gekwalificeerde, gelijkwaardige kandidaten groot, gaat deze redenering a fortiori op.

Waar de antwoorden 2 en 3 om verschillende redenen binnen de PvdA minder haalbaar zijn is de argumentatie van Rosner het overwegen waard.

MARGO TRAPPENBURG Redacteur S&D



### IN MEMORIAM JAN KASSIES

De laatste keer dat ik Jan Kassies ontmoette was bij de uitvoering van Bellini's I Puritani op een VARA-matinee. Ik was eigenlijk verrast hem juist daar tegen te komen, want in al die discussies over kunst en cultuur waarin ik hem de afgelopen twintig jaar beluisterde was er niets dat ook maar deed vermoeden dat hij warm kon lopen voor een genre dat zo traditioneel en melodramatisch is dat De Nederlandse Opera er al vanaf zijn oprichting zijn neus voor ophaalt. Niet dat Jan Kassies van die laatste instelling nu een bewonderaar was. Zij was voor hem het voorbeeld par excellence van wat hij de 'smokingen champagne'-stijl in de moderne Nederlandse cultuur noemde.

Jan Kassies was een man die gedreven werd door grote idealen over kunst, politiek, cultuur en gemeenschap, en die zijn leven in dienst daarvan heeft gesteld, in velerlei functies die samen opgeteld kleiner zijn dan hijzelf was: directeur van de Federatie van Beroepsverenigingen van Kunstenaars, algemeen secretaris van de Raad voor de Kunst, directeur van de VPRO, van de Toneelschool, later Theaterschool, en toen van het Instituut voor Theateronderzoek, voorzitter van de Boekmanstichting en van het Stimuleringsfonds Nederlandse Culturele Omroepprodukties, om

alleen maar de voornaamste te noemen. Pas laat (1977) trad hij toe tot de PvdA. Hij maakte deel uit van het Curatorium van de Wiardi Beckman Stichting, en werd in 1987 Eerste Kamerlid namens de PvdA.

Maar Jan Kassies was geen man die dacht in termen van functies, loopbaan en carrière. Hij werd bewogen door de gedachte dat kunst, en de beleving van kunst, tot een betere samenleving zou strekken. Niets minder. Hij heeft een centrale plaats ingenomen in de Nederlandse naoorlogse cultuurpolitiek, en die is tenminste gedeeltelijk geboekstaafd in de bundels artikelen van en over hem die verschenen bij gelegenheid van respectievelijk zijn zestigste verjaardag (Hans van Dulken, Jan Rogier, Otto Valkman (redactie), Jan Kassies. Op zoek naar cultuur. Verzamelde opstellen, Nijmegen: sun, 1980) en zijn afscheid als directeur van de mede door hem opgerichte Boekmanstichting (A.M. Bevers e.a., In ons diaconale land. Opstellen over cultuurspreiding, Amsterdam: Boekmanstichting/Van Gennep, 1988).

Zijn denken over cultuurpolitiek werd beheerst door twee polen. De eerste was de instemmende tweede stelling bij het proefschrift van Emanuel Boekman bij de these van Kautsky dat het er niet om gaat de kunst te 'revolutionieren', maar om het monopolie op kunst van de heersende klassen op de 'herrliche Leistungen der Kunst' toegankelijk te maken voor 'de massa's'. De tweede pool bestond echter uit de gedachte dat de bestaande kunst nu juist wel 'gerevolutioneerd' moest worden, omdat ze te zeer vergroeid was met die 'heersende klasse'. Zo kon Jan Kassies enerzijds kampioen van het beleid van cultuurspreiding worden, en anderzijds grote reserves behouden (en ook ontwikkelen) tegen wat en hoe er gespreid werd. Dit gaf zijn denken een spanning die tot vruchtbare tegenspraak uitnodigde, want ik ken eigenlijk niemand met wie het zo plezierig was om het eens te zijn, maar ook om het oneens te zijn. In zijn inleiding tot Op zoek naar cultuur citeerde Jan Rogier een uitspraak van Kassies: 'Er vestigt zich de zekerheid dat men deze wereld zal verlaten, zonder orde op zaken te hebben gesteld'. Volgens Rogier was dit een verzuchting 'met iets van opluchting'. Ja, voor Jan Kassies was de strijd belangrijker dan het resultaat. Misschien was hij daardoor, en door de hoge eisen die hij stelde, in zijn laatste jaren te somber over wat mede door hem werd bereikt.

BART TROMP Redacteurs & D



Bij Kok zit het probleem. Hij is als minister-president populair, ook bij de traditionele PvdA-achterban, maar hij weet de PvdA daar niet van te laten profiteren – de PvdA staat voortdurend laag in de peilingen. Kok zal dit probleem moeten oplossen door een meer sociaal profiel te tonen en door meer achter de partij te gaan staan.

Dit oordeel viel in verschillende bewoordingen aan de vooravond van en op het congres van de 50-jarige PvdA in Zwolle te horen. Soms sprak men op milde toon, maar soms ook zo scherp dat het herinneringen opriep aan de niet zo frisse tijden dat Nieuw Links probeerde Den Uyl een pootje te lichten. Eigenlijk verbijsterend. Want als Kok ondanks het harde financieel-economische kabinetsbeleid toch door de kiezer wordt gezien als de man die probeert op integere wijze juist ook voor de laagstbetaalden een maatschappelijk meer bevredigende situatie te creëren, dan ligt het probleem van de sociale herkenbaarheid niet bij Kok maar bij de partij. De PvdA brengt bij haar poging tot stemmenmaximalisatie blijkbaar niet dezelfde boodschap over als Kok. Hier zit hem de kneep. Te velen in de PvdA zijn behept met het 'eigenlijk moet het allemaal heel anders'-gevoel. Je ziet het in de uitlatingen van de drie opstellers van het nieuwe concept-beginselprogramma, Wöltgens, Tromp en Kalma, die nu al laten weten dat zij de partij een duidelijk andere koers zullen voorstellen. Je ziet het bij een criticaster als Lammers die Kok verwijt met de afschaffing van de Ziektewet de verzorgingsstaat af te breken hetgeen zijns inziens bij Den Uyl nooit gebeurd zou zijn. Alsof Den Uyl begin jaren tachtig de ziekteuitkeringen niet met dertig procent wilde verlagen, terwijl de ziekteuitkeringen nu op peil blijven!

Hetzelfde 'het moet anders'-gevoel zie je bij de vele partijleden die het kabinet verdedigen met het argument dat met dit compromisbeleid de VVD van een echt gruwelijk beleid wordt afgehouden. Alsof vv d'ers biologisch a-sociaal bepaald zijn en PvdA'ers de juiste sociale aanpak in hun genen hebben zitten! Alsof het belangrijkste verschil in opvatting tussen vvD en PvdA niet voornamelijk zit in de weging van de instrumenten waarmee bepaalde doelen (werk, koopkrachtbescherming, efficiëntere overheid) moeten worden bereikt. Niet onderkend wordt dat de geloofwaardigheid van Kok bij de kiezer juist voortkomt uit zijn vrijwel zonder voorbehoud verdedigen van dit kabinetsbeleid. Juist deze mixture van liberaal en sociaal-democratisch gedachtengoed lijkt de door Kok gewenste aanpak. Een opmerking in zijn congrestoespraak dat het op orde brengen van de overheidsfinanciën 'in de kern sociaal' is, is tekenend hiervoor. Evenals zijn beklemtoning dat juist dit kabinetsbeleid elk jaar zo'n 80 à 90.000 mensen aan een baan helpt.

In feite is de PvdA nog steeds een oppositiepartij die slechts bij toeval in de regering is terechtgekomen. Emotioneel een soort Groen-Links maar dan met een minder heldere boodschap. De stap naar het voluit steunen van de aanpak-Kok is nog lang niet gemaakt. Een vergelijking met eind '76, begin '77 toen Den Uyl vrijwel alleen de kar moest trekken, dringt zich op.

# Eigenlijk moet het allemaal heel anders



BROER AKKERBOOM

Econoom en lid redactieraad s & D

BS



De taak, werkwijze en historie van de Wiardi Beckman Stichting zijn helder beschreven in een brochure uit 1989 van de hand van de toenmalige directeur, J.Th.J. van den Berg. Deze toont een kaleidoscopisch beeld van verandering, binnen de stichting en de partij maar ook in het politieke landschap van Nederland. De oprichting van de wBs vond plaats aan de vooravond van de geboorte van de Partij van de Arbeid en de nadruk lag in de beginjaren meer op scholing en informatieverschaffing dan op zelfstandig wetenschappelijk onderzoek.

Dat laatste zou tot volle bloei komen onder het directoraat van Den Uyl, dertien jaar lang en gecombineerd met een lidmaatschap van de Amsterdamse gemeenteraad en de Tweede Kamer, een symbiose tussen praktische politiek en reflectie op dat politieke handelen. Het waren ook de jaren van bloei voor de politieke en sociale wetenschappen aan Nederlandse universiteiten in de vijftiger jaren, in een samenleving die na herstel en wederopbouw zich andere waarden dan traditie, gezag en verzuiling zou kiezen in toenemende welvaart en afnemende autoriteit. Den Uyl was bij uitstek de man om achter die verandering bredere verbanden te zien, vooruit te kijken en zijn denkbeelden vorm te geven, in woord en geschrift. Zijn afscheidscadeau bij zijn vertrek was het rapport over de kwaliteit van het bestaan, het perspectief van het democratisch socialisme in een welvaartsstaat.

Choc des opinions Zijn opvolgers – de econoom De Galan, de socioloog Van Stip50 JAAR WIARDI BECKMAN STICHTING

De Wiardi Beckman Stichting tussen nu en morgen



A.J. DUNNING

Voorzitter Curatorium Wiardi Beckman Stichting hout, de journalist Gortzak, de politicoloog Van den Berg en de huidige directeur Kalma - hadden allen een direktere band met de wetenschap door opleiding en werk en een wat grotere afstand tot de politiek van de dag en keerden vaak weer terug naar hun oorspronkelijke werkkring. Hun aandacht voor verschillende beleidsterreinen, van economie tot mediabeleid, van werkgelegenheid tot parlementaire democratie, gekoppeld aan journalistiek talent om zich helder en duidelijk uit te drukken, maakten de Wiardi Beckman Stichting tot een spil in het politieke debat, gevoerd onder wisselende omstandigheden van regeringsdeelname en oppositie-voeren.

Tot de jaren zeventig is de Wiardi Beckman Stichting vooral betrokken bij de onderbouwing van adviezen voor concrete politieke vraagstukken, een taak die later deels toevalt aan medewerkers die de Tweede-Kamerfractie ondersteunen. Het wetenschappelijk bureau richt zich op bredere onderwerpen, fundamentele analyse en de langere termijn waarbij vernieuwing van ideeën vooropstaat, zoals over onderwijs, gemeentepolitiek, volkshuisvesting en buitenlandse politiek. Opnieuw gaat het om de kwaliteit van het bestaan en de rol van de partij in de vormgeving van die kwaliteit en de beginselen die eraan ten grondslag liggen. De banden met de alledaagse politiek worden incidenteel aangehaald bij het opstellen van beginselprogramma's en het streven naar ideologische vernieuwing. Het is een horzelfunctie die niet altijd waardering zal ontvangen.

Wat opvalt, in die halve eeuw, is dat met bescheiden middelen een grote inzet wordt gerealiseerd. De stichting was niet in staat zelf onderzoek op te zetten maar kon steeds een beroep doen op de vrijwilligheid en deskundigheid bij het realiseren van projecten, of het nu ging om grote rapporten, kleine brochures, achtergrondpublikaties, studieconferenties of bijdragen aan Socialisme & Democratie. De invloed daarvan reikte verder dan de eigen partij en het kader. Er werd minder gestreefd naar collectieve standpunten dan naar individuele opvattingen als bijdrage aan een choc des opinions, een zaak waar de huidige directeur weet van heeft.

De Wiardi Beckman Stichting heeft leren leven met het feit dat politiek en wetenschap niet in elkaars verlengde liggen. Twijfels, nieuwe inzichten, kritiek op afstand verdragen zich niet altijd met politieke besluitvorming, compromis of gevestigd belang, ook al hebben ze elkaar nodig. Het zijn soms feindliche Brüder, ook al is de familieloyaliteit niet werkelijk in het geding.

De organisatiegraad van de samenleving

De Wiardi Beckman Stichting kan terugzien op een halve eeuw waarin ze een toonaangevende rol in het politieke debat heeft vervuld in een samenleving die vooral op consensus was gericht. In die consensus is de individuele burger mondig, geïnformeerd en tamelijk ongevoelig geworden voor een partijpolitieke herkenningsmelodie. De politieke instituties hebben meer uit te leggen, worden kritischer in de media gevolgd en kunnen minder dan ooit rekenen op kiezerstrouw. De kwaliteit van het bestaan wordt niet uitsluitend in ons parlement bepaald, maar ook in de globale economie en een Europese regelgeving met besluitvormingsprocessen zonder democratische controle. De toekomst van de sociaal-democratie, in Nederland en Europa, is onzeker en mede-afhankelijk van wat mensen nu en straks nog bindt in een pluriforme samenleving. Het geldt ook voor andere politieke hoofdstromingen die bij alle verandering en vernieuwing het gemeenschappelijke willen verdedigen boven het individuele, de zwakke tegenover de sterke.

De ontideologisering van de samenleving raakt ook het werk van de stichting, dat naar middelen afhankelijk is van bijdragen van partij en overheid en deze bij voortduring ziet verminderen. Voor bundeling van kennis, inzicht en inzet is een kern van wetenschappelijke staf onmisbaar, om richting en continuïteit te handhaven en de noodzakelijke discussie gaande te houden. Het is een taak die niet aan de opiniepagina's van dagbladen kan worden overgelaten, al lijkt dat het nieuwe forum voor wie zich wil laten horen.

De toekomst van een wetenschappelijk bureau is nauw verbonden aan dat van de politieke partij en daarmee onzeker. Hoezeer het primaat van de politiek wordt gewenst en politieke partijen de dragers zijn van een parlementaire democratie, de keus van burger en kiezer is geen garantie daarvoor.

Partijen verliezen bij voortduring leden, mede omdat de organisatiegraad van de gehele samenleving afneemt, maar ze verliezen ook aan invloed. Dat geldt ook voor kerken, vakbonden en andere levensbeschouwelijke instituties. Publieke interesse gaat meer uit naar grote, enkelvoudige vraagstukken buiten onze grenzen, zoals milieu en de Derde Wereld, en men kiest partij voor Artsen zonder Grenzen, Greenpeace, Foster Parents of Amnesty International. De ideële betekenis daarvan lijkt uit te gaan boven de smalle en complexe Haagse marges van de landspolitiek.

Een polyfonie van stemmen

In de jubileumbijdragen van dit nummer staan een aantal aspecten van de toekomst centraal die ook het onderzoeksveld van de stichting raken. Van Thijn¹ zegt, opnieuw, dat oude denkpatronen breekbare stutten vormen voor de politieke discussie van de komende jaren. Versimpeling van tegenstellingen, tussen staat en markt, tussen liberalisme en socialisme hebben weinig betekenis voor een complexe samenleving, waarvan de publieke sector maar één onderdeel is, zoals Kalma e.a. eerder in de De verplaatsing van de politiek hebben betoogd. Daarin is de sociaal-democratische verwachting van een sterke overheid als bondgenoot vaak een teleur-

1. De bijdragen van Van Thijn, Halbertsma-Wiardi Beckman, Kalma en Denekamp aan dit nummer zijn de weergaven van lezingen gehouden op het symposium ter gelegenheid van het vijftig-jarige bestaan van de w B s. West-Indisch Huis Amsterdam 5 februari 1996. stelling geworden. Is die overheid toegerust voor handhaving van rechtsorde en veiligheid, is ze in staat zichzelf bestuurlijk te vernieuwen waar het gaat om decentralisatie, privatisering of bureaucratie? Is goed bestuur niet iets anders dan een op papier sterke overheid waarin burgers zich niet meer gerepresenteerd achten?

In de bijdrage van Kalma komt dit thema, in andere vorm, terug waar hij schrijft over de risicogemeenschap; de samenleving die de gevolgen van natuurwetenschappelijke en technologische ontwikkelingen op grote schaal aanvaardt maar ook met de risico's moet leven, nationaal en internationaal. Dat vereist andere beheersing van conflict en belang en andere democratische instellingen bij de vorming van meningen en besluiten. De politieke instituties zoals wij die kennen roepen aanzienlijke tegenkrachten op, in de media, de rechtspraak, de ethiek, maar ook in de wetenschap, een polyfonie van stemmen. Politiek-sociale wetenschap is daarin geen legitimatie of fundament voor beleid als het dat feitelijk ooit al is geweest, maar een van de tegenkrachten die argumenten weegt in de openbare discussie.

Kritisch beschouwer van 'het goede bestuur'

De roep om een goede samenleving door een goed bestuur is niet nieuw. In het raadhuis van Siena, de eerste democratische stadsstaat van Toscane, wordt de raadzaal gedomineerd door de grote fresco's van Ambrogio Lorenzetti, die de allegorie van het goede en slechte bestuur afbeelden. Dat goede bestuur, in 1340, verbeeldt eerder de plichten van de bestuurders dan die van de burgers. Die burgers, doende met koop en verkoop, bouwen, verbouwen en verzorgen, schragen het Goede Bestuur dat

boven ze troont, maar met vele koorden aan ze is verbonden. De Rechtvaardigheid zit in het midden, van bovenaf geïnspireerd door de Wijsheid. De koorden van de weegschaal komen samen in de handen van de figuur van de Eendracht en ze worden doorgegeven aan de burgers, die worden afgebeeld in hun dagelijkse bezigheden. Boven hen zweeft de Veiligheid, voor het eerst als een naakte vrouw. Het koord van de Eendracht eindigt bij het beeld van Ben Commun, het Gemeenschappelijk Goed, gehuld in de stadskleuren. Rechtvaardigheid deelt iedere burger toe wat hem op grond van het gemeenschappelijk goed toekomt. Het zijn Augustinus en Thomas Aquinas die de inspiratie van de verbeelding hebben gevoed, maar er zou ook een eigentijdse allegorie in gelezen kunnen worden, omdat symbolen niet veranderen, ook al wijzigt de inhoud waar ze voor staan.

De Wiardi Beckman Stichting vervaardigt geen fresco's en beeldt geen allegorieën af, maar is een kritische beschouwer van de allegorie van het goede bestuur. Ze zal dat, in bescheiden omvang en met hulp en steun van velen, ook blijven doen in confrontaties, rapportages, beschouwingen en discussies, kritisch maar loyaal. In dat geheel is ze geen zelfstandig element maar een katalysator, een geringe substantie die een chemisch proces versnelt om er onveranderd uit te komen.

Behoud van wetenschappelijke onafhankelijkheid, kritische dienstverlening en stimulering van het politieke debat staan daarbij voorop. Die kenmerken vormen wortels die zich na een halve eeuw hebben kunnen ontwikkelen tot een boom die soms gesnoeid en vaak in de storm niet alleen overeind zal blijven, maar in een goed milieu blijft bloeien. 'De afkeer van elke vorm van ideologie in de huidige PvdA is een verworvenheid van grote waarde'.

'Voor enige ongerustheid over het ontbreken van theoretische afspiegelingen is bepaald geen reden, eerder een voldoening dat de behoefte daaraan zoveel geringer is geworden.'

Hier spreekt niet Wim Kok, maar Joop den Uyl. We schrijven niet 1996, maar 1956. De wBs bestaat niet vijftig jaar, maar tien en aan het woord is de toenmalige w Bs -directeur (nog lang geen partijleider). Hij merkt vervolgens op verheugd te zijn over het feit dat 'de socialistische beweging thans in de eerste plaats haar kracht zoekt in constructieve politiek en maatschappelijke activiteit' (en minder behoefte heeft aan verdergaande bezinning, zeker bij het neurotische tempo van naoorlogse intellectuele arbeid) en spreekt ook nog zijn blijdschap uit dat de partij nu het marktmechanisme en het concurrentiedenken tot haar geestelijk eigendom heeft toegelaten, naast het planningsprincipe. En dit zelfs in omgekeerde volgorde: naar Karl Schiller 'concurrentie voor zover mogelijk, planning voor zover mogelijk.'

Een beetje partijleider had het bij deze feestelijkheid kunnen laten en kunnen zeggen 'pet af voor de feiten'. Dit is de koers. Dit is de nieuwe tijd. En zo gaan we, pragmatisch maar vastbesloten, de jaren zestig tegemoet. Maar Joop den Uyl was geen partijleider toen hij deze woorden sprak. Hij was directeur van de wbs en als zodanig (ook naar zijn aard en zijn diepste wezen) nooit tevreden met de feiten alleen, nooit tevreden met het heden, nooit tevreden met gewoontewijsheid.

50 JAAR WIARDI BECKMAN STICHTING

# De w B s als klokkeluider



ED. VAN THIJN

Hoogleraar in de Den Uyl-leerstoel aan de Universiteit van Amsterdam In plaats daarvan altijd op zoek naar verborgen ontwikkelingen, trendbreuken, de contouren van overmorgen, een nieuwe horizon, maar nooit *Ins Blaue Hinein*, nooit los van de werkelijkheid, de dagelijkse belevingswereld van gewone mensen. Hij sluit zijn speech dan ook af met een waarschuwing aan de feestvierende partij om niet door te slaan naar een overdosis aan pragmatiek:

'De socialistische beweging zal voortdurend moeten streven naar een
vereniging van werkelijkheidsaanvaarding en utopie, van praktisch
constructieve hervormingsarbeid en
stuwende maatschappijbeschouwing.
Naarmate de maatschappelijke tegenstellingen verder worden afgezwakt,
de idee der sociale gerechtigheid door
meerderen wordt aanvaard, naar die
mate zal het socialisme zich zijn
afkomst uit de wereld van droom en
verlangen der utopie meer moeten
herinneren, wil het niet het lot
ondergaan van de mummificering.'

Met die woorden uit dezelfde speech kun je de jaartallen weer omdraaien. Ze telden niet alleen voor 1956, maar ook – misschien wel meer dan ooit nu de idee der sociale gerechtigheid onder druk staat – voor 1996. Niet alleen voor de tienjarige PvdA waarvan we nu weten dat ze veertig jaar ouder is, maar ook voor de vijftig jarige PvdA, waarvan we niet zeker weten of ze nog veertig jaar ouder zal worden en – erger nog – of we dat moeten willen.

Maar ik citeer deze woorden vooral omdat ze zo typerend zijn voor de wß als wetenschappelijk bureau in dienst van het democratisch socialisme en voor het krachtenveld waarbinnen de wß functioneert: de bandbreedte tussen het 'alledaags socialisme' (naar een publikatie van een andere wbs-directeur, W. Gortzak) en de eeuwige speurtocht naar de – steeds aan een zijden draadje hangende – utopie ('de wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit' van Paul Kalma).

Tussen begeestering en realiteitszin

Dat brengt mij op het hoofdthema van mijn verhaal: de wß als klokkeluider (niet van de Notre Dame, maar hooguit van de Nieuwe Kerk). Voortdurend op zoek – wat dat betreft teruggaand op een lange traditie – naar een wetenschappelijke onderbouwing, gebaseerd op (meestal) sociaal-wetenschappelijk onderzoek van maatschappelijk relevant beleid en tegelijk toekomstgeoriënteerd. Niet voor niets schrijft Piet de Rooy in zijn essay bij De Rode Droom dat de sociaal-democratie – ook toen men het marxisme al achter zich had gelaten – lange tijd het politieke handelen heeft gezien als een soort tussenstap tussen een (dramatisch) verleden en een onafwendbare (dus ook objectiveerbare en wetenschappelijk te onderbouwen) betere toekomst.

En zo is de wß altijd, bijna rusteloos, op zoek naar nieuwe trends in de samenleving, ontwikkelingen op middellange en lange termijn, die zich – door de waan van de dag die nu eenmaal in toenemende mate de politieke agenda beheerst – aan het zicht van de beroepspolitici onttrekken. Daarbij signaleerde de wß ook vele malen breukvlakken, caesuren met het recente verleden, soms nog die van de vorige dag.

Voortdurend ook pleitend voor meer visie, meer structuur, meer samenhang in het steeds fragmentarischer wordende beleid van alledag, voor meer 'sense of direction', soms ook meer 'sense of urgency', voor meer profiel en eigen identiteit.

En dat ging soms heel ver. Zo riep in het begin van de jaren zestig de wß-staf zichzelf onder leiding van Joop Voogd en Henk Eysink uit tot Anti Partij Groep. Men schreef een nota van 36 pagina's De positie van de partij in deze tijd waarin het gebrek aan begeestering bekritiseerd werd en een nieuwe, samenhangende maatschappijvisie werd geëist, waarvoor ook enkele bouwstenen werden aangedragen.

Maar ook het omgekeerde gebeurde, als de partij zelf dan wel eens vlagen van bevlogenheid had (zoals in de jaren zeventig -en begin jaren tachtig) was het de wß die tegenwicht gaf en pleitte voor meer realiteitszin, voetjes op de vloer. Henk van Stiphout is daarvan het meest markante voorbeeld, hij was een van de weinigen die ten tijde van de polarisatie wees op het mogelijke boemerangeffect en de doordravers toeriep dat je 'de wereld niet uit haar voegen hoeft te tillen' om de samenleving te hervormen.

Early warning system

Kernfunctie van de w B s is binnen de beweging een countervailing power te zijn. Het intellectuele geweten, onafhankelijk en dienstbaar tegelijk, dat nooit in de pas loopt, altijd met publikaties komt die op dat moment nooit opportuun zijn (Om de Kwaliteit van het Bestaan werd door de partijleiding gezien als belangrijkste oorzaak van verkiezingsnederlaag van 1963). Maar altijd, zij het vaak op termijn, de kennistheoretische onderbouwing van het beleid verdiepen en als zodanig ook in het teken staan van een diepgewortelde loyaliteit aan een gemeenschappelijk doel.

De wß is per definitie en naar haar aard de broedplaats van een nieuwe tijdgeest, 'for better or for worse'. Als de nieuwe tijdgeest ergens haar schaduwen vooruit wierp dan was het op de derde etage van vroeger de Tesselschadestraat en nu de Witsenkade. Daar tasten de sensoren en de grijze cellen de verduisterde hemel af naar de nieuwe vormen en gedachten, die de rust van de zelfvergenoegde zekerheid, de op spelden lopende policymakers verstoren cq. versteren.

Die mysterieuze wisseling van de tijdgeest die niet altijd leidt tot een wisseling van de macht met alle slepende gevolgen van dien. Arie van der Zwan heeft ooit gezegd: de echt goede ondernemers verstaan eenmaal hun tijd, de allerbeste tweemaal, maar driemaal is uitgesloten. Dat geldt zeker ook voor partijleiders, maar voor de was geldt dat niet. De was is van alle tijden het early-warning system van het democratisch-socialisme en altijd anti-cyclisch, als een bijrijder van een motor met zijspan in de bocht. Van socialisme op sterk water tot de wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit is dan ook voor een was'er geen wonderbaarlijke transformatie.

De tweepoligheid van de wbs, de bandbreedte tussen alledaagse politiek en visionaire uitzichten, vind je ook terug in het karakter van de publikaties. De geschiedenis van de wbs is vooral bepaald door enkele grote thematieken die ook typerend waren voor de tijdgeest. Om de belangrijkste te noemen:

De Weg naar Vrijheid (eigenlijk het rapport van

een partijcommissie, maar met de wbs-directeur als auteur; de grenzen zijn niet altijd te trekken); Om de kwaliteit van het bestaan en Het Gelijkheids-project.

Wie het slagveld (hier in de vorm van een papierwinkel) overziet, ziet ook tientallen onderwerpen van mindere reikwijdte. Wat niet betekent: van minder allooi, want hoe beperkt ook het onderwerp op het eerste gezicht, vaak hebben zij op het desbetreffende beleidsterrein, verstrekkende gevolgen.

Zo was er in de jaren vijftig een opmerkelijke serie van regionale studies:

- Zuidoost Drenthe in het geding

- Arbeid voor Oostelijk Groningen

- Noordoost Overijssel vergeten land

- De seringencultuur in Aalsmeer

-Leven en werken in de IJmond

Dit type rapport was zeer bepalend voor het politiek inzicht in die dagen; geloof in maakbaarheid en planning; geloof in regionale ontwikkeling door industrialisatie; geloof in communityplanning en maatschappelijk opbouwwerk om mensen te begeleiden bij radicale omschakeling van 'Gemeinschaft' naar 'Gesellschaft' (Tönnies) om gevaar van sociale desintegratie en geestelijke ontreddering te voorkomen.

Niet alle thema's waren zo hoogdravend. Mijn eigen debuut als wBs-medewerker vormde een rapportje over 'bakkersnachtarbeid' (nog voordat Jan Schaefer zijn warme werkvloer verruild had voor de kilte van de politiek). Ik herinner mij de wekelijkse voortgangsrapportages ten tijde van Den Uyl, die als een bok op de haverkist zat. Waar blijft toch de Nota Zaaizaad en pootgoed vroeg hij week na week in volle ernst.

Maar er waren ook series baanbrekende rapporten op diverse deelterreinen: De Hervorming van de Onderneming (Van der Stoel); Ruimtelijke Ordening, Waar en Hoe? (Westerhout); Het Bestuur van de Grote Gemeenten (Borrie); De Laagstbetaalden (Durlacher); Winst op Recept; De Ombudsman; De Middenschool.

En van later datum: De illusie van de Democratische Staat; De Republiek der Weerbaren; Het verdiende loon, tot aan de allerlaatste: Ontspoord (over criminaliteit en rechtshandhaving).

En dwars daar doorheen de permanente influx van de Sectie Gemeente en Provincie (later Centrum voor Lokaal Bestuur), waarin tal van lokale onderwerpen altijd in een breder, vaak inspirerend, kader werden geplaatst. Think globally, act locally is een attitude die daar zou kunnen zijn geboren. En daar ook is geboren als men zich de geschriften van Wibaut over de nieuwe wereldorde herinnert. Trouwens: was Wibaut niet zowel de founding father van socialistische gemeentepolitiek als één van de grote vormgevers van de socialistische theorievorming. Hij was immers voorzitter van de roemruchte commissie Socialisatievraagstuk (1920), waarover Bram Peper in 1981 (bij het 35-jarig bestaan van de w BS) zei 'onder de indruk te zijn van de degelijkheid, van al de feitelijke kennis van zaken binnen het bedrijfsleven en de concreetheid van de voorstellen'.

Overigens, de SDAP moest niets hebben van staatseigendom, als het om socialisatie gaat. Uitdrukkelijk wordt gekozen voor het gemeenschapsbedrijf, waarbij anderen dan bedrijfsgenoten een beslissende stem dienen te hebben. Niet de in het bedrijf werkende arbeiders, ook niet de vakbonden. Men is antisyndicalistisch. Politieke organen (althans hun vertegenwoordigers) mogen een belangrijke stem op hoofdlijnen hebben, maar zij dienen zich verre te houden van de bedrijfsvoering. Uitdrukkelijk wordt gewaarschuwd voor besturing vanuit de bureaucratie, die door traagheid, inflexibiliteit en gebrek aan kennis het produktieproces kan belemmeren. Van der Goes van Naters schrijft in 1930 in Het staatsbeeld der sociaal-democratie dat de staatsorganen de dynamiek van deze tijd niet kunnen bijhouden en overbelast raken...

De problematische identificatie met staat en overheid Het zijn deze waarschuwingen die mij op mijn slotthema brengen, de naoorlogse identificatie die welhaast automatisch is ontstaan tussen democratischsocialisme en de overheid en die, tot op de dag van vandaag, op de keper beschouwd niet echt in de rede ligt.

Als we de geschiedenis van de WBS overzien, dan is deze op dit thema wel degelijk als klokkeluider opgetreden, maar heeft de kansen onbenut gelaten om op dat gebied met een nieuwe, integrale, concrete, goed implementeerbare visie te komen die deze identificatie op geloofwaardige wijze doorbreekt (een zelfde grondigheid weerspiegelend als destijds bijvoorbeeld Wibauts socialisatierapport).

Achtereenvolgende w Bs-directeuren hebben, meestal in goed onderbouwde jubileumspeeches, op het gevaar van een blind vertrouwen in de overheids-machinerie als sturings-mechanisme gewezen:

J. Barents: Democracy, an agonizing reappraisal;
 J.M. den Uyl: 'Onze samenleving wordt slecht bestuurd' (bij het 25-jarig bestaan van de w B s). Ik moet zeggen dat zijn oeuvre – met uitzondering van 'de smalle marges' – op dit punt niet indrukwekkend is. Hij was een echte overheidsman;

- tien jaar later, Cees de Galan: PvdA heeft een tè zonnige kijk op de overheid en haar planningscapaciteiten. Er heerst teveel de geest van 'wat de overheid doet is welgedaan'. Er wordt in te vage termen over planning gesproken en het gevaar van bureaucratie wordt onderschat.

Van Stiphout: (Illusoir perspectief). Trekt van leer tegen de maakbaarheidspretentie terwijl de politieke en maatschappelijke werkelijkheid voor minstens de helft het produkt zijn van toevallige factoren. Als je je daarvan geen rekenschap geeft, maak je niet waar wat je pretendeert en ontneem je jezelf vroegtijdig een realiseerbare machtsbasis.

We hadden het kunnen weten

Daarna nog:

 Wouter Gortzak: (Alledaags Socialisme): Wij beseffen het 'probleem-oplossend karakter' van de overheid onderschat te hebben (al laten we dat in onze verkiezingsprogramma's niet blijken);

– Joop van den Berg (in 1986 bij het veertigjarig bestaan van de PvdA): opdracht tot heroriëntatie, met als paranymf Jacques Wallage, die wees op de ernstige stagnatie die optreedt op het niveau van de staat. 'De PvdA leunt – ten onrechte – uitsluitend op hetgeen ze via overheidsingrijpen voor haar mensen kan doen. Terwijl de ervaring leert dat veel van het ideeëngoed stuk is gelopen op een combinatie van politieke onwil en bureaucratische verzandingsmechanismen. De plannen verdwijnen als een theelepeltje in de strooppot.' Nodig is, zo zeggen zij, 'Socialisme zonder Staat'.

En toen moest de klap op de vuurpijl nog

komen: de huidige wß-directeur, auteur van het opzienbarende geschrift: De illusie van de democratische staat! (en inspirator van de wß-conferentie 'De Staat Verdrukt', waarop een keur van sprekers waaronder ikzelf van leer trok tegen zijn geschrift, maar wel doordrongen was van het feit dat we met de huidige overheid niet verder kunnen.) 'Deze staat is niet onze staat, de neiging tot identificatie in onze kring moet worden doorbroken.'

Het is een gemiste kans dat wij ons deskundigennetwerk dat zeker op het terrein van 'Staat en Burger' indrukwekkend is (recentelijk gedemonsteerd met de vijf auteurs van *De verplaatsing van de politiek*) niet gemobiliseerd hebben in een creatief constructief proces over hoe we dan wel verder moeten met de overheid, maar binnen dat netwerk elkaar beschuldigen van de verkeerde agenda's:

 Staatkundige vernieuwing? Dat is symptoombestrijding en niet van deze tijd. Een déja-vu en een herhaling van zetten, aldus bijvoorbeeld Ron Hillebrand in het januarinummer van Socialisme & Democratie.

 De Vonhoff- problematiek: verkokering van bestuur? Dat is een technocratisch concept, uitgaande van een verkeerd soort anachronistisch harmoniedenken.

– Afslanking van de overheid? Modieus geleuter van een doorgeschoten realo-generatie. Nu gaat het dan weer, als ik de discussie tussen Kalma en Van der Ploeg volg, om meer markt en meer overheid, alhoewel volgens Kalma de tegenstelling als zodanig historisch aanvechtbaar is en een goed begrip in de weg staat.

— Decentralisatie? Natuurlijk zijn wij voor decentralisatie, mits niet teveel en zeker niet op ons beleidsterrein. Als concept bovendien ontmaskerd in *De illusie van de democratische staat* als een verkapte poging om via een omweg de invloed van de staat op de burger te vergroten.

En dan praat ik nog niet eens over de totale verzanding waarin de discussie over bestuurlijke reorganisatie terecht is gekomen, nadat twee van onze troetelkinderen – de stadsprovincie en het referendum – elkaar in een dodelijke omhelzing hebben ontmoet. Mede het gevolg van het feit dat wat een vernieuwende gedacht had moeten zijn per se moest worden ingepast in een archaïsch drielagenmodel, zonder differentiatie.

– Nu is er dan de roep om een nieuwe agenda; De verplaatsing van de politiek. Maar met Kok vraag ik mij af: moeten wij dat willen? Of hebben wij niets te willen, zoals Frissen in hetzelfde s&p-nummer betoogt en is het politieke bestuur allang gereduceerd tot zomaar een eilandje in de archipel van maatschappelijk zelfbestuur.

– Zelfs over de vraag of er een kloof is tussen burger en politiek (de Politikverdrossenheit) verschillen wij van mening in plaats van de krachten te bundelen om de legitimiteit van ons politieke handelen te versterken. Sommigen bepleiten zelfs dat de kloof bewust moet worden vergroot (Ankersmit), opdat de politiek de daadkracht vindt om impopulaire vraagstukken aan te kunnen pakken.

Maatschappelijke rentabiliteit

Onze bestuurderspartij is anders dan in de tijd van Wibaut, als het om bestuurlijke vernieuwing gaat, op zijn aardigst gezegd lichtelijk in verwarring en in vele opzichten oerconservatief. De tijd van big government is voorbij, zei president Clinton in zijn State of the Union, niet alleen om de Republikeinen te paaien. Waar het in de jaren negentig om gaat, is om good governance zegt Jan Kooiman, in een poging het thema bestuur los te koppelen van het begrip 'overheid'.

Waarbij hij – ruw en versimpeld weergegeven – politieke besluitvorming veel meer ziet als een proces van wisselwerking tussen bestuur en burgers die aan elkaar gelijkwaardig zijn, een benadering die ook in toenemende mate doorklinkt in de stukken die op het PvdA-congres van Zwolle ter discussie staan, met name in een prachtig statement van de Eerste-Kamerfractie (afgedrukt in het decembernummer van s & D).

Tegen deze achtergrond kun je je afvragen of de dichotomie die Wim Kok aan het slot van zijn Den Uyl-lezing opwerpt, niet iets teveel van het oude liedje is. Naar zijn mening zullen in de jaren negentig twee visies om voorrang strijden: de liberale visie die uitgaat van een minimale overheid en een sociaal-democratische visie die uitgaat van – let u op de interessante woordkeuze – een actieve publieke sector. Als het om de overheid gaat dan zou dat wel eens het verkeerde speelveld kunnen zijn. En als dit dan al het grote issue wordt in de jaren negentig, dan is het nog maar de vraag of de PvdA het moet zijn die de huidige overheid te hulp moet snellen en zich ermee moet blijven identificeren.

Interessanter is de oproep voor een 'onorthodoxe zoektocht naar omvang en organisatie van de publieke sector'.

Maar naar mijn mening is elke bipolaire tegenstelling tussen markt en staat, in welke variant dan ook, een versimpelde tegenstelling, die onrecht doet aan de nieuwe dynamiek van de jaren negentig, waarin juist de interdependentie en de veelal internationale dwarsdoorsnee-mechanismen en netwerken trendzettend zijn. Helaas heeft de wøs in haar netwerk van deskundigen (ik spreek mijzelf daarmee ook kritisch toe) grote kansen laten liggen op de ontwikkeling van nieuwe doorwrochte visies:

1. Wat is de plaats van de bureaucratie in de jaren negentig? Kunnen we nog vooruit met het aloude en uit haar voegen gegroeide Weberiaanse model waarbij gekozen politici een sterk geprofessionaliseerd ambtenarenapparaat aansturen? Als we nu alle hoop op de maakbaarheid van de samenleving via de overheid hebben opgegeven, moeten we dan nu ook de hoop op de maakbaarheid van de overheid zelf overboord zetten? Het onderzoek van de commissie-Van Traa betreft nu toevallig politie en justitie, maar de gesignaleerde fricties en gebreken, het onvoldoende functioneren van politieke verantwoordelijkheden, het bestaan van rolverwarringen, onduidelijke of tegenstrijdige sturingsconcepten, loyaliteitsconflicten enzovoort, komen op veel meer kwetsbare en minder kwetsbare terreinen van overheidsbeleid voor, zowel centraal als decentraal. Maakt dat het aloude maakbaarheidsconcept niet nog meer tot een fictie? Een herijking van grondregels voor de relatie-politiek/bureaucratie/burger is - ook in het kader van good governance - dringend geboden.

2. Waarom praten we al jaren over centralisatie versus decentralisatie, over nieuwe bestuursorganen, over herinrichting van de rijksdienst, zonder een fundamentele kerntakendiscussie aan te gaan om het belang van bestuurlijke vernieuwing ook inhoudelijk te kunnen onderbouwen? De gapende kloof tussen burger en politiek zoals aan het licht is getreden bij de referenda over de stadsprovincie in Amsterdam en Rotterdam, is ook mede ontstaan omdat wij als politici en bestuurders hebben nagelaten de relatie tussen inhoud en vormgeving bij voortduring te benadrukken. Bestuurlijke vernieuwing is met name ook in de grote steden een 'freischwebend' proces geworden, ontkoppeld bijvoorbeeld van de dreigende segregatieproblematiek die door Duyvestein in ander verband zo pregnant op de agenda is geplaatst. Ontkoppeld ook van de vraag hoe verantwoordelijkheden over volkshuisvesting en ruimtelijke ordening maatschappelijk en bestuurlijk zouden moeten worden ingebed. De legitimiteit van overheidstaken moet bij voortduring op inhoudelijke gronden worden aangetoond en bevochten.

3. Waarom hebben wij nooit een goed onderbouwde visie ontwikkeld op privatisering en de grenzen daarvan? En het fascinerende tussengebied? Waarom zijn we opgehouden met denken over de meest gewenste bestuurlijke vormgeving van de kwartaire sector? De non-profit sector, de gezondheidszorg, maar ook de volkshuisvesting. Waarom laten we ons het pistool op de borst zetten als het gaat om een keuze tussen het marktmechanisme of de bureaucratie? Waarom laten we het denken over maatschappelijk ondernemersschap over aan organisatie-adviesbureaus? Waarom hebben we nooit voortgeborduurd op het thema van maatschappelijke rentabiliteit, waarbij ook externe effecten en maatschappelijke gevolgen worden meegewogen? Waarom wordt een discussie over de privatisering van de NS uitgevochten op het punt van onrendabele lijnen in plaats van de maatschappelijke rentabiliteit van het hele bedrijf als uitgangspunt te nemen? En waarom zouden trouwens aan de overheidsactiviteiten zelf geen strenge, meetbare, maatschappelijke rentabiliteitseisen gesteld mogen worden? Zoals onder andere Ted Gaebler doet in Reinventing Government?

4. Wat is - laatste voorbeeld - ons doorwrochte antwoord op de voor de geloofwaardigheid van de overheid zo beslissende Van Traa-problematiek? Over kerntaken gesproken: het veiligheidsgevoel van de burger is misschien wel de belangrijkste parameter als het om het maatschappelijke rendement van overheidsactiviteiten gaat. De commissie-Van Traa formuleert het zeer indringend: 'De crisis in de opsporing gaat diep. Zij raakt de legitimiteit van de rechtshandhaving. Het gaat om enstige problemen binnen een essentieel deel van de democratische rechtsstaat. De beginselen van de democratische rechtsstaat zijn geen boekenwijsheid maar vormen de grondslag voor een levende rechtsstaat die geen ongetoetst, beter nog ongecontroleerd domein in de rechtshandhaving en opsporing duldt. Een vrij politiebedrijf is ongepast.'

Juist de wbs, die overigens in het rapport Ontspoord een eerste aanzet heeft gegeven, zou bij machte moeten zijn op dit moment, waarin ons gezagsapparaat in het ongerede lijkt te zijn geraakt met een goed gefundeerde visie te komen op een eigentijdse invulling van onze democratische rechtsstaat, waarbij politie en justitie niet alleen zijn ingebed in de politieke democratie, maar ook in de maatschappelijke democratie in wijken en buurten en op het platteland.

Bij al deze thema's gaat het erom te voorkomen dat wij terugvallen op traditionele en veroudere denkpatronen maar ons echt afvragen wat de diepingrijpende gevolgen zijn van de onvermijdelijke verplaatsing van de politiek en de omslag van big government naar good governance, waarbij overheid en burgers in toenemende mate gelijkwaardige partners worden, de overheid niet het enige instrument is om solidariteit te organiseren en de sociale democratie minstens zo belangrijk wordt als de politieke democratie.

Voorportaal van een nieuw soort partij?

Een en ander heeft natuurlijk ook grote gevolgen voor de betekenis, de functie en de organisatievorm van politieke partijen. Wees Thijs Wöltgens enkele jaren terug nog op de mogelijkheid van een democratie zonder kiezers, Bart Tromp confronteert ons in s&p met de mogelijkheid van een partij zonder leden, een moderne kaderpartij zonder kader. Toch vind ik dat hij in zijn roep om een revival van enig constitutionalisme in de partij voorbij gaat aan de vraag die daaraan vooraf dient te gaan: wat zijn straks nog de functies van een politieke partij in die archipel van mondige burgers die rechtstreeks met elkaar communiceren via media, E-mail, internet, waarbij de politiek zich verplaatst en alleen Maurice de Hond blijft zitten waar hij zit, de vinger aan de pols van een virtuele democratie?

Misschien, zo zou dan blijken, dat de partij van de toekomst een beetje gaat lijken op de wß met haar netwerk van deskundigen en donateurs, haar prominente positie in het publieke debat, haar onophoudelijke speurtocht naar nieuwe trends in de samenleving. De wß als voorportaal van een nieuw soort partij. Het is een te grote sprong, maar niet per se een schrikbeeld. Met belangstelling wacht ik de lijst van publikaties af die tussen nu en het zestigjarig bestaan het licht zullen zien. De wß als klokkeluider van een nieuw millenium, die ons bovendien vertelt waar we voortaan de klepel moeten zoeken. Opdat wij, om met Den Uyl te spreken, niet mummificeren.

Het moet kort na 31 januari 1938 geweest zijn, dat mijn vader na het avondeten ons kinderen onverwacht - wij waren al in pyjama - meenam in de tram naar de Dam. Daar zouden wij de verlichte wieg bekijken, die bij de geboorte van prinses Beatrix op het paleis was aangebracht. Voor ons een ongewoon pretje. Bezig met deze voordracht heb ik pas beseft dat het vooral ongewoon was omdat het voor een SDAP'er niet gebruikelijk was deel te nemen aan Oranjefeesten. Vanouds was men immers tegen het koningshuis. Dit uitstapje laat zien dat er iets veranderd was in de kijk van de SDAP op de natie en het koninklijk huis.

Inspiratiebronnen

Bij de viering van het vijftigjarig bestaan van de Wiardi Beckman Stichting rijst de vraag: wat heeft mijn vader, dr. Herman Bernard Wiardi Beckman (1904-1945), sociaal-democraten van nú nog te zeggen? In het licht van de discussie over de natie, die door de verdergaande Europese integratie en door de immigratie is opgelaaid, lijkt het mij interessant ons te verdiepen in wat zijn ideeën waren over - wat hij noemde - de 'nationale gedachte'. In twee periodes van geheel verschillende aard heeft hij zich daarover geuit. Begin jaren dertig, toen de integratie van de SDAP in de Nederlandse samenleving aan de orde was. En later ten tijde van de strijd tegen nazi-Duitsland die in 1940 bittere werkelijkheid werd.

Johan Wijne heeft in zijn biografie over Beckman aan dit onderwerp al aandacht besteed. Bij deze gelegenheid wil ik in het bijzonder Beckmans belangrijk50 JAAR WIARDI BECKMAN STICHTING

Wiardi Beckman en de nationale gedachte



M. HALBERTSMA-WIARDI BECKMAN

Historica

ste inspiratiebronnen belichten. Dat waren de Franse socialist Jean Jaurès en de Nederlandse historicus Johan Huizinga.

Beckman behoorde tot een jonge generatie sociaal-democraten die begin jaren dertig meende dat de beginselen van de SDAP aan herziening toe waren. De economische crisis van 1929, de dreiging van het nationaal-socialisme en de stagnatie in de groei van de beweging stelden de partij voor problemen, die om nieuwe oplossingen vroegen. De nieuwe visie hield in dat de SDAP uit haar isolement moest komen, de aanhang moest verbreden buiten de arbeidersklasse en een acceptabele regeringspartij moet worden. Om het isolement te doorbreken achtte Beckman het noodzakelijk dat de SDAP haar afkeer van nationaal denken zou laten varen en bewust deel zou gaan uitmaken van de natie. Hij heeft een belangrijk aandeel gehad in de aanvaarding van de nationale gedachte door de SDAP. În zijn ideeën over de natie is hij beïnvloed door Jaurès. Evenals Beckman behoorden Banning, Brugmans en Van der Goes van Naters tot 'Jaurèssistes'. Hun denkbeelden zijn van groot belang geweest voor het beginselprogram van

Jaurès (1859-1914) is tot op de dag van vandaag voor socialisten een inspirerende figuur. Hij was een overtuigd patriot, republikein, democraat en socialist. Zijn ideologie is veel ruimer dan het marxisme en past in de Franse socialistische traditie, waarin het socialisme een eis van gerechtigheid is. Geestelijke zaken waren voor Jaurès zeer belangrijk. Hij had niet alleen een sociaaleconomische verandering van de maatschappij voor ogen. Maar ook een op het gebied van de staatsinrichting, van de cultuur en van de moraal. De emancipatie van de arbeiders moest in het kader-van de natie plaatsvinden. Niet door een revolutie, maar door een 'évolution révolutionnaire'. Hij pleitte voor regeren met de burgerlijke democraten en zag het socialisme als een brede volksbeweging.

Jaurès werd aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog vermoord door een Franse nationalist, die in hem een gevaar voor Frankrijk zag. Hij had zich namelijk tot het uiterste ingespannen voor het behoud van de vrede, onder meer door in de Tweede Internationale te ijveren voor een algemene werkstaking. Dat hij daarmee de Franse belangen wilde behartigen was voor nationalisten onbegrijpelijk. Na zijn dood beschouwden veel Fransen hem evenwel als een 'héros tué en avant des armées'. <sup>1</sup>

Beckman is midden jaren twintig tijdens zijn studie onder de indruk geraakt van de ideeën van Jaurès en van de indrukwekkende manier waarop hij die naar voren had gebracht. Op zijn bureau stond het portret van Jaurès dat zijn vader voor hem mee had gebracht uit Parijs. Zijn kijk op de geschiedschrijving sprak hem bijzonder aan. Aan het slot van de Introduction tot zijn Histoire Socialiste schrijft Jaurès: 'Het is onder de drievoudige inspiratie van Marx, van Michelet en van Plutarchus, dat wij deze bescheiden geschiedenis zouden willen schrijven'. De interpretatie van de geschiedenis is materialistisch met Marx en mystiek met Michelet.2 Plutarchus toont in zijn Levens de 'vertus militantes' van individuen. 'Niet alleen "par la force des choses" zal de sociale revolutie zich voltrekken; maar door de kracht van de mensen, door de energie van hun overtuiging en hun wil. De geschiedenis zal nooit kunnen zonder de mensen met individuele dapperheid en noblesse.' Daarom zal ook 'het nobele vuur van het individuele geweten dat het lijden, de tyrannie en de dood trotseert' worden beschreven.3

Ik zie een persoonlijke verwantschap, die Beckman wellicht ook gevoeld heeft. Geen van beiden behoorde tot de arbeidersklasse. Zij zijn typische voorbeelden van wat Köbben 'de zaakwaarnemer' heeft genoemd. Hieronder verstaat hij 'een persoon, die opkomt voor de belangen - zoals hij die ziet - van een bepaalde groep in de samenleving, zonder zelf tot die groep te behoren en zonder daartoe door die groep - dan wel haar vertegenwoordigers - te zijn gekozen of aangesteld'.4 Zij waren beiden idealistisch van aard. Zij hielden van de natuur en deden daarin nieuwe kracht op. Politici, maar met een cultureel-wetenschappelijke achtergrond. Jaurès was filosoof, Beckman historicus. Zij hadden behoefte zich te blijven verdiepen in hun vak en in literatuur (Franse lectuur, Homerus), om daar inspiratie uit te putten voor hun werk, 5 In het dagelijks leven nam het werk van politicus en journalist hen echter geheel in beslag, zij kwamen aan wetenschappelijke arbeid niet toe. Volksontwikkeling achtten zij onmisbaar voor de emancipatie van de arbeider. In hun beschouwingen hadden zij de historische invalshoek gemeen. Zo zagen zij het socialisme voortgekomen uit de Franse Revolutie, waarin de ideeën van vrijheid, gelijkheid en broederschap en de 'Verklaring van de Rechten van de Mens' zo'n grote rol speelden.

#### 'Nationale klasse'

Wat verstond Beckman nu onder de 'nationale gedachte'? In 1934 heeft hij in een rede voor de Arbeiders Jeugd Centrale (A.J.C.), getiteld 'Sociaal Democratie en Nationale Gedachte' zijn ideeën uiteengezet.<sup>6</sup> Het gaat hem om de verhouding tussen de sociaal-democratie en de nationale gedachte, of, om het anders te zeggen, om de plaats van de sociaal-democratische arbeidersbeweging... in de Nederlandse natie.

Inleidend wees hij op de actualiteit van het onderwerp: het nationaal besef leeft allerwegen op door het oorlogsgevaar en de economische crisis. 'Voor de duizenden, die, losgeslagen van hun ankers, zoeken naar vaste grond, is het eigen land de uitkomst.'

<sup>1.</sup> In een gedicht van Anna de Noailles, augustus 1914.- Uit: M. Rebérioux, Jaurès 13.

Bij Michelet ziet men – naast realisme – een mystiek idealisme in zijn zoeken naar de eenheid van de mensen onder elkaar en met de natuur, en in het streven van de mensheid naar de gerechtigheid. Jaurès voelt zich hierin verwant aan Michelet.

<sup>3.</sup> J. Jaurès, L'Introduction 8-10. 4. A.J.F. Köbben, De zaakwaarnemer, inaugurele rede, (Deventer 1983) 5. 5. De dichter Hoornik, die eveneens in het concentratiekamp Dachau zat, gaf in

het concentratiekamp Dachau zat, gaf in het gedicht 'Dien avond' Beckmans gedachten weer:

<sup>&#</sup>x27;Zeg mij' – zijn stem werd warm – 'aan wien ik toebehoor.

Soms, lezend in Homerus, leef ik buiten den tijd, maar dan neemt weer de wereld mij binnen haar bereik.' Uit: Ed. Hoornik, Tweespalt, 's-Gravenhage 1946. 6. H.B. Wiardi Beckman, Sociaal-Democratie en Nationale Gedachte (Amsterdam 1935).

Beckman stelt deze vraag: hebben de socialisten zich dan niet van het vaderland losgemaakt? Om vervolgens te behandelen de beroemde uitspraak uit het Communistisch Manifest van 1847: 'De arbeiders hebben geen vaderland.' In zijn betoog volgt Beckman op de voet de interpretatie van Jaurès in diens L'Armée Nouvelle (1911).7 Jaurès schrijft: 'La fameuse phrase si souvent répétée et exploitée en tout sens: Les ouvriers n'ont pas de patrie; ce n'était qu'une boutade passionnée, une réplique toute paradoxale et d'ailleurs malencontreuse à la polémique des patriotes bourgeois qui dénoncaient le communisme comme destructeur de la patrie.' Volgens Jaurès haastte Marx zich dan ook in de volgende passage deze uitspraak gedeeltelijk terug te nemen: 'Terwijl het proletariaat zich eerst de politieke macht veroveren, zich tot nationale klasse verheffen, zich zelf als natie vormen moet, is het zelf(s)8 nog nationaal, zij het ook volstrekt niet in de zin der bourgeoisie'. Het vaderland is voor Jaurès dus niet hetzelfde als de burgerlijke klassenstaat. Later noemt hij genoemde woorden nog een 'outrance de sarcasme'. Als wij dan bij Beckman kijken, dan spreekt die van 'een befaamd woord, dat menigmaal te onpas door vriend en vijand is aangehaald.' Ook hij vindt dat men de volgende zinnen uit het manifest lezen moet. Het belangrijkste daarin is voor hem, dat het proletariaat 'zich tot nationale klasse verheffen' moet. Met andere woorden: 'het moet zich vaderland veroveren'. - Jaurès schreef deze passage in zijn pleidooi voor een volksleger, waarvan hij verwachtte dat het de eenheid van de natie zou bevorderen. In zijn tijd leefde de Internationale, waarin hij zeer actief was, sterk onder de socialisten. Dat maakte dat zij in de ogen van de burgerlijke partijen vijanden van de natie waren. Jaurès wilde met deze interpretatie zijn tegenstanders overtuigen van de nationale gezindheid van de arbeiders. Dat hij de internationale gemeenschap zag als een vrije federatie van autonome naties, was ook een bewijs dat het socialisme het vaderland niet wilde vernietigen. Het had juist de taak een nieuw, socialistisch vaderland op te bouwen.

Beckman zocht steun in Jaurès' interpretatie van genoemde zin om andere redenen. Het idealistische internationalisme van vóór 1914 leefde niet meer. Sinds het Manifest hadden de arbeiders, door zelf politieke en sociale rechten te bevechten, stap voor stap hun 'verheffing tot nationale klasse' verwezenlijkt. Híj wilde zijn jonge gehoor bij de A.J.C. ervan overtuigen dat zij in 1934 ingegroeid waren in de natie; dat zij erbij hoorden; dat de belangen van het land ook hun belangen waren. De socialisten staat dan werk van nationaal belang te doen: eenheid in het volk brengen door de klassentegenstelling op te heffen en de volkskracht versterken door sociale en culturele verheffing van de volksmassa.

Om te bewijzen dat de sociaal-democratie altijd al de nationale gedachte had aanvaard, herinnert Beckman eraan dat de Internationale in het verleden het zelfbeschikkingsrecht van alle nationaliteiten had erkend. Vervolgens wijst hij op Jaurès, die zichzelf 'als de voortzetter van de nationale Franse tradities' beschouwde. Hij citeert uit zijn Armée Nouvelle: 'De arbeiders kunnen slechts overwinnen, door zich eigen te maken de beste producten van verstand en geest van het eigen land, door zich eigen te maken de wezenlijke elementen van hún nationaal leven'. En: 'meer dan enige andere klasse staat de arbeidersklasse midden in het vaderland'. Ten slotte citeert hij woorden van Jaurès tot diens partijgenoten: 'Gij zijt aan deze bodem gehecht, door al hetgeen aan u is voorafgegaan en door al hetgeen u zal volgen; door hetgeen u geschapen heeft en door hetgeen gij zult scheppen; door het verleden en door de toekomst; door de graven, die daar onbeweeglijk liggen én door het tere trillen van de wiegen'. Voor Nederland verwijst Beckman naar Troelstra.9 Ook deze zag zichzelf als 'nationale figuur'. Troelstra gaf zijn krachten aan een nationale taak: de politieke organisatie van de Nederlandse arbeidersklasse.

Beckman wil het internationale karakter van de beweging overigens niet verwaarlozen. Haar einddoel is de internationale gemeenschap, die – Troelstra zei het reeds – slechts opgebouwd kan

7. J. Jaurès, L'Armée Nouvelle (Parijs

1911) 538-545.

 Beckman heeft Troelstra bijgestaan met het voltooien van diens Gedenkschriften. De invloed van Troelstra op hem valt echter buiten dit bestek. Ik wil slechts verwijzen naar een artikel van Troelstra in Het Volk, 'De arbeiders en het vaderland', d.d. 22 januari 1915. Voor zijn rede heeft Beckman duidelijk een en ander uit dit artikel gebruikt en geciteerd. Zie: H.B. Wiardi Beckman, Troelstra de ziener. Keur uit het journalistieke werk (Amsterdam 1935) 217-220.

In de Duitse tekst staat 'ist es selbst noch national'. Het lijkt mij beter dit met 'zelfs' te vertalen. Dit is echter niet gebruikelijk.

worden uit gezonde nationale eenheden. Hij ziet 'de sociaaldemocratie [als] de vredeskracht, die zich keert tegen de oorlog-verwekkende elementen in het kapitalisme en tegen de misvorming van de nationale gedachte tot nationalistische verdwazing. Ons doel is: de volkeren te verenigen door hen van het kapitalisme te bevrijden.' Hij zegt dan: 'Wij zijn internationalisten in de geest van het schone woord van Jaurès: "Een beetje internationalisme verwijdert de mens van zijn vaderland, doch veel internationalisme voert hem naar dat vaderland terug."

Beckman voert nog andere argumenten aan om het nationale van de arbeidersbeweging aan te tonen. In het Nederlands volkskarakter, waarin de in de tachtigjarige oorlog ontstane vrijheidsliefde essentieel is, past het democratisch socialisme volkomen. 10 Hij spreekt over verbondenheid met 'de lage landen bij de zee' door de historische lotsgemeenschap, door taal, kunst, cultuur en natuur. Ook de liefde voor het eigen land is 'oud' in de beweging.

Nadrukkelijk verwerpt hij de aantijging van de politieke tegenstanders, dat de SDAP door de dreiging van het fascisme en door de crisis haar standpunt aangaande de natie wijzigde. Het mag zijn, dat het accent wat is verlegd, maar van iets geheel nieuws is geen sprake. Hij zegt: 'Wij eisen onze plaats in de nationale gemeenschap van Nederland op, op grond van ons onveranderd beginsel.'

In zijn slotwoord hoort men twee voor Beckman essentiële gedachten. Ten eerste: 'Wij hebben onze plaats midden in het leven van de Nederlandse natie. Nederland heeft ons nodig, opdat wij eindelijk van dit volk een eenheid, een sociale eenheid, maken'. Ten tweede: 'Nederland heeft ons nodig om het te verdedigen tegen het aansluipend gevaar van openlijk en verbloemd fascisme – om te bewaren hier de geestelijke vrijheid, het hoogste nationale goed.'

Deze rede maakt een wat geforceerde indruk: door te verwijzen naar het verleden wordt het nieuwe in de kijk op de natie weggemoffeld. Voor vele, vooral de oude, partijleden moeten leze opvattingen toch nieuwlichterij geweest zijn. De politieke tegenstanders vonden ze niet meteen geloofwaardig. Het Algemeen Handelsblad<sup>11</sup> schreef (mijns inziens terecht): Troelstra mag dan een nationaalvoelende figuur geweest zijn, vele andere sociaaldemocratische leiders hebben de arbeiders van de volksgemeenschap afkerig gemaakt. Dat hun actie 'den niet-bezittenden den weg tot de natie heeft gebaand'<sup>12</sup> was niet hun doel, maar een door hen niet bedoeld gevolg.

### Plan van de Arbeid

Duidelijk nieuw was Beckmans kijk op: hoe de nationale gedachte voor sociaal-democratische doeleinden aan te wenden in de praktische politiek van de SDAP. Ik noem twee voorbeelden. Allereerst het Plan van de Arbeid. In een voordracht zegt hij het volgende. 13 Politiek is de toepassing van het blijvend beginsel op de steeds wisselende omstandigheden. Als de SDAP de nationale gedachte zou bestrijden of ontkennen, zou zij zich als politieke kracht uitschakelen. 'Een grote partij, die 't aan haar beginsel verplicht is, 'n volkspartij te worden, kan dat niet.' De SDAP heeft, de realiteit ontkennende, te veel doctrinair en te weinig politiek gedacht. Maar nu komt zij met het Plan van de Arbeid: 'een plan, dat zich op de nationale gedachte mag beroepen, omdat het niet slechts voor de arbeidersklasse, maar voor de gehêle volksmassa de enig mogelijke uitweg betekent.' En verder: 'Hier ligt voor ons de kans, de krachten, die de crisis heeft losgemaakt - ook de opleving van de nationale gedachte - dienstbaar te maken aan ons beginsel.; aan ons einddoel; ... door een anti-kapitalistische volkspolitiek op brede basis; door een welvaartspolitiek tot behoud van de nationale volkskracht.'

Het tweede voorbeeld betreft de monarchie. In 1936 is door het komende huwelijk van Juliana en Bernhard de houding van de SDAP ten aanzien van het koningschap aan de orde. '[Wij kunnen]', zegt hij, 'onze plaats in de volkseenheid niet ten volle bezetten zonder erkenning van de bestaande staatsvorm, de constitutionele monarchie'. 'Onze bezwaren [tegen het koningschap] zijn er niet minder op geworden, nu de aanstaande prins-gemaal een Duitser is, die zijn verbindingen heeft gehad met de nationaal-socialisten; intussen is er, naar een zorg-

10. Beckman verwijst naar de christensocialist dr. J.P. Kruijt in Het Nederlandse Volkskarakter en het Socialisme, Arnhem 1934, uitgave van de Woodbrookers; ook in die kring werd dus nagedacht over natie en socialisme.

11. Algemeen Handelsblad no. 35181,

januari of februari 1935. 12. H.B. Wiardi Beckman, Sociaal-Democratie en Nationale Gedachte 8. 13. Aantekeningen voor een voordracht in Arnhem, waarschijnlijk in de tijd dat de campagne voor het Plan van de Arbeid werd gevoerd. vuldig onderzoek de redactie van onze krant [Het Volk, MHWB] leerde, alle reden om te geloven, dat prins Bernhard persoonlijk in het geheel geen sympathie voor de nazi's gevoelt en slechts ná de overwinning van Hitler, om zijn positie niet geheel onmogelijk te maken, voor korte tijd een functie in een nationaal-socialistische organisatie heeft aanvaard.' Er is echter geen aanleiding aan te nemen dat dit een gevaar voor de Nederlandse democratie betekent. Zijn conclusie is: verzet tegen het koningschap is niet noodzakelijk; het zou wèl zeer nadelig zijn. Uit tactisch oogpunt dus moet de SDAP bij de feesten niet afzijdig blijven, maar op eigen wijze eraan deelnemen. 14 Dât deed hij, toen hij bij de geboorte van prinses Beatrix zijn dochtertjes meenam naar de feestelijkheden op de Dam.

De nationale gedachte kreeg een plaats in het nieuwe beginselprogram van 1937<sup>15</sup>, waarin Beckman – hij was een van de secretarissen – zijn ideeën kon inbrengen. Hij verdedigde het program op het congres. Als hij in zijn rede zegt: 'er heeft zich een groeiproces voltrokken', dan geldt dat in de eerste plaats voor de vertegenwoordigers van de nieuwe generatie, die zich sinds begin jaren dertig met de partijvernieuwing hadden beziggehouden. De nieuwe opvattingen waren evenwel niet meteen gemeengoed. De nationale gedachte zou, mèt de aanvaarding van de monarchie en de nationale verdediging, tot het uitbreken van de oorlog in 1940 binnen de partij niet vanzelfsprekend zijn.

In 1938 neemt Beckman in de Eerste Kamer voor het eerst deel aan het defensiedebat. <sup>16</sup> Hij maakt een krachtige indruk, meer zichzelf dan in voorgaande jaren. De versterking van de weermacht is aan de orde. Hij moet – net als Jaurès vóór de Eerste Wereldoorlog – zijn politieke tegenstanders overtuigen van de nationale gezindheid van de socialisten. In zijn geval wekte het door de SDAP in het verleden ingenomen ontwapeningsstandpunt

nog steeds wantrouwen. Beckman beet flink van zich af: de nederlaag van dit streven, geleden tegen de krachten, die de internationale ontwikkeling beheersen, is de nederlaag van het beste in de mens; als men, zoals de minister, een verloochening van het verleden op militair gebied eist, zal men die niet krijgen. Ook hij is van oordeel dat ter wille van de onafhankelijkheid de Nederlandse weermacht moet worden versterkt. Over de omvang van de uitgaven merkt hij op dat de draagkracht van ons volk door de crisis gering is. De grens ligt daar, waar sociale en culturele belangen van ons volk in het gedrang komen. Ook de weerkracht van een natie is ten slotte van de innerlijke waarde van de volkskracht afhankelijk. Evenwel: 'De Regeering weet, en de politieke tegenstanders, die ons gaarne over deze zaak aanvallen en zoo gaarne grieven tegen ons zoeken, weten, dat men in het uur van het gevaar op ons zal kunnen rekenen.'

In maart 1940 is bij het defensiedebat de scherpte van de tegenstellingen verdwenen. Immers: 'de brand van den oorlog woedt langs onze grenzen.' Beckman meent: de Nederlandse soldaat neemt geen heroïsche pose aan, maar zal als het erop aankomt zijn plicht doen.' Wij staan achter de regering.

Dit gold zéker voor hemzelf. Met de mobilisatie in het najaar van 1939 werd hij – op eigen verzoek – aangesteld als reserve-officier. Op 10 mei 1940 trad hij in dienst bij de generale staf. Op 20 mei sprak hij op de Grebbeberg namens de opperbevelhebber Winkelman bij de graven der gevallenen.

Op het eerste gezicht is het niet te rijmen met een dergelijke principiële stellingname dat hij als hoofdredacteur niet toeliet dat er in *Het Volk* geageerd werd tegen nazi-Duitsland. In een artikel 'Sociaal-Democratie en Nederlands neutraliteit' uit 1940 verduidelijkt hij zijn standpunt. Sinds het mislukken van de Volkenbond, is Nederland op zelf-

<sup>14.</sup> Rede, uitgesproken in de vergadering van de Verenigingsraad van de VARA op zaterdag 12 december 1936, 17-24.

<sup>15.</sup> De tekst luidt: 'De sociaal-democratische beweging weet zich door historische lotsgemeenschap deel van de Nederlandse natie en bouwt voort op de beste Nederlandse tradities van geestelijke vrijheid en verdraagzaamheid. De door haar nagestreefde opheffing van de klassentegenstellingen zal de sterkste belemmering voor de totstandkoming ener werkelijke volkseenheid wegnemen.

In en door haar strijd heeft de arbeidersklasse zich een plaats in de nationale volksgemeenschap verworven, terwijl de uitbreiding van de politieke democratie de arbeiders tot volwaardige staatsburgers heeft gemaakt. Hoewel de socialistische voortbrengingswijze slechts op internationale grondslag volledig kan worden verwezenlijkt, acht de SDAP het haar taak om, voor zover dat binnen de nationale grenzen mogelijk is, het economisch leven in socialistische richting teleiden.'

<sup>16.</sup> Handelingen der Staten-Generaal.

Eerste Kamer. Defensiebegroting 1938, 16 en 18 februari 1938. Defensiebegroting 1940, 6 maart 1940.

17. Beckman ontleent deze gedachte aan Huizinga. Huizinga meent dat de Nederlandse volksaard onheroïsch is. Het begrip held wordt zijns inziens door het nazisme misbruikt. Oorspronkelijk was het een prijs der dankbaarheid voor de doden. 'Men trok niet uit, om een held te zijn, maar om zijn plicht te doen.' (In de schaduwen van morgen, hoofdstuk xv Heroïsme)

standigheid aangewezen. Daar het dwaasheid is door eigen toedoen oorlogsgeweld over ons land te brengen, is neutraliteit te zamen met landsverdediging de aangewezen weg. Dit brengt mee, dat men Duitsland in de krant niet moet te provoceren. Hij wil wèl verdediging en toelichting van de eigen democratische beginselen. 'De noodzaak af te zien van grote woorden en hatelijke bestrijding behoeft niet als een verlies te worden aangemerkt. Zolang de vrijheid tot actie ongerept is, behouden wij alle ruimte om de noodzakelijke geest van democratische weerbaarheid wakker te houden in het volk.' 18 Het Volk liet trouwens meer blijken van anti-Duitse gezindheid dan de burgerlijke pers.

Johan Huizinga

Inmiddels ben ik gekomen bij de volgende periode, die van Beckmans verzet tegen het nazistische regime van Hitler. Waarom was het hem alles waard Nederlands onafhankelijkheid te verdedigen? Het was niet alleen liefde voor zijn land. Het ging ook om waarden die bedreigd werden. En om de eigenschappen die de Nederlandse identiteit bepalen. Op beide punten heeft hij in zijn gedachtenvorming veel te danken aan de historicus Huizinga. Hij had in Leiden bij hem gestudeerd en was in 1931 bij hem gepromoveerd op 'Het syndicalisme in Frankrijk' 19.

Als kind wist ik dat onze vader geschiedenis leuk vond. Hij vertelde over het beleg en ontzet van Leiden, op 3 oktober aten wij hutspot. Hij vertelde over Hugo de Groot, die uit Loevestein ontsnapte in een boekenkist waar hij door zijn eigen vrouw in was gestopt. Dan liet hij ook een gravure met de beeltenis van De Groot zien. Die stond in een groot in perkament gebonden boek, dat met nog meer van zulke boeken bovenop de boekenkast van onze ouders lag. Hij had ze in zijn studietijd verworven. Nu pas heb ik mij gerealiseerd dat de meesten betrekking hadden op de zestiende en zeventiende eeuw, de periode van de wording en de bloei van de Republiek: Erasmus, De verantwoordinghe des

Princen van Orangien, Hugo de Groot, Hooft, Brandt. Wij zullen zien dat juist die periode later in zijn leven een belangrijke rol vervulde in zijn kijk op Nederland.

Wat vond Beckman belangrijk bij Huizinga? In 1935 verscheen diens In de schaduwen van morgen.20 In een recensie21 schreef hij dat Huizinga met dit boek wil dat men zich rekenschap geeft van de gevaren die de Westerse cultuur bedreigen. Het gaat hem om 'geestelijke waarden', de gebieden van het spirituele, het intellectuele, het morele en het esthetische.22 Beckman noemt het boek een pleidooi voor het ongerept behoud van 'waarheid en menselijkheid, rede en recht', een pleidooi-voorde-geest. Hij vraagt zich af: 'Zal intellectueel Nederland nu beseffen, dat het bij de grote kamp van onze dagen tussen democratie en dictatuur ook gaat om de eigen zaak: om de vrijheid van de geest en daarmede om de geest zelf? ... er is geen schikking mogelijk tussen de dictatuur en de vrije geest.' Huizinga reageert hierop: 'Het verheugt mij, dat ge het boek als geheel zoo zeer begrepen hebt in den zin, die mij het liefst is.' Voor Beckman zou het steeds een leidraad blijven. Aan dit werk was voorafgegaan Nederland's Geestesmerk23, een geschrift van gelijke strekking, maar beperkt tot Nederland. Beckman noemt Huizinga naar aanleiding hiervan 'een onverdacht en onvervaard tegenstander van de dictatuur-propaganda.'24

In februari i 940 verschijnt Huizinga's Patriotisme en nationalisme in de Europeesche geschiedenis tot het einde der 19e eeuw. 25 Ook dit boekje stond in Beckmans boekenkast. Huizinga beschrijft 'patriotisme' als de wil tot handhaving en verweer van wat eigen en dierbaar is. Nationalisme is de machtige drift tot heerschappij, de zucht om het eigen volk of de eigen staat te laten gelden vóór, boven en ten koste van andere. In patriotisme klinkt mee een weloverwogen besef en een streven, het drukt de overtuiging uit van een volstrekt bindende verplichting jegens het vaderland, slechts door het opperste richtsnoer in het geweten begrensd. 26 In maart

<sup>18.</sup> H.B. Wiardi Beckman, Sociaal-Democratie en Nederlands neutraliteit, Geschriften van de SVMV (1940) 6. 19. H.B. Wiardi Beckman, Het Syndicalisme in Frankrijk (Amsterdam 1931). 20. J. Huizinga, In de schaduwen van morgen. Een diagnose van het geestelijk lijden van onzen tijd (Haarlem 1935).

<sup>21.</sup> H.B. Wiardi Beckman, 'In de schaduwen van morgen', De Socialistische Gids 20 (1935) 718-725.

<sup>22.</sup> J. Huizinga, In de schaduwen van morgen 26.

<sup>23.</sup> J. Huizinga, Nederland's Geestesmerk (1935 2de druk).

<sup>24.</sup> H.B. Wiardi Beckman, 'Vijf en

twintig jaar staatkundig leven', in Ir J.W. Albarda. Een kwart eeuw parlementaire werkzaamheid in dienst van de bevrijding der Nederlandse arbeidersklasse (Amsterdam 1938) 69.

<sup>25.</sup> J. Huizinga, Patriotisme en nationalisme in de Europeesche geschiedenis tot het einde der 19e eeuw (Haarlem 1940).

1940, als dit boekje pas verschenen is, zegt Beckman in de Eerste Kamer: 'De brand van den oorlog woedt langs onze grenzen.' Ik kan me niet anders voorstellen dan dat hij zich toen bij het lezen van Huizinga's woorden gesterkt voelde in wat hij als zijn 'bindende verplichting' zag tegenover Nederland.

### Volkskarakter en verzet

Op 10 mei 1940 vielen de Duitsers ons land binnen. Toen waren de waarschuwingen van Huizinga een steun. Toen was de waarde die deze toekende aan de ontstaansgeschiedenis van Nederland een bron van inspiratie. Beckman was 36 jaar. Hij zag het als zijn taak de Nederlanders weerbaar te maken door er op te wijzen waar vanouds hun kracht lag. Hij hield voordrachten over: het 'Ontstaan van de Nederlandsche natie', de democratie, de rechtsstaat, en 'De wereld, waaruit deze oorlog is ontstaan'. Twee ervan zijn in druk verschenen. De volgende woorden van Huizinga uit het begin van Nederland's Geestesmerk hadden daarvoor het motto kunnen zijn: 'Het leven van een natie... heeft zijn vorm en zijn betekenis, zijn zin en zijn richting, uit dat deel wat voorbij is.'

In de eerste voordracht, 'Onszelf blijven', 27 uit 1940 wil Beckman zijn toehoorders bewust maken van wat in het verleden is gegroeid. De oorsprong van het eigen-Nederlandse ligt in de geschiedenis. In de grootse strijd tegen Spanje voor het behoud van de vrijheid is de Nederlandse natie gesmeed. Hij schrijft: 'Dit zijn niet alleen mooie verhalen, waarmee wij onze kinderen stichtelijke uren kunnen bezorgen. Het is de levende werkelijkheid, waarin diep de wortels gaan van ons aller bestaan. En nu is dit de vraag: leeft nog in ons de kracht om het eigen-nationale vast te houden in alle omstandigheden?' Hij gaat vervolgens in op de verschillende kenmerken van ons volkskarakter.28 Die kenmerken zijn vrijheidszin, verdraagzaamheid, gevoel voor rechtvaardigheid en recht, drang naar waarheid; nuchterheid; kritische zin; een diepverankerd geestelijk leven; standvastigheid; eenheid-in-verscheidenheid. Hij zegt dan: wat wij nodig hebben is vooral trouw aan die beslissende grondslagen van ons nationaal bezit, die ons volk verbinden met zijn geschiedenis. Wij blijven onszelf. Wij kennen onze plicht: Den Vaderlant ghetrouwe.

De tweede voordracht uit 1941 heeft als titel 'Geschiedenis als opdracht'. <sup>29</sup> De geschiedenis laat zien 'dat, ... wat blijft'.

Het gaat hier om het ontstaan en de eerste eeuw van ons zelfstandig volksleven. De Hollandse cultuur van de zeventiende eeuw werd bepaald door twee geestelijke stromingen: de humanistische en de Calvinistische. Opmerkelijk is dat die cultuur wezenlijk anders was dan die in de absolutistisch geregeerde landen van die tijd. Belangrijk was de figuur van koning-stadhouder Willem III. Beckman had het plan een studie over hem te schrijven, maar is niet verder gekomen dan wat voorbereidend literatuuronderzoek. Hij schetst Willem III als de leider in het verweer tegen de dreigende overheersing door Lodewijk x1v, als de strijder voor de zaak van de geestelijke vrijheid en van het protestantisme. Niet alleen vrijheid en bestaan van de Republiek werd bedreigd; de Franse macht 'riep een conflict in het leven van diepe, geestelijke betekenis, waarbij de Europese cultuur de inzet was.' Het was Willem III, 'die de zegevierende opmars van het Franse absolutisme ... wist te stuiten.' De parallel met de strijd tegen nazi-Duitsland ligt voor de hand. Humanisme en Calvinisme. Hij noemt het blijvende waarden uit de Nederlandse geschiedenis, 'die verplichtingen opleggen aan wie zijn volk trouw wil zijn.'

Mijn vader heeft zijn verzet tegen nazi-Duitsland opgevat als een plicht. In het kamp schreef hij: 't Gaat om de wereld, waarin onze kinderen moeten leven.' Dit is voor zijn gezin zeker een steun geweest toen hij niet terugkwam uit Dachau. Het heeft ertoe bijgedragen dat wij begrip en eerbied hadden voor zijn besluit in het verzet te gaan. Wij konden trots op hem zijn. Dat neemt niet weg dat het gemis op geen enkele manier kon worden goedgemaakt.

<sup>26.</sup> J. Huizinga, Patriotisme en nationalisme 9-11.

<sup>27.</sup> H.B. Wiardi Beckman, 'Onszelf blijven!' Den Vaderlant Ghetrouwe (Haarlem 1940).

<sup>28.</sup> In de aantekeningen voor de voordracht in Arnhem schrijft hij hierbij:

<sup>&#</sup>x27;dit heb ik in Leiden geleerd'. 29. H.B. Wiardi Beckman,

<sup>&#</sup>x27;Geschiedenis als opdracht', Dat, wat blijft (Haarlem 1941).

Beckman heeft voor deze voordracht o.a. de volgende werken geraadpleegd: – J. Huizinga, *Holländische Kultur des* 

siebzehnten Jahrhunderts (Jena 1932). – J.W. Berkelbach van der Sprenkel, De Vader des Vaderlands (Haarlem 1941). De

historicus Berkelbach beoogde met zijn brochure hetzelfde als Beckman. Zij hadden in het begin van de bezetting enige malen contact.

Voor de integratie van de SDAP hebben Beckmans ideeën over de natie een positieve functie vervuld. Het was een nieuwe impuls voor het vormgeven aan het democratisch socialisme. Hetzelfde geldt voor het verzet tegen het nazisme. Beckman heeft hierdoor bij anderen de motivatie verdiept en versterkt. Wat hemzelf betreft verklaart het voor een belangrijk deel zijn onwrikbare houding. Daarnaast vond hij steun in zijn geloof en had hij een strijdbaar karakter.

Wanneer heden ten dage sommigen zich verbazen dat zelfs socialisten zich mengen in de discussie over de natie, dan kan men met Beckman zeggen: 'Uit de geschiedenis van de socialistische beweging blijkt, dat hier van iets geheel nieuws geen sprake is.' Ook nu zijn er weer omstandigheden die ertoe nopen ons te bezinnen op de actuele betekenis van de nationale gedachte. Wat verstaan wij onder de Nederlandse identiteit en wat is die identiteit en onze zelfstandigheid ons waard is?

Het lijkt mij zinvol dat de PvdA, waar men veel aandacht pleegt te hebben voor de geschiedenis van de sociaal-democratie, zich rekenschap geeft van de integrerende werking van de nationale gedachte voor de arbeidersklasse in de jaren dertig. Beckman noemde als Nederlandse karaktertrekken: vrijheidszin, verdraagzaamheid, eenheid-in-verscheidenheid, rechtsgevoel, democratie. Dit had tijdens de oorlog natuurlijk een extra lading. Doch het zijn allen eigenschappen die passen bij de sociaal-democratie. Het zijn allen eigenschappen die evenzeer nodig zijn bij de integratie van de immigranten in ons land als bij de Europese integratie.

#### Literatuur

- J. Jaurès, L'Introduction tot de Histoire Socialiste (1789-1900) sous la direction de Jean Jaurès (Parijs 1901-1908). L'Armée Nouvelle (Parijs 1911).
- L. Lévy-Bruhl, Quelques Pages sur Jean Jaurès (Parijs 1916).
   W. Banning, Hedendaagse sociale bewegingen (Amstelveen 1988 11e druk). Jaurès als denker (Arnhem 1931).
- H.H. Harms, Jean Jaurès als geschiedschrijver van het Ancien Régime (Amsterdam 1958). Hoofdstuk 11/ De geschiedopvatting van Jaurès.
- G. Lefranc, Jaurès et le socialisme des intellectuels (Parijs 1968).
- M. Rebérioux, Jaurès. La parole et l'acte (Découvertes Gallimard 1994).

Hoe het ook zij: wetenschap en politiek komen ten diepste overeen in hun vitale belang bij democratie, conflict, rivaliteit en kritiek. Op lange termijn gezien kan rationele, democratische politiek het ook niet stellen zonder voortdurend vernieuwd (wetenschappelijk) inzicht. Maar de betrekkingen tussen beide zullen altijd gespannen, zo niet 'geirriteerd' zijn: nieuw inzicht ontstaat niet met het politieke ritme van verkiezingen; het impliceert vaak kritiek op bestaande belangen en opvattingen; het schept voor de politiek soms ook nieuwe problemen en conflicten, nieuwe belangen ook.1

Aldus een passage uit een wBspublikatie uit 1989, waarin de 'taak en werkwijze' van het wetenschappelijk bureau van de Partij van de Arbeid nader wordt omschreven. Ik gebruik haar als motto voor een aantal opmerkingen over de verhouding tussen wetenschap en politiek, ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van onze Stichting. De Wiardi Beckman Stichting zelf blijft daarbij overigens buiten beschouwing; die komt elders in dit nummer nog uitvoerig ter sprake. Mijn bijdrage handelt over de verhouding tussen wetenschap en politiek in het algemeen - en dat met slechts enkele pagina's tekst ter beschikking.

Daarbij grijp ik terug op het werk van iemand die zich intensief dit onderwerp heeft beziggehouden: de Duitse socioloog Max Weber; in het bijzonder op twee voordrachten die hij in 1918, twee jaar voor zijn dood, gehouden heeft. Voordrachten die nog herhaaldelijk worden geciteerd – en die door een enkeling ook nog wel eens gelezen worden: 'Politik als Beruf' (in de dubbele betekenis van beroep

50 JAAR WIARDI BECKMAN STICHTING

Wetenschap en politiek De actualiteit van Max Weber



PAUL KALMA

Directeur van de Wiardi Beckman Stichting; redacteur van s & D en roeping) en 'Wissenschaft als Beruf'.<sup>2</sup>

Max Weber is één van de grondleggers van de moderne sociologie, beroemd geworden door studies over bureaucratie, macht en gezag, religie en de opkomst van het kapitalisme. Maar hij voelde zich ook nauw betrokken bij de Duitse politiek van het begin van deze eeuw. Zijn vader was een vooraanstaand liberaal politicus. En zelf werd hij na de Eerste Wereldoorlog bijna in de Rijksdag gekozen, als kandidaat voor de pas opgerichte Democratische Partij.

Hij stond overigens niet ver af van de sociaal-democratie en heeft vaak overwogen om lid van de spd te worden. Maar dat weerhield hem niet van ongezouten kritiek. De spd, zei hij eens, wordt geleid door 'journalistieke dilettanten'. Bij een andere gelegenheid verweet hij de partij het gezicht te hebben van een 'kleinburger', respectievelijk van een 'zelfvoldane barkeeper'.3

Kortom, kritisch én betrokken. Precies het soort mensen waarvan de sociaal-democratie het altijd moet hebben.

De opvattingen van Weber over de verhouding tussen wetenschap en politiek zijn, althans op hoofdlijnen, redelijk bekend. Ik vat ze hier in twee zinnen samen: – houd wetenschap en politiek gescheiden. De politiek is waarden-gebonden; de wetenschap daarentegen dient zo waardenvrij mogelijk te zijn;

 een verantwoordelijkheidsethiek is superieur aan een gezindheids-ethiek. Met andere woorden; goede bedoelingen zijn, zeker in de politiek, niet genoeg. Politici moeten rekening houden met de gevolgen van hun eigen handelen; en de wetenschap kan ze helpen om die gevolgen in kaart te brengen.

Mijn stelling luidt nu dat Weber aan die twee algemene, zeer bruikbare uitgangspunten een zeer specifieke interpretatie geeft. Een interpretatie die sterk het stempel draagt van het politiek instabiele, autoritaire Duitsland van zijn tijd; en die in een meer democratische geordende samenleving voor een andere interpretatie verruild zou moeten worden.

De grote kracht van Weber schuilt hierin dat er ook voor die andere interpretatie bij hem allerlei aanknopingspunten te vinden zijn.

Een verlangen naar modernisering

Voor Weber is, laat ik dat vooropstellen, het onderscheid tussen wetenschap en politiek geen simpele, vanzelfsprekende zaak. Daar is zijn visie op waarden en waardenvrijheid te genuanceerd voor. Bovendien heeft hij, als weinig anderen, de spanning tussen wetenschap en politiek aan den lijve ondervonden. 'Gedurende zijn hele leven was Weber', aldus de Engelse socioloog Giddens, 'onderhevig aan twee tegengestelde krachten: één naar het passieve, geordende leven van de wetenschapper, en één naar de actieve en praktische roeping van de politiek.'4

De situatie in Duitsland was daar ook naar. Sleutel tot een goed begrip van het Duitsland van rond de eeuwwisseling vormde volgens Weber het ontbreken van een geslaagde 'liberale' revolutie. Duitsland was, later dan andere West-Europese landen, een politieke eenheid geworden, en wel op basis van de agressieve politiek van Bismarck. In maatschappelijk en politiek opzicht trokken de Pruisische grootgrondbezitters, de staatsbureaucratie en het officierskorps nog altijd aan de touwtjes.

Van een krachtige liberale beweging was in Duitsland geen sprake. De liberale bourgeoisie voelde zich bedreigd door de opkomende arbeidersbeweging en zocht dekking bij het conservatieve establishment. En de sociaal-democratie, onder de duim gehouden door Bismarck's socialistenwetten, vluchtte in een revolutionair pathos. Duitsland, concludeerde Weber, is een bureaucratische staat. Daar moeten we op zichzelf mee leren leven. Maar zonder een parlementaire democratie, en een hervormingsgezinde politieke elite die de gevestigde machten tegenspel biedt, zal die bureaucrisering alleen maar verder voortschrijden en degenereren met als uitkomst: het bureaucratisch despotisme.

Ziehier de kern van Weber's preoccupatie; het verlangen naar modernisering van de Duitse staat; het gemis van sterke, onafhankelijke, charismatische politici, die die modernisering voltrekken.

In dat licht moeten we ook Weber's opvattingen over de verhouding tussen wetenschap en politiek bezien. Het postulaat van de waarden-vrijheid diende niet alleen om de onafhankelijkheid van de wetenschap te verdedigen – tegen ideologische aanslagen van conservatieve en marxistische huize. Het gaf ook de beperkingen van de wetenschap aan. Niet de wetenschap, maar de politiek zou de Duitse staat moeten moderniseren.

Om vergelijkbare redenen bepleitte Weber een duidelijk onderscheid tussen ethiek en religie enerzijds en politiek anderzijds. De praktische politiek kan niet zonder principes, en zeker niet zonder hartstocht. 'Irgendein Glauben muss dabei sein'. Maar die politiek moet niet belast worden met ideeën, als zou het Koninkrijk Gods op aarde gevestigd kunnen worden. Dergelijke ideeën ontnemen het zicht op de werkelijkheid (de nietsontziende kijk op de werkelijkheid die politici nodig hebben) en verleiden tot onverantwoordelijk politiek handelen.

Houd het eigene, het specifieke, van de politiek in de gaten, zo waarschuwt Weber voortdurend. Politiek betekent omgaan met macht, en, in laatste instantie, met geweld. Dat vraagt om zorgvuldigheid en verantwoordelijkheid. Aan de andere kanten is het maken van vuile handen onvermijdelijk. Politiek is een gevecht; een gevecht tussen 'strijdende goden', tussen standpunten die uiteindelijk niet rationeel te beargementen zijn;. En het zijn charismatische leiders die in die oorlog de hoofdrol

<sup>1.</sup> Wiardi Beckman Stichting. Taak en werkwijze, Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 1989, p. 10. De tekst van deze brochure is geschreven door mijn voorganger als directeur van de wbs, J.Th.J. van den Berg.

<sup>2.</sup> Citaten zijn afkomstig uit H.H.Gerth

and C. Wright Mills, From Max Weber. Essays in sociology, London, Routledge and Kegan Paul, 1970 (1948).

Geciteerd in A. Giddens, Max Weber over politiek en sociologie, Meppel, Boom, 1974, p.19.

<sup>4.</sup> A. Giddens, opus cit., p. 14.

spelen; die hun electorale legers achter zich zullen moeten verzamelen.

Een democratie zonder leiders voert, aldus Weber, alleen maar verder de afgrond in. De democratie zal plebiscitair zijn, of ze zal niet zijn. En hij is bereid de prijs daarvoor te betalen: volgzaamheid, gebrek aan intellectuele openheid; het exploiteren van de emotionaliteit van de massa's niet onvergelijkbaar (ik citeer Weber) met 'de wijze waarop het Leger des Heils emoties pleegt te bespelen'. 5

Het oprukken van de technocratie

Weber's benadering zal sommigen misschien erg modern voorkomen. Laat ook onze ontwikkelde parlementaire democratie wel genoeg ruimte voor politiek leiderschap? Is het onderscheid dat Weber in 'Politik als Beruf' maakt, tussen werkelijk charismatisch leiders enerzijds, en professionele machtspolitici anders (vooral gespitst op het 'maken van indruk') – is dat onderscheid niet razend actueel? En staat de huidige, media-geleide politiek niet meer dan ooit in het teken van de 'exploitatie van emotionaliteit' – is het niet op de wijze van het Leger des Heils, dan wel op die van de doorsneewasmiddelenfabrikant?

Ik wil echter een andere weg inslaan. Ik wil juist benadrukken dat de problematiek waarmee Weber worstelde, toch, over het geheel genomen, een heel andere is dan die van vandaag. Weber's visie op de verhouding tussen wetenschap en politiek was geënt op een pre-democratische samenleving, op de rand van revolutie. Een samenleving waarin voor de vestiging van de parlementaire democratie gestreden, hard gestreden moest worden; en waarin de democratie zelf ook het karakter van een (lang niet altijd vreedzam) gevecht aannam. De grondslagen van het politiek samenleven waren in het geding.

In die situatie is grondig verandering gekomen. Na de Tweede Wereldoorlog heeft de parlementaire democratie zich in onze contreiën, mede onder invloed van de toegenomen welvaart, uitgebreid en gestabiliseerd. Veel minder dan in Weber's tijd en in de jaren dertig is op de politiek de metafoor van de oorlog van toepassing. Politiek brengen we in

verband met 'draagvlak' (en dat is al heel wat anders dan 'slagveld'). Het gaat om overleg – en de mate waarin daarbij van een uitwisseling van argumenten en alternatieven sprake is ('maatschappelijk debat'). We spreken niet zo zeer meer van politiek (met z'n 'demonische kracht', in de woorden van Weber), we spreken van 'beleid'. En de marges zijn, naar verluidt, ongelofelijk smal.

Daar wringt ook precies de schoen. De verhouding tussen wetenschap en politiek, en wat daar problematisch aan is, komt aldus in een ander licht te staan. Het centrale probleem vormt niet meer het bureaucratisch despotisme, dat door een sterke-mannen-democratie in toom moet worden geworden. Het probleem is 'softer', maar toch niet onbelangrijk: het oprukken van de technocratie; de heerschappij van de voldongen, wetenschappelijk gestaafde feiten. En het is Max Weber bij wie we voor de achtergrond van die ontwikkeling te rade kunnen gaan.

Een voor de moderne wereld kenmerkende ontwikkeling duidt hij aan met begrippen als 'onttovering', 'intellectualisering', 'rationalisering'. De toenemende rationalisering, schrijft Weber in 'Wissenschaft als Beruf', betekent 'de overtuiging en de zekerheid, dat er in beginsel geen geheimzinnige en onberekenbare machten bestaan die als spelbreker zouden kunnen optreden. Dat men in principe alles door berekening kan beheersen. Dat impliceert () de onttovering van de wereld.'6

Aldus Weber. Technocratie zou men de geperverteerde voortzetting van die ontwikkeling kunnen noemen. Aangedreven door een economischtechnologisch systeem, dat economische middelen tot doel, tot norm verheft.

Waar heeft die technocratie meer specifiek betrekking op? En wat betekent een en ander voor de verhouding tussen wetenschap en politiek? Twee problemen wil ik hier aanstippen.

Allereerst de ontwikkeling die wel wordt aangeduid met de term: 'verwetenschappelijking van het beleid.' Daarmee bedoel ik niet dat het huidige overheidsbeleid op wetenschappelijke grondslag is gestoeld, of dat het gebruik van wetenschappelijk onderzoek in het algemeen het beleid meer succes-

<sup>5.</sup> M. Weber, in: H.H. Gerth and

C. Wright Mills, opus cit., p. 107.

<sup>6.</sup> M. Weber, in: H.H. Gerth and

C.Wright Mills, opus cit., p. 139.

vol maakt. Het is wel zo dat in onze politieke cultuur de ondersteuning en legitimatie van het beleid door wetenschappelijk onderzoek hoog staat aangeschreven. Ook wordt het falen van beleid vaak toegeschreven aan het ontbreken van wetenschappelijke kennis. In het verlengde hiervan doet de overheid pogingen om de wetenschap (in het bijzonder de sociale wetenschappen) in zogenaamde 'beleidsrelevante' richting te sturen. Instrumentalisering van de wetenschap – met alle gevaren van dien.

Over deze ontwikkeling heeft de socioloog Kees Schuyt de afgelopen jaren behartenswaardige opmerkingen gemaakt. Hij vreest een 'symbiose' van sociaal-wetenschappelijk onderzoek en overheidsbeleid. Schuyt schrijft: 'Politieke compromissen gaan hun intrede doen bij de rapportering van wetenschappelijk onderzoek. Onderzoekers zullen zich vooral richten op problemen die op de politieke agena hoog staan genoteerd (). Door straf gestelde tijdslimieten zal de reflectie in en op onderzoek steeds minder plaatsvinden. Alle eigenschappen, die nodig zijn voor goede zelfstandige wetenschapsbeoefening zullen niet meer ontwikkeld kunnen worden onder het verlichte regime van de Minister van Onderwijs en Wetenschappen.'<sup>7</sup>

Schuyt concludeert dat de pogingen om de sociale wetenschappen beleidsrelevant te maken, ten nadele van de wetenschap en van de politiek zullen uitpakken. De bijdrage van de sociale wetenschappen is het grootst wanneer zij 'vooral hun eigen tuintje blijven wieden; (wanneer) de kennis het primaat krijgt en het maatschappelijk en politiek handelen op het tweede plan wordt geschoven'.

Een paar jaar later gaat Schuyt nog een stapje verder. Hij schrijft: 'Het is mijn stellige overtuiging aan het worden dat de wetenschap () (de) belangrijke publieke functie van kritische uiteenzetting en weging van standpunten van de politiek aan het overnemen (is). Vraag en tegenvraag, argument en tegenargument, beweringen en bewijzen () horen bij de wetenschap'. En zij doet daarbij vaak 'wat de politiek eigenlijk allang zelf had moete: doen, maar (waartoe deze) om allerlei redenen niet meer in staat is'. Het gaat, voegt Schuyt daar aan toe, 'niet om het beslechten van meningsverschillen, maar om het uitzuiveren van () argumentaties'. <sup>8</sup>

Kortom, een typisch Weberiaans pleidooi om wetenschap en politiek gescheiden te houden. Maar de invalshoek is wel sterk verschoven. Eerst ging het er om, de wetenschap te beschermen tegen reactionaire dan wel revolutionaire ideologieën. Nu gaat het erom, de wetenschap te onttrekken aan de zuigkracht van een verkokerd, een-dimensionaal beleid. Of aan die van de markt.

De risico-maatschappij

Ik wil nog een tweede, complementaire ontwikkeling aan de orde stellen. Daarbij verschuift de aandacht van de sociale naar de natuurwetenschappen. Het betreft de ongekende verbinding die wetenschap, techniek en economie in de twintigste eeuw met elkaar zijn aangegaan.

Die ontwikkeling gaat het kader waarin de verhouding tussen wetenschap en politiek doorgaans wordt geplaatst, ook door Weber, verre te buiten. In het geding is niet meer alleen de vrijheid van de wetenschap, en de vraag hoe de politiek zelf met wetenschappelijke kennis moet omspringen. Het gaat om de beheersing van de maatschappijke macht die inmiddels in de wetenschap en de techniek is samengebald. Hoe die macht in goede banen te leiden, en hoe de risico's en gevaren die inherent zijn aan een hoog-technologische samenleving, tegemoet te treden.

Dat impliceert: afscheid van het geloof in de Technologische Vooruitgang met twee hoofdletters, zonder in het andere uiterste te vervallen: technologisch doemdenken. Dat is niet gemakkelijk, zeker niet voor de sociaal-democratie. Zij komt voort uit een traditie waarin de ontwikkeling van de produktiekrachten als een weldaad werd beschouwd, en alle aandacht gericht was op de produktieverhoudingen; dat wil zeggen op de eigendomsverhoudingen, en later op de verdeling van de maatschappelijke rijkdom.

Een goed voorbeeld van die meer kritische opstelling tegenover de techniek, met alle spanningen waarmee dat gepaard gaat, vormt de kernenergie. Aanvankelijk (ook door de Partij van de Arbeid) juichend binnengehaald; later (in het bijzonder door de PvdA) steeds kritischer bejegend. Dat laatste met een enkele bedenkelijke uitschieter, zoals een advertentietekst van de partij uit, ik

<sup>7.</sup> C.J.M.Schuyt, 'De kloof tussen weten en kunnen', in: dez., *Op zoek naar* het hart van de verzorgingsstaat, Leiden, Stenfert Kroese, 1991 (1984), p.314.

<sup>8.</sup> C.J.M.Schuyt, 'Wetenschappelijke advisering en politieke besluitvorming', in: dez., opus cit., 1991 (1987), p.343-344-

meen, 1986: 'De PvdA is altijd tegen kernenergie geweest, en zal altijd tegen kernenergie blijven.' Dat was niet alleen onjuist (het kwam de partij op een berisping van de Reclame Code Commissie te staan, wegens misleiding van de consument – want de PvdA was vroeger voorstander van kernenergie). Het was onjuist, maar het getuigde ook van enig doemdenken (alsof kernenergie nooit, onder geen enkele omstandigheid, bruikbaar zou kunnen zijn).

Tot zover dit voorbeeld. Hoe kan nu de richting waarin wetenschap en techniek zich ontwikkelen, beïnvloed worden? Materiaal voor de beantwoording van deze explosieve vraag vinden we bij de Duits socioloog Ulrich Beck. We bevinden ons, aldus Beck, op de grens van een industriële samenleving en een risico-maatschappij. Politieke conflicten over de produktie en verdeling van maatschappelijke rijkdom worden aangevuld, soms overwoekerd door conflicten over de produktie en verdeling van maatschappelijke risico's.

Wat eerst niet meer dan bijwerkingen, schadelijke neveneffecten van de economisch-technische ontwikkeling waren, komt nu op de voorgrond te staan. Milieuvernietiging, de kans op grootschalige rampen bij produktie en transport van goederen; het civiel en militair gebruik van kernenergie: ze hebben de verhouding tussen mens, techniek en natuur tot een belangrijk politiek issue gemaakt.<sup>9</sup>

De kracht van Beck's benadering is dat hij ons de risico-maatschappij niet als een schrikbeeld voortovert, maar als een samenleving waarin zich een nieuwe problematiek manifesteert. Een problematiek die tot conflicten aanleiding geeft, maar ook tot nieuwe coalities en tot nieuwe vormen van consensus. Verwetenschappelijking en democratisering van de samenleving kunnen hand in hand gaan. De onmogelijkheid, voor wie dan ook, om zich voor bepaalde gevaren af te schermen, maakt risico-solidariteit, het ontstaan van een 'risico-gemeenschap' mogelijk – ook op wereldschaal.

In de voorstellen die Beck aan het eind van zijn boek doet, legt hij veel nadruk op institutionele vernieuwing. Het ontbreekt de risico-maatschappij, zo meent hij, aan adequate democratische instituties om de conflicten die zij oproept te verwerken. In de strijd om de beperking van risico's zullen de media en de rechterlijke macht net zo'n belangrijk rol spelen als de geïnstitutionaliseerde politiek. En op de terreinen die in de industriële maatschappij min of meer 'vrij van politiek' waren, maar waarin de risico-politiek onvermijdelijk binnensluipt, zullen nieuwe vormen van menings- en besluitvorming moeten worden geschapen.

Essentieel is daarbij dat in de wetenschap zelf (op de universiteiten, in de laboratoria) kritiek en 'countervailing power' ontstaan. Daardoor raken technologische ontwikkelingen hun onvermijdelijke karakter kwijt. Beck: 'Alleen waar kernfysica tegenove kernfysica, geneeskunde tegenover geneeskunde, informatietechnologie tegenover informatietechnologie, genetica tegenover genetica staat, kan publiekelijk zichtbaar worden, welke technologische gevaren er dreigen. Pluralisme en kritiek in de technisch-wetenschappelijke beroepen dient het overleven van ons allen.'10

En daarmee zijn we weer terug bij Max Weber. Want uit het voorgaande valt te concluderen dat het begrippenpaar 'Verantwortungsethik' en 'Gesinnungsethik', dat Weber voor het domein van de politiek reserveerde, net zo goed (en misschien wel in de eerste plaats) op de wetenschap betrekking heeft. Dat er sprake is is van een 'polisisering van de wetenschap' – maar dan op een hele andere manier dan Weber voorzag.

De rol van de politiek

Ik heb inmiddels meer thema's aangereikt dan we de komende vijftig jaar bij de wbs kunnen behandelen. Op één van die thema's wil ik tot slot kort ingaan. Het betreft de volgende vraag: als de wetenschap zich te veel aan het beleid ondergeschikt heeft gemaakt, en alleen in een herwonnen vrijheid de vragen kan stellen waartoe de politiek zelf soms niet meer in staat lijkt (zoals Schuyt suggereert); als de beheersing van de technische ontwikkeling vooral afhankelijk is van de krachten en tegenkrachten in de maatschappij, en niet in de laatste plaats in de wetenschap (zoals Beck ons voorhoudt) – wat is dan eigenlijk nog de rol van de politiek?

Bij de beantwoording van die vraag wil ik de gangbare twisten over het primaat van de politiek vermijden. In principe is er altijd sprake van een dergelijk primaat — al is het maar symbolisch; als mogelijkheid om de macht (en desnoods de zwaardmacht) van de overheid te gebruiken. Wil dat primaat van de politiek, onder democratische verhoudingen, naar behoren functioneren, dan zijn daar twee voorwaarden aan verbonden:

– ten eerste: responsiviteit, open bestuur. De democratische overheid is maar zeer ten dele bij machte om een eenmaal vastgesteld beleid door te voeren, indien dat beleid op weerstand van de direct betrokkenen stuit. Bovendien maakt de complexiteit van de samenleving het beleid kwetsbaar voor onbedoelde, ongewenste effecten;

- ten tweede (en vaak verwaarloosd): het voorhanden zijn van reële keuzemogelijkheden. Democratische politiek (en ook het primaat van de politieke democratie!) leeft bij de gratie van een intensieve meningsvorming en een heldere besluitvorming over beleidsalternatieven; van inhoudelijke beleidsconcurrentie.

Het ontbreken daarvan vormt één van de grootste problemen der democratie. Van de EMU tot de grote infrastructurele projecten (kiezen we voor een 'vijfde landingsbaan' of voor een 'licht gedraaide vijfde landingsbaan'?) Van de inrichting van de collectieve sector en van de media tot het gebruik van nieuwe technologieën: de politiek staat in het teken van de 'aanpassing'; van een onderschikking aan de technocratie.

Politieke partijen hebben zich op dat punt het nodige te verwijten. Het zijn vaak sterk bestuursgerichte, 'government-seeking parties', die hun programmatische functie naar het tweede plan hebben geschoven. Maar partijen kunnen het niet alleen. Democratische en bestuurlijke vernieuwing zou veel meer gericht moeten zijn op verbetering van de kwaliteit van de democratie; op het stimuleren en uitlokken van beleidsalternatieven, en op een zorgvuldige menings- en besluitvorming, die aan die alternatieven recht doet. Bijvoorbeeld door:

 het doorbreken van de kennis nonopolies waar Beck naar verwijst. Daarin passen: een grotere openbaarheid in bedrijven en instellingen, uitbreiding van mede-zeggenschap en van de vrijheidsrechten van werknemers en consumenten;

 het afdwingen door de Kamer van het voorleggen van concurrerende beleidsvoorstellen en in samenhang daarmee: een andere opzet van inspraakprocedures bij grote infrastructurele projecten;

 het betrekken van de wetenschap bij de verkenning van en de oriëntatie op maatschappelijke problemen – in plaats van als legitimatie van lopend beleid te fungeren.

Een dergelijke benadering komt niet alleen het pluralisme van onze democratie ten goede; het versterkt bovendien wat toch wel de kwetsbaarste en belangrijkste factor in die democratie is: het bestaan van een argumentatie-cultuur.

Zijn we Max Weber daarmee niet uit het oog verloren? Ja en nee. Nee, omdat hij met zijn pleidooi voor een taakverdeling tussen wetenschap en politiek (en voor de wisselwerking die daarbij hoort) de weg insloeg naar zo'n argumentatie-cultuur. Ja, omdat de politieke omstandigheden hem toch in een andere richting dreven; hem tot een uitwerking verleidden waarbij het democratisch debat min of meer wordt platgedrukt door de wetenschap (het regiem van de waardevrije feiten) en de politiek (het regiem van de waarden-gebonden beslissingen).

Dat brengt hem in de buurt van het 'decisionisme', het vriend-vijanddenken van Carl Schmitt en andere conservatieve theoretici – dat met de democratie nu juist op gespannen voet staat.

### Tien jaar later

We leven in een ontwikkelde parlementaire democratie. Alle kritiek op de technocratische tendensen in onze samenleving, neemt niet weg dat bij ons, anders dan in het Duitsland van Weber, de grondslagen van het politiek samenleven redelijk intact zijn.

Dat hoeft niet altijd zo te blijven. Voor de toekomst dienen zich genoeg bedreigingen aan – van harde confrontaties rond de verdeling van de welvaart, tot oorlogen over schaarse hulpbronnen in de wereld. Er is een kans dat we, onder druk van dergelijke problemen, weer een sterke staat en krachtige leiders nodig hebben – of nodig denken te hebben. Maar dat is een scenario voor een democratiein-nood, geen richtinggevend ideaal.

We weten niet wat ons wat dat betreft nog te wachten staat. We weten wel hoe het in de eerste helft van deze eeuw Duitsland en andere landen is vergaan. Weber sloot zijn lezing 'Politik als Beruf' in 1918 als volgt af. 'Hoe zullen', zo vroeg hij zijn toehoorders aan de Universiteit van München, 'de zaken er over tien jaar voor staan? Ik vrees, om meerdere redenen, dat de reactie het dan al lang gewonnen zal hebben. Hoogstwaarschijnlijk zal er erg weinig geraliseerd zijn van wat U en ik gewenst en gehoopt hebben. Voor ons ligt een nacht vol ijzige duisternis en hardheid.'

'Wat zal er dan', zo vervolgt hij, 'geworden zijn van al diegenen onder u die ethiek en politiek zo graag vermengen en die zich door de revolutie het hoofd op hol laten brengen? Hoe staat het er over tien jaar met u voor? Bent verbitterd of bekrompen geworden? Berust u eenvoudigweg in de nieuwe verhoudingen? Of staat u de derde, en zeker niet de minst waarschijnlijke, mogelijkheid te wachten: een mystieke vlucht uit de werkelijkheid voor wie daar het talent voor heeft, of (vaak en onplezierig genoeg) voor wie krampachtig z'n best doet om die mode bij te benen?'

'In al die gevallen', aldus Weber, 'zal ik concluderen dat ze het hebben afgelegd tegen de werkelijkheid van alledag. Ze dachten een werkelijke roeping voor politiek te hebben, maar die hadden ze niet. Ze hadden beter in hun persoonlijke omgeving mede-menselijkheid kunnen betrachten – en verder gewoon hun dagelijks werk moeten doen.' 12

Max Weber. München, 1918. En dan, tot slot: 'Wat is politiek? Politiek, dat is dat is krachtig en langzaam boren in harde planken, 'mit Leidenschaft und Augenmass zugleich.' Een prachtige omschrijving, die maar één nadeel heeft, namelijk dat de geïnstitutionaliseerde politiek uitsluitend als actief, handelend subject wordt opgevoerd, en de samenleving als passief, te behandelen obkject.

Lees dus, bij wijze van klein amendement, voor 'boren' ook: 'geboord worden'.

12. M. Weber, in: H.H.Gerth and C. Wright Mills, opus cit., p.127-128.



## ABONNEEKAART 1996

Wie zich nu op s&D abonneert krijgt het eerste jaar een kennismakingskorting van 20%.

O Ja, ik abonneer mij op s&D en maak gebruik van de speciale korting van 20%. Een abonnement voor 1996 kost dan f68,50 per jaar (normale prijs f97,50).

Naam

Adres

Postcode

Plaats

Datum

Handtekening



### ABONNEEKAART 1996

Wie zich nu op s&p abonneert krijgt het eerste jaar een kennismakingskorting van 20%.

O Ja, ik abonneer mij op s&D en maak gebruik van de speciale korting van 20%. Een abonnement voor 1996 kost dan f68,50 per jaar (normale prijs f97,50).

Naam\_

Adres\_

Postcode

Plaats

Datum

Handtekening

Socialisme & Democratie Antwoordnummer 10155 2400 v B Alphen aan den Rijn

> postzegel niet nodig

Socialisme & Democratie Antwoordnummer 10155 2400 v B Alphen aan den Rijn Op 2 juni 1945 besloot de SDAP haar Wetenschappelijk Bureau opnieuw op te richten. Ruim een maand later, op de partijbestuursvergadering van 14 juli, kreeg het de naam van de in Dachau omgekomen oud-hoofdredacteur van Het Volk, H.B. Wiardi Beckman. Op diezelfde vergadering werd als directeur van de Dr. Wiardi Beckman Stichting (wbs) benoemd Gerard Slotemaker de Bruine.

Hij was pas lid van de partij, maar hij had er zich al een hele positie verworven. In 1944 had W. Drees, die op dat moment als partijvoorzitter optrad, hem gevraagd lid van de SDAP te worden en meteen toe te treden tot het illegale partijbestuur. Drees had hem niet alleen benaderd omdat hij een vooraanstaand verzetsman was, maar ook vanwege zijn achtergrond. Slotemaker was één van de bekendste mensen uit protestants-christelijke hoek die 'doorbrak' naar de sociaal-democratie. Men kende hem in de eerste plaats vanwege zijn beroemde vader, die een groot voorman was van het CNV en jarenlang minister voor de сни. Maar ook zelf had hij de laatste jaren voor de oorlog stevig aan de weg getimmerd in christelijke kring, onder andere met allerlei publikaties.

Lang zou de SDAP en daarna de PvdA niet trots blijven op deze belangrijke 'doorbraakman'. In juni 1947 diende hij zijn ontslag in als directeur van de WBS en een maand later bedankte hij als lid van de PvdA vanwege de Indonesië-politiek van de partij. Hij raakte vergeten maar kwam als kamerlid voor de PSP (1963-1967) terug in de aandacht. Zijn persoon en de ontwikkeling die hij heeft doorgemaakt, zijn opmerkelijk genoeg om aan de vergetelheid te worden ontrukt.

50 JAAR WIARDI BECKMAN

Gerard
Slotemaker
de Bruine
De eerste
WBSdirecteur



PAUL DENEKAMP

Politicoloog; schrijft een proefschrift over de SDAP in de Tweede Wereldoorlog 'Bekennende Kirche'

Gerardus Hendricus Slotemaker de Bruine is geboren op 29 januari 1899 in Beilen, waar zijn vader dominee was1. Deze, Jan Rudolph Slotemaker de Bruïne (1869-1941), raakte in zijn eerste gemeente Haulerwijk gegrepen door de armoede op de Friese hei. In zijn verdere leven is hij, eerst als predikant in diverse plaatsen en daarna als hoogleraar in Utrecht, bezig geweest de sociale kwestie aan de orde te stellen binnen de Nederlands Hervormde Kerk en binnen christelijke organisaties. Met zijn vier delen Christelijk Sociale Studieën legde hij een theologisch fundament voor de christelijk-sociale actie. Voor het CNV was hij zo belangrijk dat dit vakverbond zijn vormingsinstituut naar hem vernoemde. Langzamerhand werd hij echter steeds conservatiever. Hij was van 1926 tot 1929 minister van Arbeid, Handel en Nijverheid voor de сни in het eerste kabinet-De Geer. Als minister van Sociale Zaken in het tweede kabinet-Colijn en minister van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen in het derde en vierde kabinet-Colijn werkte hij tussen 1933 en 1939 volop mee aan de bezuinigingspolitiek van die tijd.

Gerard, de derde van zeven kinderen, kreeg van zijn vader een grote sociale belangstelling mee. Maar hij nam lang niet alles van wat deze hem voorhield als vanzelfsprekend aan. Na zijn eindexamen gymnasium en een opleiding tot officier begon Gerard in 1919 aan zijn studie Rechten in Utrecht. Hij werd lid van het studentencorps en van de Nederlandse Christen Studenten Vereniging (NCSV). In 1925 werd hij hoofdredacteur van het blad van de NCSV 'Eltheto'. In dit blad had hij het jaar daarvoor zijn eerste grote artikel gepubliceerd, een bespreking van een kleine dertig pagina's van de artikelenbundel Mensch en Maatschappij van Clara Wichman. Veel in dit boek sprak hem aan, maar hij vond ook dat Wichman te negatief schreef over voor hem heilige zaken. Bij de NCSV kwam hij voor het eerst in aanraking met socialisten. Nico Stufkens, die veel eerder dan Gerard tot de SDAP toetrad, had grote invloed op hem. Gerard was ook actief in de Wereldfederatie van Christen Studenten Verenigingen en zat in de hoofdredactie van het landelijke studentenweekblad 'Minerva'.

Eind 1924 studeerde hij af, maar hij kon ondanks veel solliciteren en het gebruik van relaties van zijn vader geen baan vinden. Ter verbreding van zijn kennis studeerde hij nog twee jaar economie als privé-student bij prof. C.A. Verrijn Stuart. Bij hem begon hij ook met het schrijven van een proefschrift over de verhouding tussen economie en ethiek. In Slotemakers archief bevindt zich een volledig typoscript van 240 pagina's; tot afronding is het nooit gekomen. Dat kwam wellicht ook omdat hij begin 1927 eindelijk een baan kreeg op de sociaal-economische afdeling van Philips in Eindhoven. Zijn hoofdtaak was daar personeelswerk. Het jaar daarvoor was hij getrouwd met Anna Amalina Bosman, een vriendin uit zijn jeugd. Zij kregen vier kinderen maar het was geen goed huwelijk. Dat kwam vooral omdat zij veel minder intellectuele belangstelling had dan hij.

Ondanks alles wat hij van huis meegekregen had en ondanks de vele aandacht die hij in zijn studie had besteed aan het sociale vraagstuk werd hij bij Philips pas echt geconfronteerd met de grote maatschappelijke tegenstellingen. Op het spreekuur dat hij samen met de secretaris van de fabriekskern hield, leerde hij het leven van de arbeiders kennen. Hij vond het werk bij Philips plezierig maar na een paar jaar besloot hij dat hij niet langer bij een groot kapitalistisch bedrijf als Philips wilde werken. Op 1 januari 1932 begon hij in Amsterdam op de afdeling ziekteverzekeringen van Centraal Beheer, een overkoepeling van bedrijfsverenigingen. Het solidarisme, de samenwerking van werkgever en werknemer, trok hem aan. Later werd hij er chef van de administratieve afdeling. Eveneens in 1932 richtte hij met een paar anderen de Studiekring voor Arbeidsrecht op. Hij was de stimulator van deze kring en de eerste secretaris.

Toen in 1933 de Duitse nationaal-socialisten de macht grepen, wilde Gerard met eigen ogen zien hoe het daar was. In de zomer van 1933 ging hij twee

weken met vakantie naar Berlijn. De strijd tegen het nationaal-socialisme zou de komende jaren van zijn leven voor een groot deel beheersen. In deze en volgende reizen naar Duitsland bouwde hij een heel netwerk van contacten op, vooral met de 'Bekennende Kirche'. Deze beweging in de Evangelische Kerk van Duitsland verzette zich tegen het doordringen van het nationaal-socialisme binnen de kerk (de 'Duitse Kerkstrijd'). De Bekennende Kirche volgde net als hij de ideeën van de theoloog Karl Barth, die vond dat gods woord niet gebruikt mocht worden om maatschappelijke onderdrukking te rechtvaardigen. In 1938 organiseerde Slotemaker met onder andere Barth en Wim Visser 't Hooft, de secretaris van de Wereldraad van Kerken (toen nog in oprichting), een geheim ontmoetingssemenarie in Utrecht voor predikanten van de Bekennende Kirche.

Hij was intussen een belangrijk publicist geworden in orthodox-christelijke kring. Zo viel hij het heilige huisje van de christelijke politiek aan in zijn boekje Is christelijke politiek mogelijk? 'Mijn antwoord is: natuurlijk, zelfs noodzakelijk, zoals ons hele leven christelijk moet zijn en vanuit vergeving gezien, christelijk kan zijn. Maar dan bedenk ik mij, dat dit positieve, actieve antwoord misverstand kan wekken; immers veelal heet in Nederland in 1937 christelijke politiek: rechtse politiek en deze laatste ontstrijd ik het recht, zich christelijk te noemen. De uitdrukking "christelijke politiek" moet dus vermeden worden. '2 Joop den Uyl schreef later in een condoleancebrief aan zijn weduwe: 'Als student heeft zijn boekje Is christelijke politiek mogelijk?' mij sterk beïnvloed.

In 1938 kwam hij in de redactie van Woord en Geest, een blad dat onder leiding stond van de befaamde ds. J.G. Geelkerken. Slotemaker schreef erin over de Duitse Kerkstrijd. Maar hij bekritiseerde er ook 'het verraad van München' en viel het pacifistische standpunt van de 'geredde vrede' van onder andere Kerk en Vrede aan. Hij pleitte voor een oorlog tegen nazi-Duitsland waarbij Nederland aan de geallieerde kant moest gaan meevechten. Woord en Geest stopte en van 1939 tot 1941 zat hij samen met onder andere prof. Paul Scholten, Stufkens en J. Koopmans in de redactie van het christelijke tijdschrift Woord en Wereld.

Slotemaker werd in 1938 benoemd tot secretaris van de Nederlandse Raad van Kerken voor Practisch Christendom. Dit overleg van zeven protestantse ker-

Hij sprak het tweede deel van zijn achternaam uit als 'De Brune'.
 Nijkerk 1937, blz. 55.

ken was na enige jaren van geringe activiteit weer nieuw leven ingeblazen. Prof. Scholten had net het voorzitterschap overgenomen van Gerards vader. Na de capitulatie in mei 1940 nam de Raad meteen een oppositionele houding in tegenover de Duitse bezetter. Slotemaker de Bruïne sr. was daar woedend over. Hij pleitte voor meer aanpassing want anders dreigde de goede verhouding van de kerken met de bezetter verstoord te raken. Hij richtte daartoe het Convent van Kerken op, dat de als te radicaal beschouwde Raad al snel terzijde wist te schuiven.

In Gerards ogen was zijn vader, die in het voorjaar van 1941 overleed, niet fout in de oorlog. Maar hij was wel, mede beïnvloed door zijn vele Duitse contacten in internationale organisaties, nogal pro-Duits. Daarbij kwam dat hij, in tegenstelling tot zijn zoon, nog sterk onder invloed stond van de legalistische principes van G. Groen van Prinsterer en diens gedachte dat de machten in deze maatschappij daar door god geplaatst zijn. Hij protesteerde echter wel toen de jodenvervolging in Nederland eind 1940 begon.

#### In het verzet

Gerard had zich goed voorbereid op een Duitse bezetting. Henk van Randwijk, met wie hij veel zou samenwerken in het verzet, vertelde na de oorlog: 'Toen de zaak in 1939 begon, kwam kort daarna een vriend bij me de trap op. Hij zeulde zware pakken mee. Stencilpapier en ander materiaal. Ik wil hier per se zijn naam noemen, Gerard Slotemaker de Bruine. Hij begon zijn voorbereidingen te treffen voor de komende bezettingstijd. Hij zamelde materiaal in dat straks schaars zou worden en dat gebruikt zou kunnen worden bij het verzetswerk. Hij verspreidde het over vele adressen.'3

Toen de Duitsers echt kwamen, wist ook Gerard Slotemaker even niet wat te doen. Maar al snel nam hij met de secretaris van de NCSV, ds. J. Koopmans en Hebe Kohlbrugge, medewerkster van de hervormde kerkeraad in Amsterdam, het initiatief om met aantal geestverwanten eind augustus een paar dagen in Lunteren bijeen te komen. Daar vormde zich één van de eerste verzetsgroepen in Nederland, de 'Lunterse Kring', die met pamfletten en brochures de protestantse kerken aanzette tot een strijdbare opstelling, vooral tegen de beginnende vervolging van de joden.

Via Van Randwijk belandde Slotemaker in de *Vrij* Nederland-groep. Voor dit illegale blad maar ook voor andere illegale bladen schreef hij regelmatig artikelen. Zijn vakantiehuisje bij Putten, een oude directiekeet, was een veel gebruikte illegale ontmoetingsplek.

Al voor de oorlog had hij problemen gekregen met de directie van Centraal Beheer vanwege zijn anti-fascistische activiteiten. In 1942 kreeg hij de indruk via de Engelse radio dat de oorlog niet lang meer zou duren en nam hij ontslag; na de oorlog wilde hij ander werk gaan doen, met meer politieke en sociale inhoud. Hij bleef drie jaar zonder baan, dook onder en zou vooral in 1943 en 1944 bijna al zijn tijd besteden aan verzetswerk.

Kohlbrugge was in de zomer van 1942 illegaal naar Zwitserland gereisd en had in Genève Wim Visser 't Hooft ontmoet om met hem te spreken over een illegale koeriersdienst van bezet Nederland via Zwitserland naar de Nederlandse regering in Londen en vice versa. Visser 't Hooft had tijdens een recent bezoek aan Londen van premier Gerbrandy het verzoek gekregen om een dergelijke koeriersdienst op poten te zetten, omdat men in Londen slecht op de hoogte was van wat er in het bezette vaderland speelde. Visser 't Hooft ging de koeriersdienst in Zwitserland regelen en ze besloten om Stufkens en Gerard Slotemaker te vragen om in Nederland de redactie van 'de Zwitserse Weg' te vormen. Deze redactie ging de te verzenden documenten verzamelen.

De Zwitserse Weg groeide uit tot één van de grote verzetsorganisaties in Nederland. Duizenden documenten werden op microfilm naar Zwitserland gestuurd. Zo werd de regering in Londen voorzien van kopieën van illegale bladen en brochures, Duitse overheidsdocumenten, militaire spionagerapporten en andere rapporten over de situatie in bezet Nederland. Ook werden stukken van commentaar voorzien en werd antwoord gegeven op allerlei vragen van de regering in Londen. Vanuit Zwitserland werden met de Zwitserse Weg vooral kranten en boeken gestuurd.

In de zomer van 1943 besloten Stufkens en Slotemaker de Vrij Nederland-redacteuren Van Randwijk en J. Cramer bij het redactionele werk te betrekken (wat later kwamen ook Vrij Nederland-redacteur A. van Namen en de latere premier W. Schermerhorn de gelederen versterken). Kohlbrugge diende zich verder te beperken tot het organisatorische werk; voor het beoordelen van stukken vond men haar teveel een 'politieke amateur'. Zij was hier woedend

over en zag het als een linkse machtsgreep. Ze brak met de Zwitserse Weg en Slotemaker deed voortaan de dagelijkse leiding van de organisatie alleen.

Kohlbrugge liet de fotograaf die de microfilms maakte voor de Zwitserse Weg, kopieën maken van in de in- en uitgaande zendingen om die samen met jhr. P. Six, de leider van de rechtse verzetsorganisatie OD, te kunnen controleren. Zij verdachten de redactie (inmiddels 'Politieke Commissie' geheten, Slotemaker was hiervan voorzitter) van de Zwitserse Weg van een eenzijdige selectie van het doorgezonden materiaal en van een antimilitaire geest en stelden een rapport hierover op voor de regering in Londen. Slotemaker en de anderen van de Zwitserse Weg waren woedend toen na ruim een half jaar deze 'spionage' uitkwam. Dat was niet alleen vanwege de onnodige gevaren die ze daardoor gelopen hadden maar ook omdat ze de o D ervan verdachten meer de linkse bewegingen dan de Duitse bezetter te bestrijden. De overtuiging van Slotemaker dat het gevaar voor de democratie van rechts komt en niet van links is voor een niet onbelangrijk gedeelte gebaseerd op deze en andere ervaringen met de OD.

Eind 1943 kwamen Cramer en G.] van Heuven Goedhart, redacteur van Het Parool, in contact met een hoge Duitse officier, W. Staehle, die hen vertelde over plannen voor een putsch tegen Hitler door een deel van het Duitse leger, die half januari plaats zou vinden. Deze groep wilde daarna zo snel mogelijk vrede sluiten. Staehle was de beoogde nieuwe commandant voor Nederland en België en wilde graag weten met wie hij dan zou kunnen overleggen. Cramer en Van Heuven Goedhart benaderden onder andere jhr. L. Bosch van Rosenthal, de oud-commissaris van de Koningin in Utrecht, Van Randwijk en Slotemaker. Ze besloten samen eerst snel advies te vragen aan de regering in Londen. Het snelle antwoord bleef uit en ze konden geen gezelschap bedenken dat voorlopig geschikter was voor dit overleg dan zij zelf. Slotemaker schreef het expliciet in een brief aan Visser 't Hooft: 'dat wij ons - helaas, want het andere (optreden met regeringsmachtiging, pd) was veel eenvoudiger - óók prepareren op een eigen optreden.'4 Daarbij dacht hij aan Bosch van Rosenthal als leider van dit interim-bewind. Half februari kwam via Zwitserland de reactie van Gerbrandy binnen, die niets verwachtte van een dergelijke putsch en ertegen was als Nederlanders zich daarmee inlieten. Hij bleek

de zaak realistischer te hebben ingeschat dan Slotemaker, die zich had laten meeslepen en graag wilde voorkomen dat de op met deze eer ging strijken.

Slotemaker bleef zich samen met onder andere Bosch van Rosenthal inzetten voor een landelijk orgaan van verzetsgroepen, dat ook zou kunnen functioneren als een interim-bewind bij de bevrijding van Nederland. Na veel geharrewar kwam er in augustus 1944 duidelijkheid met de opdracht uit Londen tot het oprichten van het 'College van Vertrouwensmannen'. Bosch van Rosenthal werd voorzitter, Drees tweede man en Slotemaker werd secretaris, speciaal voor het werk dat zich in Amsterdam afspeelde. Veel werk hield die taak overigens niet in voor hem.

Na de oorlog kreeg Slotemaker veel (internationale) waardering voor zijn verzetswerk. Hem werd voor
zijn werk voor de Zwitserse Weg 'the Kings Medal for
Courage in the Cause of Freedom' toegekend alsmede
de Belgische onderscheiding, de medaille van de
Weerstand en het Oorlogskruis 1940 met Palm. Lou
de Jong schreef in een brief aan zijn weduwe naar aanleiding van zijn overlijden: 'Ik ben verheugd dat ik de
uiterst belangrijke rol die hij tijdens de bezetting
gespeeld heeft duidelijk in het licht heb kunnen stellen.'

#### De SDAP in, de PvdA uit

Eind 1944 vroeg Drees Slotemaker om lid te worden van de SDAP en tevens samen met Stufkens toe te treden tot het toen illegaal vergaderende partijbestuur van de SDAP. Drees hoopte dat 'hun medewerking aan een "doorbraak" in Protestants-Christelijke kring zou kunnen bijdragen'. <sup>5</sup> De dichter van christelijke origine en medeverzetstrijder Jan H. de Groot schreef in een in memoriam: 'Wat nog wel een kleine schok in het vaderlandse maatschappelijk leven trof was het feit toen de zoon van de grote vader uit het traditionele chu-cachet stapte en zich aansloot bij de SDAP. '6

Slotemaker was nooit lid van een politieke partij geweest. Hij had er geen tijd voor gehad en hij wilde geen papieren lid zijn. Voor de oorlog had hij (waarschijnlijk) al SDAP gestemd. Hij had reeds langer socialistische ideeën maar pas na de dood van zijn vader, die, ondanks zijn steeds sterkere conservatisme, een groot voorbeeld voor hem was gebleven, voelde hij zich vrij om voor die ideeën uit te komen. Zijn denken bleef overigens nogal orthodox en dogmatisch: in plaats van naar het orthodox-calvinisme

<sup>4.</sup> L. de Jong, deel 7 11, blz. 1122.

<sup>5.</sup> Vrij Nederland, 30 augustus 1969.

<sup>6.</sup> De Gelderlander, 31 juli 1977.

Hij was hier niet helemaal zeker van, zo blijkt uit de interviews met Cornelissen en Schuursma (band 1).

neigde hij nu naar het orthodox-marxisme. Een volbloed marxist zou hij overigens nooit worden, daarvoor liet hij zijn handelen te veel bepalen door 'zedelijkheidsbeginselen'. In de SDAP belandde hij meteen op de uiterste linkervleugel.

Hij had hoge verwachtingen van het partijbestuur van de SDAP maar het viel hem zwaar tegen: 'Ik dacht in het socialistische Mekka te komen, maar door veel dingen ging ik al spoedig twijfelen.' De hele sfeer werd volgens hem al beheerst door de Koude Oorlog. Na een paar illegale vergaderingen zei hij tegen zijn medebestuurslid M.A. Reinalda: 'We hebben het over niet veel anders gehad dan hoe we de communisten na de bevrijding de wind uit de zeilen kunnen nemen. Staat de vijand nu rechts of links?' 8

Na de bevrijding werd de SDAP meteen weer opgericht. In juli 1945 werd Slotemaker benoemd tot de eerste directeur van het nieuwe Wetenschappelijke Bureau van de SDAP, dat officieel 'het Centraal Bureau voor Wetenschappelijk Werk, Voorlichting en Documentatie van de dr. Wiardi Beckman Stichting' heette. Het werk bij de was werd een teleurstelling voor hem. Hij had gehoopt zich eindelijk aan wetenschappelijke studie te kunnen wijden maar in plaats daarvan moest hij zich vooral bezighouden met organisatorische en propagandistische arbeid. Vooral dat laatste lag hem niet: 'Afdelingsvergaderingen toespreken, ik kan dat niet goed, ik krijg de handen niet goed op elkaar.' Hij heeft zijn werkzaamheden met grote inzet gedaan. Zo was hij lid en vaak secretaris van zeer veel commissies. Hij heeft in die tijd één kleine brochure geschreven: 'Een andere grondwet?' In deze brochure bestrijdt hij de zijns inziens ondemocratische grondwetsvoorstellen van KVP-leider C.P.M. Romme.

In het partijbestuur van de SDAP, waarin hij officieel werd gekozen op de partijconferentie van september 1945, was hij degene die zich het meest verzette tegen het fusieproces dat leidde tot het opgaan van de SDAP in de PvdA. Hij wilde de band met de arbeiders uit de SDAP niet losmaken. Op het opheffingscongres van de SDAP stemde hij niet tegen het fusievoorstel maar wel tegen de nieuwe naam Partij van de Arbeid. Hij wilde in ieder geval het woord 'socialisme' of 'arbeiders' in de naam van de nieuwe partij gehandhaafd zien.

De w Bs werd nu, op 5 februari 1946, het wetenschappelijk bureau van de PvdA. Slotemaker kwam niet in het nieuwe partijbestuur van de PvdA. Wel werd hij lid van de programcommissie voor het nieuwe beginselprogramma van de PvdA. Samen met Sicco Mansholt en Sam de Wolff probeerde hij er tevergeefs een socialistisch programma van te maken. Op advies van De Wolff legde hij zich erbij neer dat een linkser beginselprogram dan voorgesteld werd, niet haalbaar was. In 'De Nieuwe Stem' pleitte hij in september 1946 voor het beëindigen van de coalitie met de KVP en voor samenwerking met de CPN in de oppositie. Door de breuk tussen socialisme en communisme kon het kapitalisme niet effectief worden bestreden en hadden de rechtse krachten in de KVP het voor het zeggen. Internationaal viel er in de botsing tussen de Amerikaanse en de Russische ideologie voor Europa niets van Amerika te verwachten. Er moest daarom voluit gekozen worden 'voor het socialisme, ook al heeft het enige land, dat hiertoe kwam, het gerealiseerd op een wijze, en langs een weg, die de onze niet mogen zijn'.9

Al tijdens de bezetting was Slotemaker door gesprekken met Indonesische studenten, die lid waren van de Perhimpoenan Indonesia en die actief waren in het verzet, sterk geïnteresseerd geraakt in de toekomst van dat land. Hij werd dan ook een actief lid van de commissie Indonesië van de SDAP en later de PvdA. In het partijbestuur behoorde hij tot de kleine minderheid die vond dat de intussen uitgeroepen Republiek Indonesië zelf moest uitmaken of zij zich door Soekarno, die ook door zeer velen in de SDAP als een collaborateur werd gezien, wilde laten vertegenwoordigen. Ook vond hij dat een eventuele blijvende rijksband tussen Nederland en Indonesië alleen gebaseerd kon zijn op wederzijdse vrijwilligheid.

Hij werd steeds ontevredener over het Indonesiëbeleid van de regeringen waaraan de PvdA deelnam. Eind mei 1947 schreef hij in een ontwerp-brief voor de commissie Indonesië dat de situatie momenteel uiterst kritiek was. Partijbestuur en Tweede-Kamerfractie dienden zich te verzetten tegen de drang van rechts om te gaan in de richting van een 'sterke politiek'. Als dat geen succes had, diende de PvdA niet alleen uit de regering te treden maar ook binnen en buiten het parlement oppositie te organiseren tegen hernieuwde koloniale onderdrukking.

Op 21 juni 1947 diende Slotemaker vanwege de Indonesië-politiek van de PvdA zijn ontslag in als directeur van de w B s. De reacties waren wat formeel.

<sup>8.</sup> Vrij Nederland, 9 augustus 1969.

<sup>9.</sup> Blz. 549.

Men betreurde het en bedankte hem voor zijn vele werk maar deed, voorzover valt na te gaan, geen pogingen om hem op zijn besluit te laten terugkomen. Een week later besloot het partijbestuur hem op te nemen in de redactie van *Socialisme en Democratie* maar waarschijnlijk was de ontslagaanvrage daar nog niet bekend.

In de nacht van 20 op 21 juli 1947 begon de eerste politionele actie. Op 21 juli schreef Slotemaker een briefje waarin hij zijn lidmaatschap van de PvdA 'naar aanleiding van de door U gevolgde politiek tegen Indonesië' opzegde. 10

Publicist, organisator en Kamerlid

Slotemaker had in de PvdA geen deel uitgemaakt van een oppositiegroep maar werd nu de voorman van een groep van ongeveer vierhonderd oud-PvdA-leden, die om dezelfde reden bedankt hadden voor de partij. Andere vooraanstaande leden van deze groep waren o.a. Lou de Jong en Arie Treurniet. Ze wilden een nieuwe socialistische partij oprichten maar hun poging kwam niet verder dan wat contacten met andere linkse groepjes en een paar vergaderingen waarbij o.a. Jan en Annie Romein-Verschoor, Gerben Wagenaar, Frits Kief, Bertus Schaper en Dirk Schilp aanwezig waren. 11 Slotemaker zou verder partijloos blijven. Pas in 1959 was hij zover over zijn 'weerzin van 1947' heen dat hij weer lid wilde worden van een politieke partij. 12

Hij was nu behalve partijloos ook werkloos en zou dat, ondanks veel solliciteren en het gebruik van relaties, vooral uit het verzet, ruim een jaar blijven. Hij begon weer met het schrijven van een proefschrift, ditmaal over socialisatie, maar kwam ook deze keer niet verder dan een eerste versie. In 1948 regelde PvdA-minister van Financiën Piet Lieftinck, die hij van vroeger kende, een baan voor hem bij het Centraal Bureau voor Organisatie bij de Dienst der Rijksbegroting. Een jaar later werd hij hoofd van deze afdeling. Net als bij Philips en bij Centraal Beheer bestond een belangrijk deel van het werk uit efficiëntie-bevordering. Dat soort werk sprak hem niet meer zo aan maar hij kon niets anders krijgen. Hij leek een uitstekende positie bij het ministerie van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen te kunnen krijgen maar minister F.J.Th. Rutten blokkeerde dit

vanwege Slotemaker's linkse politieke opvattingen. <sup>13</sup> In 1951 vertrok hij vol frustratie weer bij het ministerie van Financiën. Naar zijn gevoel was hij weggewerkt omdat de Binnenlandse Veiligheidsdienst hem verweet met een ongewenst persoon te zijn omgegaan. Hij hield vol die persoon zelfs niet te kennen. Slotemaker ging vervolgens werken op de sociaal-culturele afdeling van het Centraal Plan Bureau (CPB), waar hij zich eindelijk met wetenschappelijke arbeid kon bezighouden. Hij schreef rapporten over cultuurfinanciering en over het apparaat van de rijksoverheid. De laatste jaren was de ruimtelijke ordening er zijn voornaamste werkterrein.

Slotemaker had zich intussen ontwikkeld tot een veelzijdig publicist. Dat bleek vooral uit zijn talrijke bijdragen voor De Groene Amsterdammer. Een groot aantal daarvan schreef hij onder pseudoniem om moeilijkheden bij het CPB te vermijden. Als pseudoniem gebruikte hij onder andere 'Geert van Geffen', een schuilnaam uit de Tweede Wereldoorlog. De onderwerpen waarover hij schreef lagen vooral op sociaaleconomisch gebied en het terrein van de ruimtelijke ordening.

Na de oorlog speelde Slotemaker een vooraanstaande rol in een aantal links-georiënteerde verenigingen. Zo was hij in 1947 secretaris-penningmeester ad interim van de Vereniging Nederland-Indonesië om de grote organisatorische en financiële problemen van de vereniging te helpen oplossen. Hij zat tien jaar in het bestuur van het Verbond van Wetenschappelijke Onderzoekers en was vier jaar voorzitter van de redactie van het blad van het verbond, Wetenschap en Samenleving. De meeste activiteiten ontplooide hij in de Wereld Federalisten Beweging Nederland (WFBN), waar hij vice-voorzitter en hoofdbestuurslid was en in het bestuur van de World Association of World Federalists zat. Zijn band met de Hervormde Kerk werd na de oorlog steeds losser, teleurgesteld als hij was over de opstelling van de kerk in de oorlog en in het conflict met Indonesië. Uiteindelijk kwam hij helemaal buiten de kerk te staan.

In 1957 scheidde Slotemaker van Anna Bosman om een paar weken later te hertrouwen met Guurtje Roosdorp, die hij als koerierster bij het College van Vertrouwensmannen had leren kennen.

<sup>10.</sup> Archief PvdA 1947.

<sup>11.</sup> Zie: L. de Jonge en J. Lagendijk,

blz.112-113.

<sup>12.</sup> Radikaal, 23 januari 1969.

<sup>13.</sup> Schuursma, band 5.

PSP

Slotemaker meldde zich begin 1959 aan als lid van de Pacifistisch Socialistische Partij (PSP), die twee jaar daarvoor was opgericht. Hij had lang geaarzeld maar uiteindelijk haalde wfbn-voorzitter H.J. Nannen hem over. Slotemaker worstelde vooral met het pacifisme van de PSP: 'Ik had destijds geen enkel bezwaar tegen vechten tegen Hitler. Als ergens de humaniteit bewust onderdrukt en vervolgd wordt door het nihilisme dan moet je vechten. Natuurlijk, in concreto is het wel eens moeilijk of tegen het nihilisme vecht of dat je bezig bent de belangen van de één te verdedigen tegen andermans belangen. Dan mag vechten namelijk niet.' 14

Bij de kandidaatstelling voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1963 kwam zijn naam onverwachts naar voren. Voor velen in de partij was hij nog een onbekende maar toch belandde hij op de tweede plaats van de kandidatenlijst. Vooral zijn bijdrage aan het verkiezingsprogramma werd geroemd. Maar het belangrijkste was zijn grote naam uit het verleden. De PSP ging bij deze verkiezingen van twee naar vier zetels en op 5 juni 1963 werd Slotemaker — 64 jaar oud — beëdigd als Tweede-Kamerlid. Hij had bijna drieduizend voorkeurstemmen gekregen, veruit de meeste van alle kandidaten op de PSP-lijst.

Meteen daarna vroeg men hem voor een jaar partijvoorzitter te worden, omdat binnen de partij geen andere kandidaat te vinden was. Hij zei met de nodige aarzelingen toe. Op het congres bleek zijn kandidatuur zeer omstreden, niet alleen vanwege de cumulatie van functies maar ook omdat men hem te weinig bekend met de partij vond. Sommigen in de partij verweten hem het gebruik van geweld door de bevrijdingsbeweging in Algerije gesteund te hebben. Anderen vonden hem weer niet principieel genoeg als socialist. Het partijvoorzitterschap lag hem niet zo, hij miste de sociale kwaliteiten om als bindende figuur op te treden. Bram van der Lek beschreef hem een paar jaar later in het partijblad Radikaal heel beeldend: 'Sportjasje, het open vaak veelkleurige hemd met zijden shawl, zijn hoffelijk optreden en de zachte stem, geven hem iets aristocratisch. Iets van de rijke zonderling. In feite is hij noch het één noch het ander.'15

Over zijn optreden in de Tweede Kamer werd zeer wisselend geoordeeld. Sommigen vonden hem slecht te volgen: 'Hij vroeg onfatsoenlijk veel tijd voor een onduidelijk en met onverstaanbare citaten doorspekt betoog. '16 Ook op het partijcongres werd zijn presentatie bekritiseerd. Anderen binnen en buiten de PSP waardeerden zijn zeer grote kennis, veelzijdigheid en bereidheid mensen te helpen en zij profiteerden daar graag van. Velen in de partij waren er trots op een zo bekend iemand als politiek leider te hebben. Slotemaker trad met uitgesproken standpunten naar buiten.

Zo stelde hij als eerste in de Tweede Kamer het Amerikaanse ingrijpen in Vietnam ter discussie, eerst met schriftelijke vragen en op 18 mei 1965 met een interpellatie. Heel druk heeft Slotemaker zich gemaakt over het huwelijk van prinses Beatrix met Claus von Amsberg. Hij verweet Claus vooral zijn dienst nemen in de Duitse leger: 'Claus heeft Hitler beschermd bij zijn nihilisme.' Hij wilde ook niet aanwezig zijn bij de behandeling van de goedkeuringswet in de Tweede Kamer.

In 1967 stelde Slotemaker zich vanwege zijn leeftijd en om gezondheidsredenen niet herkiesbaar. Hij had het kamerwerk met heel veel plezier gedaan maar hij constateerde bij zich zelf dat hij er met veel naïviteit aan begonnen en met veel cynisme mee gestopt was. Zijn vertrek als kamerlid betekende echter nog lang niet het einde van zijn politieke activiteiten. In 1969 trok hij de aandacht met een interview in de Volkskrant van 28 juni. Daarin onthulde hij dat hij in mei 1947 van Jef Lejeune, die koerier was bij de Zwitserse Weg, vernam dat er plannen waren van rechtse politici en militairen voor een staatsgreep tegen de Nederlandse regering omdat die nog niet militair wilde optreden tegen de republiek Indonesië. Slotemaker lichtte als eerst Mansholt in. Daarna benaderde hij zijn verzetsvrienden Van Randwijk en Van Heuven Goedhart om samen plannen te maken voor verzetsacties. Slotemaker uitte in het interview het vermoeden dat de eerste politionele actie van zo'n twee maanden later mede het resultaat was van de druk van deze rechtse groep.

Slotemaker sloeg opnieuw aan het studeren. Hij gaf veel, gevraagde en ongevraagde, adviezen en publiceerde in allerlei tijdschriften, onder ander over de problematiek van de Derde Wereld. Maar activiteiten in PSP-verband zou hij nauwelijks meer ontplooien. Hoewel hij het belang van buiten-parlementaire actie zeker zag, vond hij dat de PSP rond 1970 te veel nadruk ging leggen op buitenparlementaire acties en de waarde van het parlement uit het oog verloor.

<sup>14.</sup> Radikaal, 23 januari 1969.

<sup>15.</sup> Radikaal, 23 januari 1969.

<sup>16.</sup> Haagse Courant, 22 mei 1965.

Eind 1973 maakte Slotemaker bekend dat hij met vijf andere PSP-leden bedankte voor de partij. De resolutie die de partij had aangenomen op een congres over het Midden-Oosten en de oliecrisis was hen te pro-Arabisch.

Eind 1974 gaf hij in eigen beheer Geest en natuur. Het menselijk eigene uit. Na jaren van voornamelijk politieke activiteit schreef hij nu, in een niet-religieuze vorm, over ethische zaken. Dit boekje, waarin hij probeert, ondanks soms wat sombere en abstracte overpeinzingen, toch een perspectief te schetsen voor een betere toekomst, was tevens de afsluiting van de lange ontwikkelingsgang die Slotemaker heeft doorgemaakt.

Na een tijd ziek geweest te zijn overleed Gerard Slotemaker de Bruine op 27 december 1976, 77 jaar oud. Hij was een vriendelijke maar gecompliceerde man met grote talenten. Met die talenten kon hij in deze maatschappij niet altijd uit te voeten. Hij had veel moeite met het sluiten van de 'makkelijke' compromissen die vele anderen wel sloten. In de bijzondere omstandigheden van de Duitse bezetting bleek zijn standvastigheid goud waard. Maar de meningen zullen wel altijd blijven verschillen over de waarde van standvastigheid in 'normale tijden'.

Gebruikte literatuur

P. Denekamp e.a., Ontwapenend. Geschiedenis van 25 jaar PSP, Amsterdam, 1982.

P. Denekamp, 'Gerard Slotemaker de Bruine: "Ik kon er met volle overtuiging de Internationale zingen"', in: P. Denekamp e.a., Onstuimig maar geduldig. Interviews en biografische schetsen uit de geschiedenis van de PSP, Amsterdam, 1987.

L. de Jong, Het Koninkrijk der Nederlanden in de Tweede Wereldoorlog, deel VII en IX, 's Gravenhage, 1976, 1979.

L. de Jonge en J. Lagendijk, Links-socialisme in Nederland. Ontstaan en ontwikkeling van het eerste Sociaal-Democratisch Centrum in de Partij van de Arbeid, Utrecht, 1983.

P. Koedijk en G. Mulder, H.M. van Randwijk. Een biografie, Amsterdam, 1988.

G. van Roon, Protestants Nederland en Duitsland. 1933-1941, Utrecht/Antwerpen, 1973.

I. Cornelissen, 'Mr G.H. Slotemaker de Bruine (PSP): Drees en Vos hebben hun eerste liefde verraden', Vrij Nederland, 9 augustus 1969. Reactie van W. Drees, 'De geschiedverhalen van Slotemaker de Bruine' (met naschrift van Slotemaker), Vrij Nederland, 30 augustus 1969.

B. van der Lek, 'Slotemaker de Bruine', Radikaal, 23 januari

Th.W. Westerhoudt, "We moeten de Trotzkisten in de partij kwijtraken", NRC, 15 oktober 1970. "Wij spraken met ... Mr G.H. Slotemaker de Bruine, lid der Tweede Kamer', Het Vaderland, 28 januari 1964. "PSP zal graag leden Bruggroep opnemen', Nieuwe Haagse Courant, 4 januari 1966.

Niet geannoteerde citaten zijn afkomstig uit het interview dat R.L. Schuursma had met Slotemaker op 12 en 26 februari 1969. Van dit interview worden geluidsbanden bewaard bij de Stichting Film en Wetenschap in Amsterdam. De geciteerde brieven bevinden zich in het archief van Slotemaker, dat te vinden is op het 118G in Amsterdam. Ik wil prof. G. van Roon bedanken voor zijn adviezen.



#### INHOUD

Verdeelde sociaal-democratie als ideaal Politieke wetenschappen

# Verdeelde sociaaldemocratie als ideaal

Ruud Koole bespreekt:
David S. Bell en Eric Shaw (red.),
Conflict and Cohesion in Western European
Democracies, London/New York, Pinter
Publishers, 1994.

Alain Bergounioux en Gérard Grunberg, L'utopie à l'épreuve: le socialisme européen au xx e siècle, Paris, Editions de Fallois, 1996.

Interne verdeeldheid van politieke partijen is een slechte zaak. Dat is althans een vaak gehoorde gedachte. Het 'gekissebis' in partijen leidt af van belangrijker zaken als het landsbestuur of de controle daarop. Bovendien wordt het niet gewaardeerd door de kiezers en doet het schade aan het aanzien van de politiek.

Aldus geformuleerd, moet deze gedachte echter worden verworpen. Democratische politieke partijen, dus ook sociaaldemocratische, kunnen niet zonder intern debat op straffe van verlies van hun democratische karakter. Bij democratie gaat het immers niet om het onderdrukken van afwijkende meningen, maar om de poging deze tegen elkaar af te wegen. Vervolgens wordt geprobeerd tot een compromis of een keuze te komen. Een partij zonder debat is niet alleen de 'dood in de pot', maar doet vermoedens rijzen over een autoritair karakter van de partij. Zo bezien is verdeeldheid een nastrevenswaard ideaal. Het gevaar van verdeeldheid is echter dat het mogelijk leidt tot patstellingen, verlies aan kiezersaanhang en zelfs tot splitsing van de partij. Een minimum aan eenheid is daarom vereist. Alle elkaar in een politieke partij bestrijdende groepen of individuen moeten ten minste enkele algemene waarden met elkaar delen, die zij bovendien niet (of niet in dezelfde mate) vertegenwoordigd zien door andere partijen.

Dat deze 'eenheid in verscheidenheid' niet altijd eenvoudig kan worden gerealiseerd en volgehouden, laat de bundel onder redactie van Bell en Shaw zien. Een keur van zeer ter zake kundige auteurs toont in een achttal boeiende en duidelijk geschreven hoofdstukken aan dat de sociaaldemocratische partijen in evenzovele Westeuropese landen, waaronder Nederland, niet steeds op dezelfde wijze tussen de Scylla van autoritaire beslotenheid en de Charybdis van chaotische openheid door wisten te laveren.

#### PSOF

De Spaanse PSOE van de charismatische Felipe Gonzales was (en is nog steeds in belangrijke mate) het voorbeeld van een zeer autogeleide eenheidspartij, waarin afwijkende meningen niet getolereerd worden. Gillespie laat in zijn hoofdstuk zien hoe tot zijn ontslag in 1991 de populistische vice-president Guerra door middel van clientilistisch netwerk de partij in zijn greep had. Hij vormde met Gonzalez een gouden koppel, zo leek het. Guerra schermde Gonzalez af van allerlei partijpolitieke rompslomp, waardoor de laatste zijn handen vrij had voor politieke kwesties als de toetreding tot de NAVO en de Europese Unie.

Guerra kreeg hiervoor in ruil de vrije hand voor zijn op vriendjespolitiek gebaseerde stijl van leiding geven. Was daarmee niet ook Gonzalez speelbal van Guerra's manipulaties? Niet wanneer hij dat niet wilde. De enorme populariteit van Gonzalez verhief hem als het ware boven zijn partij. Als hij zijn zin niet dreigde te krijgen, kon hij dreigen met zijn vertrek. Van dit instrument maakte hij geregeld gebruik. In 1991 werd Gonzalez echter gedwongen Guerra te laten vallen, vanwege de affaires met smeergelden die de partij begonnen te teisteren. Bijgevolg onstond er meer verdeeldheid, die nu door Gonzalez persoonlijk binnen de perken gehouden moest worden. De opgelegde eenheid werd vervangen door een onderhandelde consensus. Met name het regionalisme speelt de PSOE parten. Heel duidelijk gaat het hier echter niet om ideologische geschillen, maar uitsluitend om de verdeling van macht. Gillespie's hoofdstuk laat zien dat voor de eenheid van de PSOE gevreesd moet worden bij een eventueel vertrek van Gonzalez.

Labour Party

Als tegenhanger van de autoritair opgelegde eenheid in de PSOE kan de periode van 'burgeroorlog' in de Britse Labour Party gelden, zoals Shaw het tijdvak tussen 1979 en 1983 omschrijft. In 1979 verving Thatcher de vooralsnog laatste Labour-premier Gallaghan. Die eerste periode van Labour in oppositie werd gekenmerkt door 'collectieve hysterie'. Shaw verklaart dit door het gelijktijdig wegvallen van drie

traditionele integratieve krachten, die de altijd aanwezige verdeeldheid in politieke partijen tot dan toe hadden getemperd. De eerste is de 'ideologische integratie'. Ondanks verschillen van mening over nationalisatie of buitenlands beleid, werden enkele 'kernwaarden' door allen gedeeld: verbetering van de levenstandaard van de arbeidersklasse, de uitbreiding van de welvaartsstaat en het streven naar volledige werkgelegenheid door middel van een Keynesiaanse strategie. Net als het kabinet-Den Uyl in Nederland, zag de Britse Labourregering zich evenwel in de jaren zeventig geconfronteerd met een economische crisis, die haar dwong die strategie op te geven. Tegelijkertijd werd de linkervleugel van de partij in die jaren steeds sterker (vgl. Nieuw Links in Nederland). Links in Labour eiste nu juist een radicalere politiek dan het tot dusver volgehouden Keynesianisme. Het gevolg was dat het naoorlogse ideologische compromis uiteenviel door kritiek van zowel de linker- als de rechtervleugel op de Keynesiaanse strategie. Ook de 'normatieve' integratie hield op te bestaan. Daarmee doelt Shaw op wat in de PvdA de 'partijcultuur' genoemd zou worden. Door de massale toetreding van jonge, linkse activisten in Labour gedurende de jaren zeventig ontstond een andere cultuur, die vooral gekenmerkt werd door een diep wantrouwen in leiderschap. De oude normen van loyaliteit, respect voor autoriteit, kameraadschap en aanhankelijkheid aan de partij, die lange tijd kenmerkend waren geweest voor het

middenkader in Labour verloren hun invloed. De 'procedurele integratie', ten slotte, kwam eveneens onder vuur te liggen. De wijze van besluitvorming zelf stond ter discussie. Directe democratie, bindend mandaat en een combinatie van democratisch-centralisme met verantwoordingsplicht van de leiders naar de basis kwamen in de plaats van de gangbare besluitvormingsstructuur, waarin de fractie in het Lager Huis dominant was. Het gevolg van deze drieërlei desintegratie was chaos en verdere electorale achteruitgang. Neil Kinnock, die in 1983 het leiderschap van de partij overnam, slaagde er echter in de verdeeldheid van de partij weer te verminderen. Hij deed dit vooral ten koste van de militante linkervleugel (de hard left met onder anderen Tony Benn). Onder Kinnock vond een verzoening plaats tussen een ander deel van de linkervleugel (soft left) en het leiderschap van de partij, waardoor hard left geïsoleerd raakte. Deze herschikking van links in Labour leidde ertoe dat de traditionele vleugelstrijd tussen 'links' en 'rechts' in de partij nagenoeg verdween. De wens om eindelijk weer eens electoraal succesvol te zijn, deed de rest. Labour straalde grote eenheid uit aan de vooravond van de verkiezingen in 1992, die het niettemin toch verloor. Kinnock werd vervangen door John Smith, die vervolgens werd opgevolgd door Tony Blair. Blairs leiderschap valt buiten het bestek van het hoofdstuk van Shaw. Maar duidelijk is dat Blair kon profiteren van het voorwerk van Kinnock. Blair wist gedaan te

krijgen dat de beroemde clause 4 in de statuten van Labour (over de wenselijkheid van nationalisaties) uiteindelijk werd geschrapt, waardoor Labour een minder gemakkelijk doelwit van de conservatieven is geworden. Zonder de herschikking van links onder Kinnock was dat waarschijnlijk niet gelukt. Shaw vraagt zich in het eind van zijn hoofdstuk af in hoeverre de herstelde eenheid blijvend is. Tot dusver heeft Blair die eenheid weten te bewaren, ondanks een verder opschuiven van Labour naar het politieke midden. Maar wellicht geldt ook hier dat het grote verlangen om eindelijk weer eens een regering te kunnen vormen, alle interne oppositie de mond snoert.

#### SPDenSAP

De twee uitersten van de PSOE en de burgeroorlog in Labour zijn niet eenvoudig in eenzelfde schema te plaatsen. Dat gebeurt dan ook niet in de bundel. De redacteuren stellen in het voorwoord expliciet dat zij niet uit zijn op theorievorming, maar slechts gevalstudies willen bieden. Dat is tegelijk de kracht en de zwakte van de bundel. Het biedt de ruimte voor genuanceerde, informatieve en soms zeer boeiende betogen over de verschillende partijen, maar maakt het moeilijk algemenere uitspraken te doen over de reacties van sociaal-democratische antwoorden op gemeenschappelijke uitdagingen of over de vraag hoe funest verdeeldheid nu eigenlijk is. De conclusie aan het eind van de bundel doet daar slechts een zwakke poging toe. Intussen heeft de lezer dan reeds een lange rij gebeurtenissen in

geheel verschillende contexten de revue zien passeren en zelf moeten proberen overeenkomsten en verschillen in kaart te brengen. Zware theorievorming is niet nodig, maar een iets gemeenschappelijker vraagstelling had de lezer een handreiking kunnen bieden.

Alle sociaal-democratische partijen hebben bijvoorbeeld te maken gekregen met de invloed van een New Left-generatie; in Nederland tooide die zich in de PvdA zelfs met de term 'Nieuw Links'. In vergelijkend perspectief is het opvallend hoe snel die generatie in de PvdA invloed kreeg en hoe groot die invloed was. In de Duitse SPD reageerde de partij aanvankelijk zeer vijandig op de 'APO-generatie' (Ausser Parlamentarische Opposition), die met name via de jeugdorganisatie (Juso) de partij binnendrong. Maar in de jaren zeventig werd met succes geprobeerd de gematigde leden van die generatie in de partij te integreren, terwijl de radicalere buiten de deur gehouden werden. De invloed van New Left was daardoor in die periode veel diffuser dan in Nederland. Pas in de jaren tachtig kreeg New Left onder het middenkader van de SPD veel aanhang. De Bondsdagverkiezingen van 1987 stonden voor wat de spp betreft in het teken van de strijd tussen oud en nieuw links. Het nieuwe begin-Berlijn selprogramma van (1989), dat dat van Godesberg (1959) verving, draagt dan ook de sporen van een gefragmenteerde partij en heeft volgens sommigen evenveel samenhang als een warenhuis-catalogus. De auteur van het hoofdstuk over de SPD, Padgett, spreekt dan ook over het gevaar van een 'Balkanisering' van de SPD.

Een andere kwestie waar alle sociaal-democratische partijen mee te maken kregen, was vanzelfsprekend de crisis van de verzorgingsstaat. Hoe te reageren op de toegenomen mondialisering van de economie, de werkloosheid, de de-industrialisatie en de groei van de middenklasse? Wat komt er in de plaats van het Keynesiaanse model? Welke positie moet worden ingenomen tussen individualisering en solidariteit? Het algemene beeld dat uit de bundel naar voren komt is dat van verwarring. Artel beschrijft hoe een en ander in Zweden leidde tot de 'oorlog van de rozen' tussen de socialistische partij (SAP) en de vakbeweging (LO), waardoor ook de interne coalitie in de sap onder druk kwam te staan. Van Praag beschrijft in het hoofdstuk over de Nederland onder andere de wao-perikelen in 1991. De reeds genoemde 'burgeroorlog' in de Britse Labour Party was vooral het gevolg van de maatregelen van de regering-Galaghan om de overheidsuitgaven te beperken in een periode van hoge werkloosheid. Sociaal-democratische partijen met regeringsverantwoordelijkheid zagen zich overal gedwongen maatregelen te nemen die moeilijk te verenigen waren met het traditionele imago van de partijen bij kiezers en leden. Een nieuwe sociaal-democratische identiteit ontbrak. Interne spanningen waren het gevolg. Ook kwesties als milieubescherming en kernwapens zetten de partijen

onder druk. In sommige landen, met name Groot-Brittannië, Spanje en de Scandinavische landen, zorgde de Europese integratie eveneens voor felle interne debatten.

#### De Noorse casus

Toch leidden deze kwesties niet overal tot blijvende diepe verdeeldheid. Wij hebben reeds gezien dat de Labour Party aan het begin van de jaren negentig juist die verdeeldheid had overwonnen. De Nederlandse PvdA wordt, ondanks spanningen, niet geteisterd door schisma's en scheuringen. De Noorse DNA werd, na een periode van verdeeld leiderschap door de invloed van New Left-ideeën, vanaf 1981 door mevrouw Brundtland - de huidige premier van Noorwegen weer tot eenheid gesmeed.

De Noorse casus wijst echter op een probleem, zoals Heidar in zijn hoofdstuk duidelijk maakt. Na het zogeheten 'vrijheiddebat' dat tussen 1981 en 1986 werd gevoerd en dat tot een nieuw intern compromis leidde, is de eenheid niet zozeer te danken aan gedeelde ideeën, maar eerder aan de afwezigheid van ideeën. De DNA is ontwikkeld in de richting van zowel minder conflict als minder cohesie. Deze paradox wordt door Heidar verklaard door een generatiewisseling in de partij. De interne strijd tijdens de jaren zeventig was in hoge mate een generatiestrijd. Nadat de partij in de jaren tachtig werd 'gemoderniseerd', blijkt het politieke debat vooral in de media gevoerd te worden en niet meer in de partijorganisatie. Bovendien beschikt de nieuwe,

hoger opgeleide generatie in de partij over alternatieve mogelijkheden om de tijd te besteden en carrière te maken dan via de DNA. De afwezigheid van een intern debat duidt dus niet op cohesie, maar veeleer op het verval van 'de partij' als belangrijk refentiepunt voor kiezers, leden en leiders. Hoe lang een partij een dergelijke opstelling kan volhouden, moet worden afgewacht.

De aanwezigheid van interne conflicten behoeft niet altijd schadelijk te zijn voor partijen, zo maakt Van Praag aan de hand van de Nederlandse casus duidelijk. In de jaren zeventig was de PvdA sterk verdeeld, maar toch won de partij overtuigend bij de verkiezingen van 1977. De betrekkelijke harmonie in de jaren tachtig leidde nu juist niet tot electoraal succes. De crisis van de jaren negentig is vooral een electorale crisis, want het opvallende is - zo betoogt Van Praag – dat de breuk met de traditionele opvattingen op het terrein van de sociale zekerheid en de pogingen tot modernisering van de partij wel kiezers van de partij vervreemde, maar nauwelijks op interne oppositie kon rekenen. Alleen gedurende de zomer van 1991 was er een felle oprisping, die het vertrek van het restant van de linkervleugel tot gevolg had. De verkiezingsnederlagen die volgden hadden dan ook niet zoveel te maken met interne verdeeldheid, maar eerder met het gebrek aan inhoudelijke identiteit.

#### Solidariteit als Synthese

Die zoektocht naar identiteit, die overigens niet slechts door sociaal-democratische partijen wordt gehouden, dient te voeren tot een nieuwe definitie van de solidariteit tussen lagere en middenklassen, zoals de auteurs van een recentelijk verschenen Frans boek over de geschiedenis van het Europese socialisme in de twintigste eeuw concluderen. In L'utopie à l'épreuve ('de utopie beproefd') noemen Bergounioux en Grunberg in een toegankelijk geschreven, essayistische betoog die solidariteit het gezamenlijke kenmerk van de Europese sociaal-democratie. Een redelijk niveau van sociale zekerheid is slechts mogelijk met steun van de middenklasse. De belangen van die middenklasse dienen daarom in de beschouwing te worden betrokken wil men iets kunnen doen voor de lagere klassen. De ideologische synthese tussen de belangen van de traditionele arbeidersklasse en die van nieuwe middenklasse heeft er toe geleid dat het discours van de socialisten zich langs twee assen beweegt: een economische as rond de rol van de staat, gericht op correctie van de markt en het bevorderen van gelijkheid; en een culturele as rond de rechten van het individu, gelijkheid tussen de seksen, antiautoritarisme en antiracisme. De Franse auteurs verraden hun oorsprong wanneer zij die synthese vooral als het resultaat van de jaren zeventig en tachtig zien. In de Noordeuropese sociaal-democratische partijen bestond die synthese echter al veel langer dan in Frankrijk, waar de socialistische partij jarenlang in de schaduw stond van een grote communistische partij en daarom gedwongen werd zich vooral op de arbeidersklasse te richten. Maar

voor het huidige moment is de waarneming van die synthese zeker valide. Ook in de PvdA wordt wel gesproken van een 'liberale' en een 'vakbondsvleugel', hoewel op die aanduidingen veel valt af te dwingen.

Sociaal-democratische partijen staan voor de taak die synthese inhoudelijk opnieuw vorm te geven. De nieuwe identiteit, met daarin een centrale plaats voor de solidariteit tussen lagere en middenklasse, is de voornaamste opdracht aan de Westeuropese sociaal-democratische partijen, aldus Bergounioux en Grunberg. Er zou veel bij gewonnen zijn wanneer die partijen daartoe een gezamenlijke poging zouden doen. Dat zal waarschijnlijk verdeeldheid en wellicht conflict opleveren. Sociaal-democratische partijen zouden bereid moeten zijn het beperkte nationale kader waarin zij doorgaans han-

delen en denken te overschrijden. Maar ook hier geldt dat botsende meningen niet per se negatief moeten worden beoordeeld. Uit het botsen der meningen komt de waarheid naar boven, zegt het spreekwoord. Geldt dat niet ook voor de sociaal-democratie?

RUUD KOOLE Universitair hoofddocent politicologie, RU Leiden





# Wetenschap en politiek, twee benaderingen

Philip van Praag jr. bespreekt: Jan van Putten, Politiek; een realistische visie, Utrecht: Het Spectrum, Aula, 1994; en Bart Tromp, De Wetenschap der Politiek; Verkenningen, Leiden: DSWO Press, 1995 (Tweede herziene druk).

Weinig Nederlandse politicologen hebben zich de afgelopen tijd gewaagd aan het schrijven van een inleiding in de politieke wetenschappen. Wel zijn er diverse inleidende bundels verschenen. In deze introducties, die meestal zeer breed zijn opgezet, behandelen meerdere auteurs verschillende onderdelen van het vakgebied. De individuele bijdragen zijn meestal degelijk en verantwoord, maar de leesbaarheid laat nog weleens te wensen over. De bundels als geheel missen bovendien vaak een zekere samenhang.

De laatste jaren zijn er twee 'echte' Nederlandstalige inleidingen verschenen. De eerste is van de politieke socioloog Bart Tromp, verbonden aan de Rijksuniversiteit Leiden en tevens bijzonder hoogleraar in de theorie en de geschiedenis der Internationale Betrekkingen aan de Universiteit van Amsterdam. Van de studie van Tromp is in 1995 een tweede herziene druk verschenen. Het boek van Tromp is nadrukkelijk bedoeld als een verkenning in de wetenschap der politiek voor universitaire studenten. De tweede studie is van Jan van Putten, tot 1990 hoogleraar Politicologie aan de Vrije Universiteit en thans bijzonder hoogleraar aan de universiteit van Limerick (Ierland). Zijn studie heeft een enigszins andere doelstelling, het gaat zowel om een inleiding in de politiek áls een inleiding in de politicologie. Het boek komt voort uit de colleges Inleiding Politicologie die Van Putten jarenlang heeft gegeven. Deze boekuitgave is echter niet alleen bestemd voor studenten. Welbewust heeft Van Putten de opzet verbreed met het doel het

boek ook interessant te maken voor in politiek geïnteresseerde lezers. Op basis van de huidige stand van de politieke wetenschap wil hij deze tweede groep inzicht verschaffen in de politiek.

Geen aparte discipline

De boeken laten op een aardige wijze zien hoe twee auteurs, op basis van gedeeltelijk dezelfde uitgangspunten, tot een geheel andere benadering komen bij het schrijven van een inleiding. Beide auteurs zijn van mening dat de politieke wetenschap een sociale wetenschap is met zeer veel raakvlakken met andere sociale wetenschappen. Tromp benadrukt dat politicologie binnen de sociale wetenschap, op basis van wetenschappelijke uitgangspunten en methoden, geen aparte discipline vormt. Van Putten zal het daar ongetwijfeld mee eens zijn, gezien zijn stelling dat het onderscheid tussen de verschillende sociale disciplines vooral gezocht moet worden in hun object van onderzoek. Zo is Van Putten van mening dat voor een

goed begrip van de politieke werkelijkheid een multidisciplinaire aanpak noodzakelijk is. In de ondertitel van zijn boek, 'een realistische visie', brengt hij dit tot uitdrukking. Wetenschappelijk gezien is, aldus Van Putten in zijn voorwoord, een realistische aanpak een multidisciplinaire aanpak, waarbij rekening gehouden wordt met de beperkte mogelijkheden van de sociale wetenschappen. Daarnaast wil Van Putten, die in het verleden ook korte tijd voorzitter van het IKV is geweest, met zijn ondertitel een zeker wantrouwen in de motieven van politici tot uiting brengen. Een realistische visie op de politiek staat bij hem tegenover een idealistische visie, waarbij hij de uitspraak van Augustinus 'Wanneer de gerechtigheid opzij geschoven is, wat zijn koninkrijken anders dan grote roversbenden' als motto aan zijn boek meegeeft (p. 11).

Beide auteurs zijn verder van mening dat kernbegrippen uit de politicologie wezenlijk betwiste begrippen zijn. De achterliggende gedachte daarbij is dat er geen wereld van de politiek bestaat die onafhankelijk is van de alledaagse taal die wij gebruiken om die wereld en wat daarin plaatsvindt te beschrijven. Het zoeken naar 'juiste woorden' en 'correcte begrippen' is een zinloze bezigheid. Het is niet mogelijk om bijvoorbeeld ondubbelzinnige of neutrale definities te geven van 'politiek', 'macht', 'vrijheid' en andere begrippen, aldus Tromp.

Verschillen zijn er natuurlijk ook. De *Verkenning* van Tromp bestaat eigenlijk uit drie delen. In de eerste drie hoofdstukken gaat hij in op het begrip 'politiek', de geschiedenis en institutionalisering van de politieke wetenschap en vooral op wetenschapstheoretische vraagstukken als de verschillende vormen van politiekwetenschappelijke analyse en de empirische cyclus van de Nederlandse psycholoog De Groot. In de volgende drie hoofdstukken (eigenlijk het tweede deel) behandelt hij op basis van een tweedeling in handelingstheorieën enerzijds en systeemtheorieën anderzijds een aantal theoretische perspectieven. Onder de eerste noemer vallen psychologische theorieën zoals de psychoanalytische benadering en de behavioristische leertheorie en daarnaast de rationele-keuzetheorie, waaronder de theorie van Downs over het streven naar stemmenmaximalisatie van partijen en de theorie van Olson over collectief gedrag. Bij de systeemtheorieën komen onder andere de theorie van Easton en verschillende structureel-functionele theorieen (Parsons, Merton e.a.) aan bod. Daarna behandelt hij in een tiental hoofdstukken een aantal belangrijke thema's uit de politiek en de politieke wetenschap. Het gaat om thema's die over een breed terrein lopen en vaak zeer omvangrijk zijn. Daarbij heeft Tromp een duidelijke voorkeur voor het dynamische, het vergelijkende en het historische in de politiek. In de praktijk mondt dit uit in veel aandacht voor de fundamentele processen van machtsen staatsvorming.

Menselijk handelen Van Putten bouwt zijn boek volgens een geheel andere lijn op. Het verklaren van het menselijk handelen is de rode draad van zijn boek. Het boek kent een eenvoudige maar aantrekkelijke structuur. In het eerste, vrij korte deel wordt politiek als een vorm van menselijk handelen geanalyseerd. Het gaat daarbij onder andere om motieven en fundamentele menselijke behoeften die het handelen kunnen sturen, de vraag in hoeverre de mens rationeel handelt en het onderscheid tussen individueel en collectief handelen. Een belangrijke conclusie die Van Putten trekt, is dat er weinig constanten zijn in het menselijk handelen. De mogelijkheden om het menselijke handelen 'vast te leggen' in wetenschappelijke theorieën zijn beperkt.

In het tweede deel komt de politieke omgeving, waarbinnen het politieke handelen plaatsvindt, uitgebreid aan de orde. Het handelen van individuen en collectiviteiten wordt geplaatst binnen de politieke cultuur en binnen de nationale staat. Het buitenland in zijn verschillende verschijningsvormen is op haar beurt een relevante context voor de nationale staat en voor verschillende andere politieke actoren. In het derde deel gaat het om 'de spelers, de knikkers en het spel', oftewel de processen van politieke besluitvorming. Als algemeen raamwerk maakt Van Putten daarbij gebruik van het systeemmodel van Easton, ook wel aangeduid als het input-output model van de politiek.

Evenals Tromp besteedt Van Putten ruime aandacht aan centrale begrippen als macht en

invloed. De actoren die in het politieke proces een rol spelen, niet alleen politieke partijen maar ook belangengroepen en actiegroepen. Verschillende instituties, van het staatshoofd tot het parlement, passeren de revue. Ook zaken als beleidsontwikkeling en beleidsevaluatie komen aan de orde in het kader van de behandeling van de politieke besluitvorming.

Na de eerste drie delen, die goed bij elkaar aansluiten, volgt nog een vierde deel waarin Van Putten ingaat op de vraag of de politieke werkelijkheid op wetenschappelijke wijze kan worden gekend. Dat laatste deel staat nogal los van de eerste drie delen en maakt zijn doelstelling niet waar.

Democratie-opvatting

De aanpak van beide auteurs verschilt sterk. Alhoewel Van Putten vaak verwijst naar verschillende theorieën heeft zijn gehele benadering toch een sterk beschrijvend karakter. De aanpak van Tromp is veel sterker gericht op het behandelen en doorlichten van verschillende theorieën en auteurs. Hij geeft zowel bij de behandeling van perspectieven als bij de verschillende thema's zeer uitgebreide en heldere samenvattingen van de auteurs en stromingen die hij van belang acht. Het leidt ertoe dat hij op vaak boeiende en diepgravende meningsverschillen en theoretische debatten reconstrueert. Studenten worden daardoor geconfronteerd met theoretische problemen en de onvermijdelijke keuzen die gemaakt

dienen te worden bij wetenschappelijke analyses.

Kanttekeningen kunnen met name geplaatst worden bij de thema's die Tromp geselecteerd heeft. In zijn inleiding geeft Tromp aan dat hij zich vooral sterk door zijn eigen interesse heeft laten leiden, dat acht hij terecht. Zo stelt hij dat auteurs alleen boeken zouden dienen te schrijven over onderwerpen die ze zelf boeiend vinden. In zijn algemeenheid moge dat juist zijn, bij een inleidend boek kunnen daar toch wel vraagtekens bij gezet worden.

Het centraal stellen van processen van machts- en staatsvorming, hoe belangrijk deze processen ook mogen zijn, leidt tot een zekere onevenwichtigheid in het boek van Tromp. Bepaalde, niet onbelangrijke onderdelen van de politicologie krijgen nauwelijks aandacht. In een inleidend boek zou men verwachten dat het denken en de theorievorming over representatieve democratieën aan de orde komt. De inzet van een niet onbelangrijk debat in de politicologie, dat vanaf de jaren vijftig decennia lang woedde, was onder andere de vraag hoe democratisch een politiek stelsel als het Amerikaanse is. De aanhangers van het pluralisme kwamen daarbij tot een veel positiever oordeel dan de critici van het pluralisme. Tromp besteedt in het hoofdstuk over meten van macht uitgebreid aandacht aan het empirische aspect van deze discussie, maar een wat uitgebreidere handeling over 'democratie' als wezenlijk betwist begrip ontbreekt. Het wezenlijk betwiste begrip 'totalitarisme'

wordt daarentegen wel uitgebreid geanalyseerd (hoofdstuk 13). Op talloze plaatsen in het boek vindt men verwijzingen naar de theorie van de pluralisten, maar via een voetnoot wordt men verwezen naar andere literatuur voor een uiteenzetting van hun theorie. Het betekent ook dat de cruciale rol die het klassieke werk Capitalism, Socialism and Democracy van Schumpeter in het denken over democratie heeft gespeeld niet aan de orde komt. Het boek staat zelfs niet in de zeer uitgebreide literatuurlijst, overigens wel in een voetnoot op p. 359. Dat is te meer verbazingwekkend omdat aan de klassieke elitisten als Pareto, Mosca en Michels een heel hoofdstuk wordt gewijd. In veel inleidende boeken wordt een overstap gemaakt van het elitistische antidemocratische denken van deze auteurs naar de positieve waardering die Schumpeter had voor de rol die elites kunnen spelen in een representatieve democratie. De pluralist Dahl wordt dan beschouwd als een uitwerker van de ideeën van Schumpeter, Tromp behandelt de democratie-opvatting van Dahl, eigenlijk zijn polyarchiebegrip, pas in hoofdstuk 14, ingeklemd tussen een uitgebreid en boeiend hoofdstuk over staatsvorming en een hoofdstuk over verstatelijking. Een weinig gelukkige plaats, waarbij de relatie met de 150 bladzijden eerder vermelde empirische onderzoeken en elitistische opvattingen niet aan de orde komt.

De selectie van te behandelen politicologische deelgebieden wekt op een tweede punt verbazing. Ondanks zijn ruime aan-

dacht voor handelingstheorieën verdwijnt het individu met zijn politieke motieven bij de behandeling van een aantal thema's nagenoeg volledig uit het zicht. De grote interesse van Tromp voor processen van machtsvorming, bij voorkeur in historisch en vergelijkend perspectief, leidt tot een zekere macrostructurele bias. De gehele literatuur over politieke participatie en politiek gedrag, waaronder kiesgedrag, komt daardoor niet aan de orde. Dat blijkt ook uit de wijze waarop Tromp aandacht besteed aan de politieke-mobilisatietheorie. Hij laat zien wat de tekortkomingen zijn van oudere theorieën, zoals de sociaalpsychologische relatieve-deprivatietheorie, en besteedt terecht ruime aandacht aan de Resource Mobilisation proach. Dat was vanaf haar ontstaan midden jaren zeventig tot eind jaren tachtig de dominante theorie bij het onderzoek naar sociale bewegingen, aanvankelijk alleen in de vs, later ook in Europa. Deze benadering, die het succes en falen van bewegingen primair verklaart uit het vermogen machtsmiddelen te mobiliseren, past zeer goed bij de centrale invalshoek van Tromp. De ontwikkelingen op het terrein van mobilisatietheorie staan echter niet stil. Sinds eind jaren tachtig is er een verschuiving opgetreden en staat het proces van identiteitsvorming en betekenisgeving centraal in veel onderzoek. De vraag of burgers zich aangesproken voelen door bewegingen en zich laten mobiliseren, wordt daarbij verklaard uit de ideologische interpretatie en betekenis die gegeven wordt aan de activiteiten

van een beweging. Processen van betekenisgeving en framing (een nauwelijks te vertalen Engels begrip) zijn de kernbegrippen in veel actuele literatuur over sociale bewegingen en mobilisatie. Tromp gaat op deze ontwikkelingen niet in. Zijn stelling (p. 414) dat Resource Mobilisation Approach en verwante benaderingen samen met de wereldsysteemtheorie één van de snelst gegroeide en meest succesvolle theorieën in de sociale wetenschappen is, lijkt mij voor de eerste Approach anno 1995 echter niet langer houdbaar. Van Putten besteedt aan deze recente theorieën evenmin aandacht, maar onderkent wel op verschillende plaatsen het belang van betekenisgeving voor de politieke betrokkenheid voor het individu.

Het spreekt haast vanzelf dat Tromp een gedegen en goed hoofdstuk over politieke partijen schrijft. Toch stelt dat hoofdstuk mij, door het ontbreken van het individuele handelingsperspectief niet helemaal tevreden. De uitholling van een aantal traditionele functies van partijen komt aan de orde, waarbij Tromp terecht stelt dat partijen wel zullen veranderen maar niet zullen verdwijnen. De functies van partijen worden daarbij primair behandeld vanuit het perspectief van het politieke systeem. De vraag welke functies partijen tegenwoordig nog voor de burger vervullen, wordt niet gesteld. Het antwoord op deze vraag is echter in belangrijke mate bepalend voor het toekomstige functioneren van partijen. Ook in de kritiek van Tromp op de partijvernieuwing die de twee PvdA-

voorzitters hebben doorgevoerd, valt op dat het individuele partijlid nauwelijks een rol speelt. Hoe terecht ook zijn stelling dat machtsuitoefening in een politieke partij op democratische wijze gecontroleerd dient te worden, de mogelijkheid daartoe valt of staat met de bereidheid van partijleden om tijd en energie te investeren in deze controlerende activiteiten. Met het wegvallen van het ideologisch geïnspireerd politiek idealisme heeft de burger nauwelijks nog reden om lid te worden van een partij, laat staan vergaderingen te bezoeken en afdelingen in leven te houden. Het gevaar bestaat dat het partijlidmaatschap en het actief zijn in een partij voor veel individuen nog slechts een instrument van loopbaanplanning is. Tromp heeft weinig oog voor deze veranderende opstelling van de burger tegenover de politieke partij. Hij gaat daarmee voorbij aan het feit dat het democratisch constitutionalisme, waar Tromp terecht een warm voorstander van is, op den duur niet levensvatbaar zal zijn binnen een moderne (kader)partij. Het politieke systeem kan niet zonder partijen, daarom zullen ze blijven bestaan. De burger heeft de partij echter niet meer nodig en dat zal grote problemen blijven geven, niet alleen binnen de PvdA.

Internationale betrekking
Gedeeltelijk behandelen Van
Putten en Tromp dezelfde onderdelen van de politieke wetenschap, gedeeltelijk komen ook
gehele andere zaken aan de orde.
Toch zijn de verschillen in wijze
van behandeling, bij de onder-

werpen die in beide boeken aan de orde komen, opvallend groot. Dit verschil in benadering tussen Van Putten en Tromp kan geïllustreerd worden met de wijze waarop het internationale politieke systeem door beide auteurs behandeld wordt. Van Putten, die het handelen van politici en politieke actoren in hun context wil plaatsten, besteedt drie hoofdstukken aan achtereenvolgens 'het buitenland', 'de Verenigde Naties' en 'het uitdijende westen'. In dit laatste hoofdstuk gaat het om internationale organisaties als de Navo, de WEU, de Eu en de Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa. De drie hoofdstukken zijn vlot leesbaar, bevatten veel feitelijke informatie over tal van ontwikkelingen in de tweede helft van de twintigste eeuw. De onderwerpen variëren van een kort overzicht van de bewapeningsuitgaven in de geïndustrialiseerde landen en de ontwikkelingslanden (p. 94) tot een summiere behandeling van de verdeling van de bevoegdheden tussen de verschillende instituties van de Europese Unie, waaronder de stemverhoudingen in de Raad van Ministers. Bij Tromp zal men over veel van deze onderwerpen geen feitelijke uitweiding aantreffen, maar wel een boeiend overzicht over de ontwikkeling van het statenstelsel en wereldsysteem. Theorieën van Wallerstein e.a. worden op een heldere wijze uiteengezet en bekritiseerd. Dit prikkelend hoofdstuk

is een geslaagde ondersteuning van de stelling van Tromp dat de scheiding tussen de wetenschap der politiek en de leer der internationale betrekkingen niet langer vruchtbaar is.

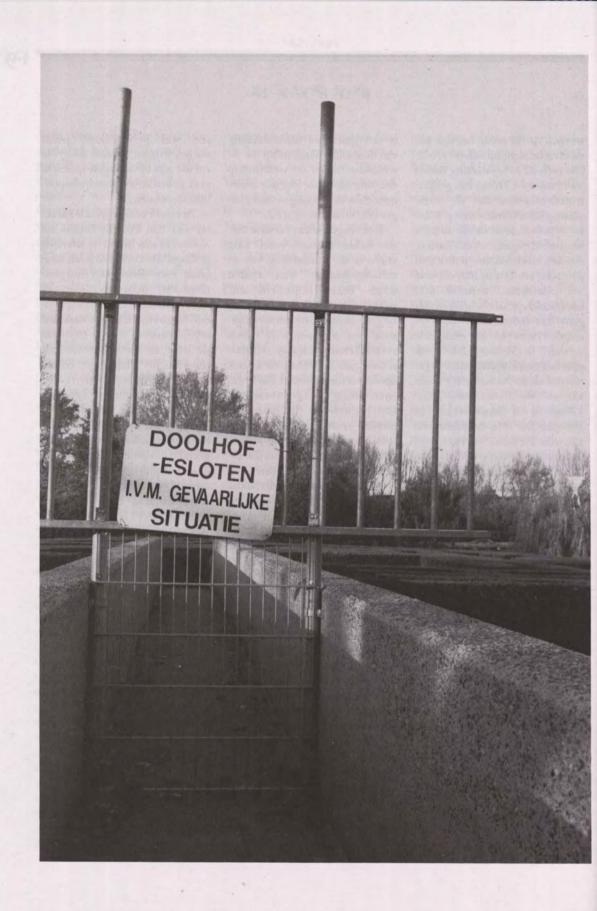
Een vergelijkbaar verschil tussen beide auteurs komt naar voren in de behandeling van de verzorgingsstaat. Van Putten schetst enkele historische ontwikkelingen, behandelt de opvatting die stelt dat de verzorgingsstaat een compromis is tussen verschillende stromingen en klassen en gaat kort in op de kritiek op de verzorgingsstaat die begin jaren tachtig werd geformuleerd. Een behandeling die naar mijn mening ernstig tekort schiet en totaal voorbijgaat aan de wetenschappelijke en politieke discussie van de laatste tien jaar. Het probleem dat de Nederlandse verzorgingsstaat te veel op inkomenszekerheid is gericht en te weinig op arbeidsparticipatie treft men bij Van Putten niet aan. De in de sociale wetenschap nu algemeen geaccepteerde opvatting dat er verschillende typen verzorgingsstaten bestaan, vindt Van Putten blijkbaar niet relevant. Gelukkiger ben ik met het nieuwe hoofdstuk over verstatelijking, met name de verzorgingsstaat, van Tromp. Hierin wordt de student ingeleid in de belangrijkste achtergronden van de verzorgingsstaat, de analyse van De Swaan over het ontstaan van dit staatstype en de actuele problemen. Wat mij betreft had alleen het werk van Esping-Andersen

een wat belangrijkere plaats mogen krijgen, gezien de grote rol die zijn opvattingen spelen in veel politieke en wetenschappelijke discussies.

Het sterk beschrijvende karakter van Van Puttens Politiek een realistische visie maakt de inleiding geslaagd als 'een boeiend leesboek voor betrokken burgers' (flaptekst) maar als 'leerboek voor studenten' kan het veel minder bekoren. Het stelt daarvoor intellectueel te weinig eisen aan de lezer en biedt onvoldoende theoretische diepgang. Verkenningen van Tromp is als studieboek voor studenten veel geslaagder. Belangrijke sociaal-wetenschappelijke discussies en polemieken worden door Tromp grondig behandeld. Tromp toont bij de behandeling een grote belezenheid en door de keuze voor de essayvorm is het boek prikkelend voor de lezer. Sommige hoofdstukken vergen serieuze herhaalde studie om ze volledig te doorgronden, maar dat mag geen bezwaar zijn. Lezers worden gedwongen tot nadenken over de voor- en nadelen van bepaalde benaderingen en begrippen. Juist daardoor kan het boek ook bij een verdere voortgang in de studie als naslagwerk zeer nuttig blijven en zal het bij tweede of derde lezing nieuwe inzichten blijven opleve-

PHILIP VAN PRAAG JR. is verbonden aan de vakgroep Politicologie van de Universiteit van Amsterda





# PASOPDEPLAATS 3

Gevaar

Met nieuwjaar het Amstelpark wezen kijken: bestemmingsformules, winstgevend kaal. Koude gebouwen staan al zomerklaar, bedrijfswagens maken het uitzicht rijker. Terrassen voor als het straks voorjaar wordt. Zelfbediening. Nieuwe bomen, gesponsord met bordjes, die allerlei nuttigs preken. Je moet er van leren zeker...

Toen ben ik de doolhof binnengedrongen, waar slecht onderhoud en onraad van jaren rottend blad een marche funèbre zongen.

Daar kon je lachen om doodlopend pad, je voelde je thuis in alle gevaren, en achter iedere heg lag jouw schat.

Marijke Köhler

Lokatie In een uithoek van een park aan de stadsrand van Amsterdam ligt een prachtig maar verwaarloosd doolhof. Terwijl het park gemoderniseerd wordt, dreigt dat dierbaar plekje ontoegankelijk te worden en zelfs te verdwijnen. R.B.

Foto Marijke Köhler



INHOUD

Inzake van Traa Heimwee naar de CDA

### Inzake Van Traa

Na een maanden durende stilte presenteerde de parlementaire Enquêtecommissie Opsporingsmethoden op 1 februari het rapport Inzake opsporing. Voorzitter Van Traa – voor de gelegenheid had hij zijn meest sombere blik bewaard - keek rechtstreeks de Nederlandse huiskamers in, terwijl hij zijn onheilstijding bracht: 'bij de opsporing en bestrijding van georganiseerde criminaliteit blijkt te vaak gezondigd tegen de gulden regel: geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording. De normstelling is onvoldoende, in de organisatie is onduidelijk wie waarvoor verantwoordelijk is en het openbaar ministerie heeft te weinig gezag over de politie. Daarom spreken wij van een crisis in de opsporing'.

Hoewel 'enquêtewatchers' het vernietigende oordeel van Van Traa c.s. wel zagen aankomen, ging er een schok door bestuurlijk en ambtelijk Nederland. Dat er gesproken zou worden van een algehele crisis waardoor de integriteit en legitimiteit van de rechtsstaat aangetast dreigt te worden, is iets dat zelfs pessimisten niet konden vermoeden. Zoals een patiënt na het horen van het doodsbericht niet direct de kwaliteit van de bevoegde arts ter discussie zal stellen, zo trokken de verantwoordelijke ambtenaren en bestuurders zich terug in hun kantoren om hun wonden te likken en in stilte hun reacties voor te bereiden. Pas een maand later maakt de verlamming plaats voor de eerste voorzichtige kritiek. Korpsbeheerders, leden van het openbaar ministerie etcetera, die het lijvige rapport op zich in hebben laten werken, beginnen langzamerhand de waarde van delen van de diagnose en de medicatie te betwijfelen.

#### De kritiek

De kritiek concentreert zich voorlopig rondom twee punten. Ten eerste zijn de bewijzen van de commissie voor een totale crisis in het opsporings- en vervolgingsapparaat niet overdonderend. De drie grote en zeer ernstige incidenten - in Kennemerland (als spil in de IRT-affaire), in Rotterdam en in de Gooi- en Vechtstreek - geven inderdaad aanleiding tot het herzien van de gezagsstructuren aldaar en tot het schonen' van de betrokken diensten, maar in de rest van Nederland heeft de opsporing van georganiseerde misdaad niet tot dergelijke misstanden geleid. Bij het ontbreken van landelijke richtlijnen, tezamen met de grote druk vanuit het kabinet en het Ministerie van Justitie om korte metten te maken met georganiseerde misdaad, is het eerder een godswonder dat de chaos tot een relatief klein gebied beperkt is gebleven. De vraag begint zich dan ook aan te dienen of Van Traa c.s. de beschrijvers zijn van een bestaande crisis, of dat zij een volgende fase veroorzaken in het nu al jaren durende IRT-drama. En deze keer met dramatische, nationale gevolgen. Ten tweede wordt geleidelijk de waarde van de aanbevelingen ter discussie gesteld. De aanbevelingen die de commis-

sie doet voor normering van de opsporingsmethoden, zijn gedetailleerd. Zo gedetailleerd zelfs dat er volgens korpsbeheerders, politiefunctionarissen, leden van het openbaar ministerie en de rechterlijke macht nauwelijks mee te werken valt.

In het komende kamerdebat keren deze twee punten naar alle waarschijnlijkheid terug, hoewel een zichzelf respecterend kamerlid niet vrijwillig de ernst van de door Van Traa beschreven problemen zal betwijfelen. Het risico is groot dat de parlementaire pers dan al snel concludeert dat de Kamer onterecht de zittende macht en magistratuur dekt. Het kamerdebat zal zich richten op het gebruik van kroongetuigen en de 'gecontroleerde' doorlating van grote partijen soft- en harddrugs. En gezien de lobby die het Ministerie van Justitie aan het voeren is, zal dit laatste - hoewel morrend - door de drie regeringspartijen aanvaard worden. De geloofwaardigheid van Sorgdrager - voor wie dit debat toch al een kwestie is van zwemmen of verzuipen - is hierbij in het geding.

Van een algemene kritische beschouwing van de rapporten-Van Traa is het echter tot nog toe niet gekomen. De verschillende betrokken beroepsgroepen zijn vooral bezig met de inrichting van het strafrechtelijke landschap na Van Traa en het veiligstellen van hun positie daarin, zodat de lijn van argumentatie en de belangrijkste conclusies buiten de vuurlinie blijven. De pers lijkt vooral geïnteresseerd in de vraag welke koppen er (moeten) gaan rollen.

De vraag of het rapport werkelijk goed is lijkt bovendien met de lijvigheid en grondigheid op voorhand te zijn beantwoord.

Toch kunnen er fundamentele bezwaren geformuleerd worden tegen de beoordeling van de omstreden opsporingsmethoden en de aanbevelingen die de commissie doet voor normering. De opdracht die de commissie zich gesteld had luidde, de opsporingsmethoden opnieuw te normeren op basis van een zo volledig en eenduidig mogelijk beeld van de aard, omvang en ernst van de zware, georganiseerde criminaliteit. Met andere woorden, de effectiviteit van de opsporingsmethoden voor de bestrijding van georganiseerde misdaad moesten opnieuw vastgesteld worden en deze dienden tegelijkertijd op hun rechtsstatelijke integriteit getoetst te worden.

Een vals dreigingsbeeld

Dit laatste heeft de commissie zeer gewetensvol en nauwkeurig trachten te doen. Maar toch lijkt zij niet te zijn ontkomen aan de druk vanuit de politiepraktijk, waar de omstreden opsporingsmethoden allang gebruikt worden. Deze praktijk is geïnspireerd door de destijds door Hirsch Ballin afgekondigde war on crime, waarbij sprake zou zijn van 'vijandige monolithische blokken' die legale delen van de economie, van politiek en bestuur dreigen te vergiftigen.

De gegevens van de onderzoeksgroep-Fijnaut – die speciaal voor de enquête verzameld zijn – laten echter zien dat dit 'Hirsch Balliniaanse' dreigingsbeeld bijstelling behoeft. De ongeveer vierhonderdvijftig criminele organisaties waar de Centrale Recherche Inlichtingendienst bij de laatste peiling voor de enquête melding van maakte, zijn door Fijnaut en collega's teruggebracht tot om en nabij de vijftig. Een deel van deze vijftig kent bovendien een lage organisatiegraad en bevindt zich daarmee op het grensvlak tussen 'gewone' criminaliteit en georganiseerde misdaad. Zij stellen dat enkele tientallen autochtone groepen in softdrugs handelen en delen van de etnische gemeenschappen in Nederland intensief bij de georganiseerde misdaad betrokken zijn. Tegelijkertijd is er geen sprake van stelselmatige infiltratie door georganiseerde misdaad in de door hen onderzochte branches (auto, transport, horeca, afvalverwerking en bouwnijverheid). Wel is de kwetsbaarheid van enkele branches - zoals de horeca - verontrustend. Dit geldt ook voor de vrije beroepsgroepen, waar enkele incidenten zorgwekkend zijn, maar geen aanleiding vormen om de betrouwbaarheid van bijvoorbeeld de advocatuur en het notariaat ter discussie te stellen. Contrastrategieën (zoals pogingen tot corrumpering en intimidatie van politie en justitie) zijn wel waargenomen, maar vinden evenmin stelselmatig plaats.

Kortom, er is sprake van een ernstig probleem, maar geen reden tot paniek als zou de rechtsstaat op de tocht staan. Evenmin dient de betrokkenheid van allochtonen bij georganiseerde misdaad tot panische reacties te leiden. Zij is ernstig en vooral zeer schadelijk voor het imago

van de etnische gemeenschappen in Nederland, maar geen kwantitatieve bedreiging voor de democratische rechtsstaat.

Pro-actief rechercheren

Nuancering van het dreigingsbeeld van georganiseerde misdaad, zou - logischerwijs - moeten leiden tot relativering van de zwaardere opsporingsmethoden. Volgens een goede Hollandse traditie moeten deze zich namelijk proportioneel verhouden tot de ernst van het verschijnsel waartegen zij zich richten. Geconfronteerd met een politiepraktijk waarin proportionaliteit allang naar de achtergrond is verschoven ten gunste van bestrijding van 'het spook' georganiseerde misdaad, heeft de commissie echter de tering naar de nering gezet.

Vanuit het - overigens - lovenswaardige streven een einde te maken aan het zogenaamde 'pro-actieve rechercheren', dat zich voltrekt in een schemergebied tussen legaliteit en illegaliteit, heeft de commissie de omstreden methoden een wettelijke verankering willen geven. Ondanks de categorische afwijzing van enkele zeer extreme methoden betekent legalisering van de 'pro-actieve' fase van politieonderzoek een dramatische verschuiving in het Nederlandse Opsporingsactiviteiten worden nu legitiem zonder dat 'strafbare handelingen' vastgesteld zijn.

Van Traa's relatieve gematigdheid zal bovendien geen stand houden in het kamerdebat. Eerder zal het dissidente commissielid Koekkoek in het gelijk gesteld worden over de aanvaardbaarheid van de meest omstreden methode: de doorlating van soften harddrugs. Wat betreft het gebruik van dit middel heeft de commissie Van Traa het zeer waarschijnlijke verlies van het kamerdebat erover aan zichzelf te danken. Door kleine proefzendingen sofdrugs toe te staan marchandeert ze met een principe dat ze zegt hoog te houden: politie en justitie mogen niet deelnemen aan handel die ze vervolgen. Op het moment dat deze en andere methoden een wettelijke verankering krijgen, is er van het 'Hollandse model' met het kenmerkende terughoudende optreden van politie en justitie en het grote respect voor de privacy van burgers helaas niet veel meer over.

De kwestie van effectiviteit

De legalisering van 'pro-actief rechercheren' – en de veronachtzaming van rechtsstatelijke beginselen – zou nog enigszins te verteren zijn als vaststaat dat het een aanzienlijk effect heeft op georganiseerde misdaad.

Tussen de vele regels van het enquêterapport door doemt echter een somber beeld op van de effectiviteit van de opsporingsmethoden die de afgelopen jaren gebruikt zijn. Al dan niet gecontroleerde doorlating van soft- en harddrugs, het gebruik van ('groei')informanten, van burger- en politie-infiltranten en van dekmantelfirma's heeft in de drie randstedelijke regio's, op een enkele arrestatiegolf na, weinig tot niets opgeleverd. De bestrijding van de drugshandel en het aanwenden van onorthodoxe methoden hebben niet kunnen voorkomen dat de straatprijzen

van harddrugs al jaren dalen, wat erop duidt dat er meer en meer drugs het land binnengebracht worden. De top van de internationale drugshandel - die niet in Nederland zetelt - wordt rijker, professionaliseert en waant zich veilig. De enige criminelen die zo nu en dan opgepakt worden, behoren op zijn hoogst tot het 'middenmanagement' en die worden gemakkelijk vervangen. De 'gecontroleerde' doorlating van softdrugs heeft bovendien tot de facto legalisering geleid: de afgelopen jaren is 160 ton softdrugs op de markt terechtgekomen, voldoende om meerdere jaren aan de vraag van gebruikers te voldoen. Ten aanzien van het bewust doorlaten van drugs - de zogenaamde Delta-methode die aanleiding gaf tot de opheffing van het IRT-team Noord Holland/Utrecht - concludeert de commissie dat de politie zelfs een faciliterende rol heeft gespeeld.

De geringe effectiviteit van de ter discussie staande opsporingsmethoden laat zich verklaren aan de hand van de onderzoeksgegevens van de groep-Fijnaut. De schets die de onderzoeksgroep geeft van de drugshandel – de bulk van de georganiseerde misdaad - is er één van grote verscheidenheid: 'maakt men (..) een dwarsdoorsnede van de hier onderzochte criminele activiteiten dan variëren zij van groepjes personen die de uitlopers vormen van klassieke transnationale misdaadgroepen, via losjes gestructureerde Hollandse netwerken en met straffe hand geleide allochtone families, tot kleine cliques in overigens legale bedrijven'. Met andere

woorden, er bestaan geen Cosa nostra-achtige structuren of (sociaal-)geografische concentraties. De aard van georganiseerde misdaad laat zich vooral definiëren aan de hand van de uitgeoefende functies en veel minder door het bestaan van een (sterk hiërarchische) organisatiestructuur. Samenwerking en organisatievormen ontstaan vaak bij toevalligheid, de meeste betrokkenen zijn vervangbaar en opereren individueel.

Opsporingsmethoden als 'gecontroleerde doorlating', het gebruik van informanten, infiltranten en dekmantelfirma's ontlenen hun effectiviteit aan het bestaan van een statische structuur in misdaadorganisaties. Door het opbouwen van contacten en vertrouwen in de criminele wereld bestaat de hoop greep te krijgen op het reilen en zeilen van een organisatie en deze zo een klap toe te kunnen brengen door de leiders op te pakken en het liefst de gehele organisatie te ontmantelen. De netwerkachtige wijze waarop bijvoorbeeld het grootste deel van de drugshandel functioneert, geeft de beperkingen van dit soort klassiek-Amerikaanse methoden aan. Het is dan ook nauwelijks verbazingwekkend dat de afdaling van Langendoen en Van Vondel in de onderwereld alleen geleid heeft tot een verontrustende verstrengeling van politierechercheurs en relatief individueel opererende criminelen. Hun 'pro-actieve' opsporingsmethoden hebben geen enkel effect gehad op het floreren van de drugshandel.

De effectiviteit speelt merkwaardig genoeg hoegenaamd geen rol in de beoordeling van de opsporingsmethoden door de commissie. Het doel was de opsporingsmethoden niet alleen te relateren aan rechtsstatelijke beginselen, maar ook aan de aard van georganiseerde misdaad. De veronderstelling daarbij was dat de veranderingen in de aard zoals het ontstaan van nieuwe hiërarchische structuren, de professionalisering en internationalisering van criminele organisaties verderstrekkende methoden noodzakelijk maakten. Het was ook deze veronderstelling die de afgelopen jaren immers al tot het stiekeme gebruik ervan geleid

Als de commissie zich beter rekenschap had gegeven van de onderzoeksresultaten van de door haar aangestelde groep criminologen, had zij tot een andere beoordeling van de opsporingsmethoden kunnen komen. De nuancering van het dreigingsbeeld van georganiseerde misdaad bood gelegenheid om het gebrek aan rechtsstatelijkheid van de meeste, omstreden opsporingsmethoden pregnanter naar voren te brengen. Als zij bovendien de geringe effectiviteit van de methoden een voorname plaats had gegeven in haar redenering, dan had zij bovendien een extra en valide argument gehad om deze methoden van de hand te wijzen. Nu is het effect van de rapportenstapel van Van Traa nog afgezien van de dreigende anomie in het gehele opsporingsen vervolgingsapparaat - dat wij opgezadeld dreigen te raken met opsporingsmethoden waarvan de effectiviteit betwijfeld kan worden, maar die welhaast zeker leiden tot een onomkeerbare aantasting van de integriteit van de rechtsstaat.

FEMKE HALSEMA medewerker van de Wiardi Beckman Stichting



# Heimwee naar het CDA

In een recent vraaggesprek actualiseerde de befaamde Amerikaanse socioloog Daniel Bell de stellingname uit zijn The Cultural Contradictions of Capitalism (1976): 'Kapitalisme is verandering, verstoring, beroering. Iets kan goedkoper, beter, efficiënter. Niets is heilig. Niet de samenleving op zich, maar het kapitalisme verscheurt ons, en verandert de samenleving voortdurend. En iedere veranderende samenleving heeft iets nodig waarmee ze haar stabiliteit op den duur kan bewaren. Daar moet de cultuur voor zorgen. (...) Ik ben cultureel conservatief omdat ik denk dat in de cultuur een zeker gevoel van continuïteit benadrukt moet worden. Zeker als de economie intussen alles ondersteboven haalt' (NRC Handelsblad, 15-2-1996). Hoewel ik een groot bewonderaar ben van Bell, meen ik deze grote denker hier op een onvermoede -en voor zijn stelling fatale- contradictie te moeten betrappen: de relatie tussen cultuur en continuïteit is een uiterst problematische geworden. De idee dat de sfeer van de cultuur een stabiele tegenkracht zou kunnen vormen tegenover de wervelwind van het kapitalisme -als het oog in een orkaan- lijkt moeilijk houdbaar. Om te beginnen houdt de dynamiek van het kapitalisme geen halt bij het domein van de cultuur. Efficiency-denken en economisme zijn dermate dominante denkstijlen geworden, dat zij penetreren in alle uithoeken van het menselijk handelen. En wat te denken van de culturele gevolgen van de turbomotor van het modernisme? Het proces van rationalisering en 'onttovering' heeft stelselmatig traditie en stabiliteit op de proef gesteld, met 'detraditionalisering' als alom aanwezige opbrengst. Er is dan ook veel voor te zeggen de cultuur niet als 'stabiele tegenkracht' te zien, maar als een sfeer eveneens vol turbulentie en verscheuring. De door Bell verlangde culturele vluchtheuvel lijkt een fantoom.

Een fundamenteler argument hiervoor lijkt me nog - zeker voor Nederland-, dat er, als gevolg van bovengenoemde ontwikkelingen, binnen het domein van de cultuur een ongekende ceasuur is opgetreden. Dramatisch gesteld, het eeuwenoude plechtanker van onze cultuur is weggeslagen: het christendom (of religie als zodanig) is bezig te verdwijnen als referentie- of tenminste contrapunt van de (samenlevings)cultuur. Is dit zogenaamde seculariseringsproces niet een van de grootste discontinuïteiten in de cultuur, in het licht waarvan het einde van de Koude Oorlog een oppervlakte-evenement zal blijken te zijn?

Wat ben jij van huisuit?

Want waar hebben we het over? Tweeduizend jaar christendom, tweeduizend jaar (morele) competentiestrijd tussen kerk, staat en burger, tweeduizend jaar existentieel tobben met schuld, boete en zieleheil; het lijken verschijnselen uit de culturele antropologie, eerder dan uit onze eigen cultuurgeschiedenis.

Overdreven? Het eens verzuilde domineesland Nederland is, volgens het roemruchte secularisatie-rapport van het Sociaal en Cultureel Planbureau, qua levensbeschouwelijk klimaat te vergelijken met de vroegere DDR. We spreken dan over de meest seculaire landen ter wereld. Driekwart van de Nederlanders zal in de nabije toekomst buitenkerkelijk zijn en volgens scp-onderzoeker Becker valt dat uiteindelijk gelijk te stellen met 'ongelovig' en 'niet-christelijk' (er is volgens hem een vrij harde causale relatie tussen buitenkerkelijkheid en op den duur geloofsafval.)

Nu zal er wel wat af te dingen zijn op de 'theologische statistiek' van het SCP, maar dat er een gigantische breuk in de Nederlandse culturele traditie is opgetreden tussen 1966 en 1991 is evident. Om maar eens wat simpels te noemen; de vraag 'wat ben jij van huisuit?' maakt geen deel meer uit van het kennismakingsrepertoire. In de massacultuur zijn god en godsdienst zo goed als afwezig. De afwisseling van Goede tijden, slechte tijden kan het stellen zonder religieuze duiding. Als onderwerp van maatschappijkritiek, hoon en spot zijn religie en kerk anathema geworden. Geen cabaretier die er woorden aan vuilmaakt, geen moppenboekje dat er de lachers nog door op zijn hand probeert te krijgen. En waar men zich ook geen illusies over moet maken is dit: er groeit een hele generatie op voor wie Jezus, Maria en Abraham totale vreemden zijn en voor wie kerk, bijbel en christendom zo ongeveer gelijkstaan met de zwart/wit TV,

de flesseschraper en de kolenkachel van opa en oma. Dat is, hoe je het wendt of keert, op zijn minst cultureel armoedig te noemen

De agnostische samenleving

Wat verbazing wekt is de relatieve onverschilligheid waarmee deze historisch unieke kentering wordt tegemoetgetreden. In het bijna saaie rijtje maatschappelijke vraagstukken globalisering, individualisering, informatisering, komt secularisering - opgevat als het wegvallen van (de christelijke) levensbeschouwing als bepalende trek van onze cultuureigenlijk niet voor. Het leeglopen van de kerken, de verbouwing van kerkgebouwen tot house-discotheken en advocatenkantoren, het wordt allemaal tamelijk gelaten geobserveerd. De geseculariseerde spraakmakende gemeente van Nederland beziet minzaam en laconiek hoe christelijk Nederland fragmenteert en probeert te redden wat er nog te redden valt. In kerkelijke en beperkt academische kring mag het seculariseringsproces in relatie tot het vraagstuk van de publieke moraal onderwerp van enige discussie zijn, die kring valt beslist niet ver uit te breiden. Laat ik het zo zeggen: de impact van het secularisatie-rapport van het scr verhield zich tot de impact van het rapport van de commissie-Van Traa als een kinderbijbel tot honderd containers soft-drugs.

Je zou kunnen stellen dat we hier te maken hebben met een afspiegeling of uitvergroting van hoe het fenomeen van secularisatie op persoonlijk vlak wordt beleefd. Secularisering als maatschappelijk verschijnsel wordt op eenzelfde manier tegemoetgetreden als het verdampen van de christelijke identiteit bij mensen persoonlijk. De humanistische filosoof Paul Cliteur maakt over dit laatste enkele rake opmerkingen in het themanummer 'Zingeving als specifiek modern probleem' van Civis Mundi, professor Couwenberg's tijdschrift voor politieke filosofie en cultuur. In zijn bijdrage 'Atheïsme en de zin van het leven' maakt Cliteur zich op een fraaie manier kwaad op het in onze samenleving zolangzamerhand dominante type van de gemakzuchtige agnost, 'Een agnost is iemand die diep in zijn hart een hekel heeft aan het nadenken over God of een alternatief voor Hem. Omdat hij meent dat zoiets niet helemaal goed te verkopen is (hij is tenslotte een intellectueel en zou toch over dit onderwerp iets belangwekkends te melden moeten hebben) verschanst hij zich achter een op het eerste gezicht excentriek en zowel moreel als intellectueel verheven standpunt: 'ik weet niet of God bestaat; we kunnen het ook eigenlijk niet weten, want ons verstandelijk vermogen schiet tekort'. De agnost weet zich daarmee te omhullen met een schijn van levenswijsheid, tolerantie en bescheidenheid. In werkelijkheid is de agnost echter een intellectuele luiwammes, een 'Wichtigtuer' (...)'.

Cliteur stelt dat al die zogenaamde agnosten eigenlijk moderne heidenen zijn die, anders dan atheïsten, niet in staat en bereid zijn tot beargumenteerde stellingnames waar het gaat om existentiële en theologische vragen. De taal van levensbeschouwing en zingeving is voor hen 'een vergeten taal' geworden.

In zijn pleidooi voor een meer beredeneerd debat over zingeving (aan dat foei-lelijke woord valt bij dit onderwerp helaas niet te ontkomen) tussen atheïsten en 'theïsten' toont Cliteur zich overigens een aanhanger van de minimale liberale moraal. Hij onderscheidt 'spelregels van de liberale samenleving' als respect, tolerantie, democratie, mensenrechten en dergelijke en lokaliseert het domein van levensbeschouwelijk pluralisme en meningsverschil op een afgebakend terrein van 'vragen over de zin van het leven'. Daarmee legitimeert hij in zekere zin via een achterdeur de agnostische onverschilligheid die er rond secularisering bestaat. Immers, die floreert nu juist bij de gratie van het schema van een neutrale staat en een pseudo-neutraal publiek domein tegenover een privédomein, waarbinnen opvattingen over 'het goede leven' zouden thuishoren. Secularisering is in deze visie iets wat zich louter in de persoonlijke levenssfeer van mensen afspeelt: een kwestie van verminderde kerkgang door tennisclub-afspraken en van een wat eigenzinnig inkleuren van overgeleverde christelijke waarden en gebruiken, that's all.

Jubelstemming?

Het liberaal-filosofische onderscheid tussen neutrale publieke 'procedures' en een individueel reservaat voor waarden en levensbeschouwing heb ik echter altijd nogal gekunsteld en proble-

matisch gevonden. Cliteur vindt dat impliciet ook, want hij eindigt zijn artikel met een weinig neutrale morele uitspraak: "Alle Menschen werden Brüder" (...), broederschap onder diegenen die niet mijn broeders zijn in biologische zin, dat is een soort verworvenheid die we in een lang civilisatieproces zijn gaan leren. Het is in zekere zin tegen-natuurlijk. Maar broodnodig.'

Cliteur illustreert hiermee dat de spelregels van de liberale samenleving niet uit het niets zijn voortgekomen en niet in Reinkultur kunnen bestaan. Hieraan liggen normen- en waardencomplexen ten grondslag als Cliteur's atheïstisch humanisme of - historisch overtuigender - het christendom. Het is ook niet voor niets dat juist in kringen van rechtswetenschappers en rechtsfilosofen het communitarismedebat over 'gemeenschapswaarden', publieke moraal en gedeelde normen het meest intensief gevoerd wordt. Immers, hoe neutraal kunnen of moeten de wetten van een neutrale staat zijn en waardoor worden rechtsregels uiteindelijk gefundeerd en gelegitimeerd?

Het is ook niet voor niets dat de geseculariseerde spraakmakende gemeente weliswaar de kaalslag van christelijk Nederland tamelijk onverschillig aanschouwt, doch ook geen jubelstemming vertoont van 'dit is nu wat we altijd gewild hebben'. Het levensbeschouwelijk vacuum dat zich in veler privédomein voordoet, uit zich maatschappelijk in een soort ongemakkelijkheid. De ongelovige Bolkestein (wie anders?) was daar de vertol-

ker van toen hij ervoor pleitte het christendom als een van de bronnen van het liberalisme weer op te nemen in het liberale beginselprogram. (Al weet je het bij Bolkestein nooit helemaal zeker; hij kan het ook bedoeld hebben als vvD-buffer tegen de oprukkende Hollandse islam).

Afnemend beschavingspeil?

Nu is het vraagstuk waarover het hier gaat eigenlijk te complex om in dit bestek recht te doen (dat vermoeden had ik op de vorige pagina al). Secularisering is een veelomvattend en lastig fenomeen en in PvdA-kring-waar het barst van geseculariseerde 'christenen' voor wie solidariteit het laatste geloofsartikel is - hoef je niet hoog op te geven van de direkte relevantie van christelijke waarden. Je raakt dan al gauw de open zenuw van traditionele weerzin tegen hypocriete confessionele politiek.

Het gaat hier, kortom, niet om een thematiek met eenduidige conclusies. Of het seculariseringsproces op termijn kwalijke gevolgen zal hebben, weten we doodgewoon niet. Wat we wel weten is dat de relatie tussen beschavingspeil en godsdienstigheid ook geen eenduidige is. Zie de Verenigde Staten. God's own country is tegelijk recordhouder liederlijkheid en boosaardigheid. En Pat Buchanan met zijn Christelijke Coalitie zou je op een beschavingsschaal van 1 tot 10 toch beduidend lager zetten dan Bill Clinton.

Dus om nu met het wegkwijnen van het christelijke geloof de morele noodtoestand uit te roepen, ligt niet direkt in de rede. Uit onderzoek blijkt ook dat er in het seculariserende Nederland geen Durkheimiaanse anomie is uitgebroken. Mensen blijken, anders dan de anomie-theorie betoogt, zonder helder zingevende levensbeschouwing niet gedesoriënteerd te raken. Van massale gevoelens van zinloosheid en massale vatbaarheid voor irrationeel en normloos gedrag is niet echt veel gebleken. Voor een deel wordt dat verklaard, doordat zoals dat heet - christelijke normen 'algemeen' zijn geworden. Het 'Gij zult niet doden' is nog tamelijk populair. Voor een ander deel spelen economische welvaart en onze hoogontwikkelde verzorgingsstaat vermoedelijk een rol. Deze laatste is zelfs een soort pseudo-god. Want waar religie en christendom in de kern gaan om vragen als de willekeur van het noodlot of de tragiek van het menselijk lijden, zijn dat nu juist vraagstukken, waaromheen evenzeer tekortschietend verzorgingsarrangementen zijn ingericht als verzekering tegen armoede, ziekte, sterven en gebreken.

Het is evenwel een open vraag hoe ons stelsel van normen en waarden het zal houden bij langdurige tegenspoed of bij de verstoringen en omwentelingen zoals door Daniel Bell geschetst. En hoe de publieke moraal zich zal ontwikkelen bij verdergaande secularisering, wanneer een belangrijke fundering van onze waarden en normen compleet weggevallen zal zijn. Solidariteit, mensenrechten, hoe vergaat het dergelijke concepties wanneer zij volledig los komen te staan van de

christelijke traditie waaraan zij schatplichtig zijn?

Nu de mens klaarblijkelijk aan zichzelf als zingever is overgelaten, zich opwerpend als vormgever van zijn eigen bestaan, bekruipt mij een heimwee naar denkers als Sartre, Camus en Fromm. Voor het nodige tegenwicht zullen we hun notie van 'angst voor vrijheid' en 'gedoemdheid tot vrijheid' hard nodig hebben tegen het wat oppervlakkig, overmoedig individualisme, waarmee de postmoderne mens het tegenwoordig schijnt te moeten stellen. Hun

benadering van het menselijk tekort dreigt echter mee weggespoeld te raken, daar waar levensbeschouwing en zingeving een 'vergeten taal' zijn geworden.

Heimwee krijg ik ook naar het CDA. Omdat deze politieke groepering vrijwel als enige waardegeoriënteerde discussies probeert te ontketenen en daarmee het materialistische paradigma van de hedendaagse politiek probeert te ontstijgen. Je kunt je twijfels hebben bij de harde sociaal-economische voorstellen uit het CDA-bezinningsrapport Nieuwe

wegen, vaste waarden; het vertoog waarin de analyse is vervat is er een die voorbijgaat aan het instrumentele beheersingsdenken van technocratische politiek en aan het maatschappelijk klimaat van onverschillig agnosticisme. Het geworstel van het CDA met het seculariseringsproces is uiterst relevant voor de 'voor-politieke' openbare meningsvorming over wat mensen bindt. Zoveel is duidelijk: er is meer tussen hemel en aarde dan markt en staat alleen.

RENÉ CUPERUS

Medewerker w BS/redacteur S&D



# Rectificatie

Bij het artikel van J.Schuijer over 'Sexuele integriteit en rechtsbescherming', gepubliceerd in het januari-nummer van s&D, werd vermeld dat de auteur werkzaam is bij de OESO in Parijs. Hij laat weten dat hij geen prijs stelt op deze vermelding, en dat er geen enkel verband is tussen het artikel en zijn beroepsmatige werkzaamheden bij de OESO.

De redactie heeft een dergelijk verband ook niet willen suggereren – zoals ze ook de vermelding 'op persoonlijke titel geschreven' in s&p altijd achterwege laat. Artikelen die op andere titel geschreven zijn, worden niet geplaatst.



Eind vorige maand is het kennisdebat van het ministerie van Oc&w van start gegaan. Een nobel initiatief. De toekomst van de kennis is immers voor iedereen van belang: jong en oud, rijk en arm, zwart of wit, man of vrouw. Kennis bepaalt wat de toekomst ons biedt op technisch en economisch terrein. Maar zeer nadrukkelijk ook op andere terreinen: kennis is minstens zo belangrijk voor sociaal-culturele verhoudingen. Nieuwe moleculaire verbindingen, de elektronische snelweg, stier Herman of oren die op muizeruggen groeien zijn onbetekenend zolang we niet weten hoe we met dit type kennis om moeten gaan. Hoe gebruiken we kennis in de dagelijkse en de minder dagelijke praktijk? Welke rol speelt het in de wijze waarop mensen met elkaar omgaan, sociale verbanden vormen en discussies voeren?

Kennis wordt tegenwoordig gemakkelijk verengd tot technologische kennis, daarna beperkt tot nieuwe technische mogelijkheden zoals het gebruik van de computer en vervolgens gereduceerd tot een inhaalcursus computergebruik. Dat is echter niet alleen een naïeve, maar ook een gevaarlijke manier van met kennis omgaan. In dat verband moet ik steeds denken aan Oppenheimer en het maken van de kernbom. Een documentaire over hem heeft op mij een onuitwisbare indruk gemaakt. Ik was nog jong toen ik deze zag, maar nooit heb ik het innerlijke gevecht over de ethische consequenties van technische kennis beter uitgedrukt gezien. Ik heb me nooit los kunnen maken van de twijfel, de strijd en de ethiek van moeilijke beslissingen die zo zichtbaar werden in de figuur van Oppenheimer. Hij heeft de kernbom uiteindelijk niet tegengehouden. De bom is gevallen en Nederlands-Indië werd bevrijd, en velen, waaronder mijn oma en vader, keerden terug naar Nederland. Zij hebben naar eigen zeggen hun leven aan te bom de danken gehad. Bij mij is de twijfel over de vraag naar het nut en het gebruik van de kennis over de kernbom echter altijd blijven bestaan.

Vandaag de dag gaat het om andere dilemma's rondom kennis. Over de betekenis van medisch kunnen en ethisch handelen, over computervaardigheden en het nut van hoofdrekenen, over economische ontwikkelingen en sociale vaardigheden, over consequenties van individualisering en multi-culturalisering voor sociale verhoudingen en levensstijlen, over de betekenis van het onderwijs in een risico-

maatschappij.

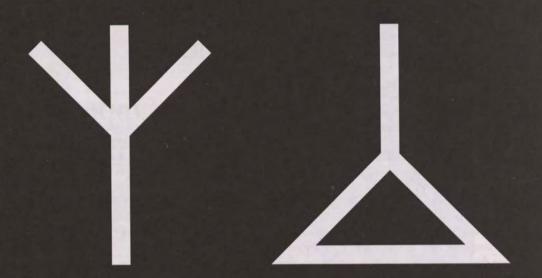
De onzekerheden en risico's zijn andere dan die waarvoor Oppenheimer zich gesteld zag. Zijn voorstel van na de oorlog om wetenschappelijke informatie beschikbaar te stellen aan alle geïnteresseerden, is zonder meer sympathiek, maar niet voldoende. Thans is er behoefte aan nieuwe criteria om met de controle, de selectie en de verdeling van kennis om te gaan. Die criteria kunnen nooit alleen in de technische of economische ontwikkelingen zelf worden gezocht. Want hoezeer de wereld sindsdien ook is veranderd, de twijfel, de strijd en de 'ethiek van moeilijke beslissingen' zijn in abstractie dezelfde gebleven. En dat zal zo blijven, hoe de kennis van de toekomst zich ook ontwikkelt.

# Oppenheimer en het kennisdebat



JET BUSSEMAKER

Lid redactieraad s&D



0/0

Grafische voorstellingen voor de begrippen man, vrouw en gezin uit: Adrian Frutiger, Der Mensch und seine Zeichen, Fourier, 1989.

# Het Gezin, sociale zekerheid en sociaaldemocratische onzekerheid

#### PETER CUYVERS

De auteur is pedagoog en werkt als stafmedewerker bij de Nederlandse Gezinsraad. In die functie was hij secretaris van het v N-jaar van het Gezin (1994) en is hij rapporteur voor het EU-Observatory on Family Policies

De modale Nederlandse burger heeft een partner, twee kinderen en een hond. Samen heet dat 'een gezin'. Driekwart van de bevolking leeft in een gezin; dat was 25 jaar geleden zo en dat zal over 25 jaar volgens het CBS nog steeds zo zijn. Waarom dan als recente kop in een aantal dagbladen: 'Gezin steeds hoeksteen'. Waarom dan is het thema 'gezin' politiek een probleem?

In dit artikel wil ik laten zien dat het thema 'gezin'

wel degelijk een serieuze plaats op de politieke agenda verdient, en dan *vooral* op die van de PvdA. Mijn betoog zal in essentie neerkomen op het vol-

gende:1

Ten eerste: het gezin is in de Nederlandse politiek altijd al een kernthema geweest, maar nooit expliciet als zodanig besproken. (En als de huidige eerste reacties de trend blijven bepalen, herhaalt dat zich.) Ten tweede: tot nog toe hebben die discussies over gezinsthema's die wel gevoerd zijn, zich vooral geconcentreerd op kleine groepen. Dat gold zowel voor degenen die ze voerden, als voor degenen waarop ze betrekking hadden. Bovendien hadden deze discussies vooral een ideologisch karakter. De beeldvorming rondom gezinsontwikkelingen, of die nu positief of negatief wordt geïnterpreteerd (individualisering versus verloedering), is als gevolg hiervan niet in overeenstemming met de feitelijk ontwikkelingen voor de modale bevolking. Ten derde: op gezinsterrein tekenen zich juist voor de 'modale gezinnen' structurele problemen af, met name omdat in de moderne levensloop fasen met en zonder kinderen steeds sterker uit elkaar groeien. Tenslotte geef ik een ruwe schets van wat een modern gezinsbeleid zou kunnen worden genoemd.

GEZIN ALS POLITIEK THEMA

In de pers is het gebruikelijk het politieke gezinsdebat te laten beginnen 'anno Heerma', dus bij de Algemene Beschouwingen van 1995. Na zijn pleidooi voor 'familiepolitiek' barstten de verzamelde ministers zichtbaar in hilariteit uit. Televisiecamera's zijn genadeloos, ook al ontkenden vervolgens vele bewindslieden hun lachbui, toen Bolkestein met zijn goede gevoel voor de 'gut-fee-

lings' van de bevolking het thema ook belangrijk had genoemd. Vervolgens stond de landelijke pers een maand vol commentaren en bijlagen, waarin iedereen, ook Heerma, om het hardst riep dat met het gezin absoluut geen spruitjes werden bedoeld. Daarna werd het weer (media)stil. Het kabinet is zich ondertussen aan het beraden op de inhoud van een door minister-president Kok aangekondigde beleidsnota. Inmiddels heeft het CDA aangekondigd bij de volgende begrotingsbehandeling te komen met een uitgebreid pakket 'gezinsmaatregelen', maar dat heeft vooralsnog tot niet meer dan een paar artikelen in de regionale pers geleid.

Wie denkt dat we met een tijdelijke media-hype rond een CDA-wanhoopspoging te maken hebben, vergist zich echter. Het thema 'gezin' komt in de komende jaren ook zonder publiciteit en zonder CDA-interventies onvermijdelijk op de politiek agenda, of we dat nu leuk vinden of niet. Nederland is het enige land ter wereld waar gelachen wordt als iemand het heeft over familiepolitiek. Anders dan de gangbare opvatting wil, heeft het internationale debat over het gezin ook weinig te maken gehad met een opleving van (religieus) rechts. Het was ex-president Carter die in 1980 het initiatief nam

voor een zogenaamde White House Conference on the Family.

De aandacht voor het gezin was in belangrijke mate gekoppeld aan problemen van sociale achterstand. Dat gold ook voor het uitroepen van het v N-Jaar van het Gezin (1994); dit gebeurde al in 1988 en met vrijwel algemene stemmen (op die van Nederland na). Het was zeker niet alleen het Vaticaan wat de dans leidde, zoals ten onrechte in een aantal Nederlandse kranten is gesuggereerd. In de algemene vergadering is het katholicisme bepaald niet de grootste godsdienst. Vanuit de VNorganisatie is systematisch benadrukt dat het ging om de bestrijding van sociale achterstand in de aanloop naar de Social Summit van Kopenhagen: in nogal wat landen is het gezin de enige instelling die individuen, en dan vooral kinderen, kan beschermen tegen pure armoede.

En ook op Europees niveau is de (sociale) positie van gezinnen allang aan de orde gesteld, hoewel het thema formeel niet in het Verdrag van Maastricht voorkomt. Zo bestaat er al meer dan tien jaar een speciaal 'Family Policy Observatory' om het beleid van de lidstaten in kaart te brengen. In de vergelijkende rapporten van dit gezelschap is Nederland overigens een zeer gezinsvriendelijk land op tal van terreinen. Al is dat soms moeilijk uit te leggen. Want in tegenstelling tot verschillende andere landen zijn bij ons de voorzieningen als het ware 'ingebouwd' in het sociale systeem.

Nederland gezinsland

Historisch gezien is Nederland een van de weinige landen dat ooit – gedurende een korte periode – een omvattend gezinsbeleid heeft gevoerd. Kort gezegd komt dat erop neer, dat de overheid ervan uitging dat iedereen een gezin 'was'. Dus lonen, sociale zekerheid en voorzieningen veronderstelden dat mannen de kost verdienden voor niet betaald werkende vrouwen en de door hen verzorgde kinderen. De relatief kleine groepen die niet in dat model pasten kregen speciale regelingen, die heel slecht konden uitpakken (het ontslag van gehuwde ambtenaressen) of heel goed (de gezinsuitkering voor gescheiden moeders).

De wortels van het Nederlandse kostwinnerssysteem liggen overigens nog een stuk verder terug in het verleden. Het relatief kleine burgerlijke kerngezin domineerde de Lage Landen al in de Gouden Eeuw, en mogelijk zelfs vanaf de Middeleeuwen2: de gemiddelde gezinsgrootte kwam zeker in de steden in de 17e eeuw niet boven de vijf en gezinnen met tien en meer kinderen hebben zich altijd beperkt tot een vrij klein percentage van het totaal, geconcentreerd in enkele agrarische gebieden. De Hollandse gezinscultuur was toen al spreekwoordelijk in Europa. Bij die gezinscultuur hoorde niet alleen de huiselijkheid, maar ook een - voor deze periode - relatief groot respect voor de positie van vrouwen. De juridische positie van de vrouwelijke partner is tijdens de Franse bezetting vrijwel tot nul gereduceerd (en pas zeer recent gelijkgetrokken) maar het 'familisme' in de cultuur is altijd vrij sterk gebleven.

Deze cultuur heeft vermoedelijk faciliterend gewerkt toen sociaal-democraten en confessionelen tijdens de wederopbouw het sociale stelsel gestalte gaven. Met het gezin als basis konden een aantal zaken worden 'uitgeruild', zoals pensioenen tegenover kinderbijslag. Voor vroegere sociaal-democraten had het gezinsmodel bepaald zeer aantrekkelijke kanten: afschaffing van vrouwen- en kinderarbeid niet bepaald carrièreposities in die dagen -, groei van de werkgelegenheid en hoge gezinslonen voor arbeiders. Bovendien sloot het gezinsmodel perfect aan bij het beschavingsoffensief waarin sociaaldemocraten al vanaf het begin van de eeuw trachtten bijvoorbeeld het drankmisbruik te bestrijden en het lezen te bevorderen. Wibaut wilde de huizen niet voor niets met kleine raampjes aan de straatkant, zodat het 'proletarische straatleven' verdween.

Omslag

De zo met actieve politieke steun ontstane 'hoogtijdagen' van het gezin verkeerden in hun tegendeel toen twee essentiële voorwaarden verloren gingen. De eerste voorwaarde lag in de hoge welvaart: er zijn weinig landen die zich kunnen permitteren de

1. Gezien de breedte van het terrein zal ik me op de verschillende onderdelen moeten beperken tot de grote lijnen en enkele voorbeelden. Voor een uitvoeriger onderbouwing van een aantal uitspraken verwijs ik, behalve naar de specifiek genoemde publikaties, ook in het algemeen naar de mede onder mijn redactie tot stand gekomen PvdA-verkenning 'Moderne gezinnen, of het einde van de standaardlevensloop, PvdA' 1994. 2. Zie hiervoor o.a. het proefschrift van H. Pott-Buter, Facts and fairytales about female labour, family and fertility in the

Netherlands, a seven country comparison 1850-1990, Amsterdam 1993 en de hoofdstukken van M. de Jong in T. Zwaan, Familie, huwelijk en gezin in West-Europa, Heerlen 1993. helft van de potentiële beroepsbevolking als het ware a priori in te zetten voor zorgtaken. Economische crises komen logischerwijze ook harder aan naarmate het deel van de bevolking dat het draagvlak voor het sociale stelsel levert kleiner is.

De tweede voorwaarde die verdween betrof de instemming – of liever misschien het gebrek aan verzet – van de groep 'uitgeslotenen' van de betaalde arbeid: vrouwen. Op het moment dat betaalde arbeid geen noodzakelijk kwaad meer was, maar een paspoort tot individuele ontplooiing, was er een enorme achterstand in te halen. Binnen een systeem dat meer dan één inkomen per huishouden financieel ontmoedigde – dan wel premies zette op thuisblijven – en geen enkele voorziening kende voor de combinatie van werk en gezin, was en is dat niet eenvoudig.

Maar voor een goed begrip van de actuele ontwikkelingen is het nodig dat we het Nederlandse gezinssysteem niet alleen zien als een achterhaald onderdrukkingsmechanisme. Het kan ook gezien worden als een – in de historische context legitieme – methode het in Nederland traditioneel sterke burgerlijke gezin in te zetten ter bescherming van een deel van de bevolking.

#### GEZIN ALS IDEOLOGISCH THEMA

Het is niet echt verwonderlijk dat de rol van de sociaal-democratie bij het totstandkomen van het kostwinnersstelsel nooit echt goed is geanalyseerd. Het gezin is voor links geen aansprekend thema, en dat strekt zich uit tot de hele theorievorming. In s&D 6 van 1995 gaf Peter van Lieshout - aan de hand van het thema 'zorg' - enkele verklaringen voor het gegeven dat de sociaal-democratie nooit een goede theorie over de positie van het gezin in de samenleving heeft ontwikkeld. Van Lieshout wijst daarbij op de negentiende-eeuwse sociologie, die als typisch produkt van de Verlichting, vooral de thematiek van de vrije burger in relatie tot de overheid en de arbeidsmarkt besprak. In deze bespreking stonden rationele calculus en ruil-economie centraal, en deze invalshoeken zijn moeilijk

toepasbaar op de 'gifteconomie' van traditionele bastions als religie en het gezin.

De belangrijkste poging om de sector van informele zorg, waarbinnen het gezin zo'n centrale plaats inneemt, te integreren ging uit van het zogenaamde reproduktiebegrip3. De (economische) waarde van het gezin bestaat in deze analyse uit het leveren van 'reproduktieve arbeid', wat neer komt op het als het ware weer op krachten brengen van de leveranciers van arbeid en het op termijn leveren van nieuwe arbeidskrachten. In de schaarse theorievorming die daarop volgde, werd in principe - zie ook de latere communistische praktijk - gekozen voor de collectivisering van de belangrijkste reproduktie-elementen, zoals voedselbereiding en kinderzorg. De huidige discussie over 'monetarisering' van gezinsfuncties (werksters, catering, kinderopvang) is hier als het ware de marktgerichte tegenhanger van, maar dat terzijde.

#### De witte en de zwarte legende

Bij gebrek aan eigen theorie4, is het logisch om terug te vallen op meer algemene 'vertogen' over het gezin. De belangrijkste zijn recent door Dekker5 aardig samengevat onder de noemer 'witte en zwarte legende'. In de witte legende is het gezin van oudsher - meestal wordt dan 'van nature' gezegd - de bakermat van liefde en geluk. In de zwarte legende is het geluksverhaal eerder een smoes om de onderdrukking van vrouwen en kinderen te rechtvaardigen. Ouderliefde en moederliefde worden bijvoorbeeld binnen dit kader door auteurs als Aries en Badinter<sup>6</sup> produkten uit de achttiende eeuw genoemd. Voor die tijd waren kinderen handelswaar, extra arbeidskracht of oudedagsvoorziening. Deze discussies zijn niet alleen maar academisch, omdat de interpretatie van de huidige rol van gezinnen in de maatschappij hier nauw mee verbonden is. Het ideaalbeeld van het gezin verhindert namelijk ook het serieus aanpakken van de ongelijkheid en onderdrukking – denk aan de verkrachting van vrouwen binnen het huwelijk en aan kindermishandeling - die er binnen dat

<sup>3.</sup> Zie hiervoor bv. E. Altvater &

F. Huisken (Hrsg.) Materialien zur politischen Okonomie des Ausbildungssektors, Erlangen 1971.

<sup>4.</sup> Om misverstanden te voorkomen, ik bedoel hiermee niet de analyse vangezinsontwikkelingen in het algemeen, maar het gebrek aan een 'politieke' theo-

rie van het gezin binnen de sociaal-democratie, waar ook van Lieshout op wees. 5. R. Dekker, *Uit de schaduw in 't grote licht*, Amsterdam 1995. 6. P. Aries, *De ontdekking van het kind*,

Amsterdam 1987; E. Badinter, De mythe van de moederliefde, Utrecht 1993.

gezin wel degelijk kan bestaan. Logischerwijze is het bestaan van serieuze alternatieven voor het gezin, liefst alternatieven die de zaak snel overnemen en nog beter zijn ook, dan uiterst belangrijk.<sup>7</sup>

Zeker in een situatie waarin hard gevochten moest worden om iedere meter grond (het CDA heeft jarenlang iedere maatregel voor vrouwen om werk en gezin te kunnen combineren tegengehouden, mede met een beroep op de gevolgen voor kinderen) is het begrijpelijk dat het woord 'gezin' in progressieve kring langzaam maar zeker als politiek incorrect ging gelden. En omgekeerd dat boeken als 'De dood van het gezin'8, de netwerk-voorspellingen van Weeda, en daarmee ook iedere vorm van alternatief die zich maar aandiende werden gezien als evenzovele voorboden van een nieuwe orde. Dat verklaart ook dat ieder cijfer dat het einde van het gezin leek aan te kondigen gretig werd omhelsd: in een democratie is het immers prettig om de - toekomstige - meerderheid te vertegenwoordigen.

Het gezinsbeeld van 'stromingen' in de PvdA Het spreekt voor zich dat voor de emancipatiebeweging het gezin lange tijd symbool is geweest van de oude orde die vervangen diende te worden. Binnen de PvdA gebeurde dat bovendien in aanzienlijk radicaler varianten dan in met name de vvd en het CDA, waar de emancipatiekwestie juist vaak stuitte op het feit dat de 'witte gezinslegende' er populair is.

Ook de stroming die bekend staat onder namen als 'sociaal-liberalen' of minder vleiend 'euro-yuppen' heeft geen positief gezinsbeeld. In hun visie is het gezin vooral verbonden met een totaal verstarde arbeidsorganisatie, die desastreus is voor de economische groei en de concurrentiepositie van Nederland. Hun ideologische weerstand tegen de term 'gezin' laat zich eerder vastleggen in de tegenstelling ouderwets versus modern. Over het algemeen kunnen zij vrij eenvoudig coalities sluiten met de emancipatie-groep, omdat hun ideaalbeeld, de moderne tweeverdiener, ook gelijkwaardigheid van mannen en vrouwen impliceert. Bovendien zijn zij de sterkste voorstanders van bezuinigingen op de sociale zekerheid door individualisering, dat wil

zeggen afschaffing van de kostbare gezinsregelingen die ook de vrouwenbeweging al jaren een ideologische doorn in het oog zijn.

De derde stroming die ik wil noemen zijn de tegenstanders van de sociaal-liberalen, de zogenaamde vakbondssocialisten of 'onderkant-beschermers'. Zij lijken misschien gevoelsmatig wat dichter bij de burgerlijke huisje-boompje-beestje idealen te staan, al was het alleen maar omdat hun doelgroep weinig kans maakt op het type ontplooiing-door-arbeidscarrière wat de beide andere stromingen hoog in het vaandel hebben. Hun voornaamste probleem met het gezin is vooral gelegen in hun gevecht met de privatiserings- dan wel mantelzorg-aanpak van respectievelijk vvD en CDA. Vooral het betoog dat het maatschappelijk middenveld en de organische verbanden (het gezin) dus in feite moeten zorgen voor de opvang van de minder bedeelden, staat haaks op hun basisopvattingen over collectieve solidariteit. Voor hen is het verwijzen naar het belang van het gezin net iets te veel gekoppeld aan het streven maximaal te bezuinigen op de sociale zekerheid, om prettige gevoelens bij een 'gezinsdebat' te krijgen.

Om misverstanden te voorkomen: het bovenstaande betreft globale typeringen. In de praktijk kunnen gezinsbeelden en -opvattingen per individu verschillen. Bovendien is nog sprake van een andere algemene ontwikkeling in het debat tussen intellectuelen. Zoals Cuperus in de Volkskrant van 20 januari jongstleden het formuleerde is de PvdA niet immuun voor de tijdgeest waarin 'law and order', respect voor winners etcetera de boventoon voeren. In die tijdgeest kennelijk ook blaming the family, in het buitenland verbonden met conservatieven als Quayle en Major, in Nederland niet alleen met Hirsch Ballin, maar ook met Ritzen en Sorgdrager. Politieke onmacht ten aanzien van belangrijke maatschappelijke thema's leidt kennelijk overal tot de neiging om anderen de schuld te geven, of dat nu de internationale economie is of het gezin.

STRUCTURELE GEZINSONTWIKKELINGEN Ik zal nu trachten een beeld van de gezinsontwikkeling in de afgelopen jaren te schetsen, vooral gericht

7. Het is geen toeval dat een groot aantal revolutionaire bewegingen in de beginjaren van hunbestaan een hartstochtelijk pleidooi hielden voor de 'vrije liefde': dat geldt voor het christendom, voor de

Franse Revolutie en voor het vroege socialisme en communisme. 8. D. Cooper, The death of the family, London 1971. op de structurele veranderingen voor de modale burger. Voorzover mogelijk zal ik daarbij ook aangeven op welke (schijnbare) interne tegenstellingen in deze ontwikkelingen voor- en tegenstanders van het gezin hun gelijk allebei desgewenst cijfermatig kunnen onderbouwen. Maar ik wil er vooraf op wijzen dat beschrijving van een feitelijke stand van zaken nooit een argument kan zijn in een ideologisch debat. Zelfs als het gezin, bestaande uit man, vrouw en inwonende kinderen in de afgelopen en volgende 1000 jaar in Nederland de dominante leefvorm is, wil dit nog niet zeggen dat die leefvorm dus ook beter is. Waar het om gaat is op grond van welke analyse van de feitelijke stand van zaken op gezinsterrein al dan niet beleidsmaatregelen getroffen dienen te worden.

Centraal in de beschrijving staan niet de in de meeste publieke discussies zeer prominente – maar relatief kleine – groepen van trendsetters enerzijds en probleemgevallen anderzijds. Elders<sup>9</sup> heb ik betoogd dat juist het hoge 'grachtengordelgehalte' van de smaakmakers in de discussie, samen met de noodzaak van de media om telkens iets spectaculairs te brengen, een vertekend beeld van de werkelijkheid opleveren. Als we alle homoparen, draagmoeders, echt welgestelde dinky's, kunstmatig bevruchte oma's, voorbankouders en achterbankkinderen bij elkaar optellen komen we niet aan de vijf procent. En omgekeerd boeken de meeste alleenstaande, stief- en allochtone ouders<sup>10</sup> meer dan uitstekende resultaten.

Bij het beschrijven van gezinsontwikkelingen die gelden voor de grote groep van modale burgers kunnen we onderscheid maken tussen twee typen verandering: intern en extern. Externe veranderingen hebben betrekking op de verschuivingen tussen gezinnen en andere leefvormen. Interne veranderingen hebben betrekking op veranderingen binnen gezinnen zelf. In beide gevallen zullen we zien dat sprake is van op het eerste gezicht paradoxale ontwikkelingen. De eerste paradox is: ondanks de groei van het aantal andere leefvormen, boet het

gezin weinig aan betekenis in. De tweede paradox is: de toegenomen vrijheid van gezinsleden onderling leidt eerder tot meer dan tot minder onderlinge betrokkenheid.

Externe veranderingen: de nieuwe verdeling van huishoudens over de levensloop

Als we de huidige situatie – ideaaltvpisch – afzetten tegen die van de jaren vijftig (het moment waarop het gezinsgebaseerde sociale stelsel is ontworpen), dan zien we dat het wezenlijke verschil ligt in de sterke opkomst van twee nieuwe fasen. Deze fasen kunnen getypeerd worden als 'zorgvrije' fasen: het gaat om de perioden voor en na de 'echte gezinsfase' waarin sprake is van kinderen. Tussen de (gemiddelde) leeftijd van uithuisgaan en de (gemiddelde) leeftijd waarop het eerste kind geboren wordt ligt een steeds langere periode; en na het uithuisgaan van de kinderen woont een (gemiddeld) paar nog enkele tientallen jaren samen voordat er sprake is van enige behoefte om zelf verzorgd te worden. Als we deze perioden bij elkaar optellen beslaan ze gezamenlijk ongeveer de helft van het zelfstandige bestaan als volwassene. Dit is een substantiële verschuiving ten opzichte van de periode waarin vrij direct van het gezin van herkomst naar het eigen gezin werd overgegaan. Door de concentratie van de 'singles' en 'paren' in bepaalde levensfasen, blijft echter de middenfase van de levensloop voor vrijwel iedereen de gezinsfase.

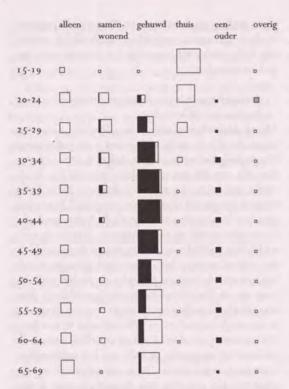
In figuur 1 is de actuele verdeling van typen leefvormen over bevolking naar leeftijd in beeld gebracht. Op grond hiervan kunnen we ook eenvoudig verklaren waarom het aantal alleenwonenden explosief kan groeien zonder het aantal gezinnen aan te tasten. Om het maar eens in termen van een andere wetenschap te beschrijven: als zich een of meer atomen van een molecuul losmaken, krijg je meer moleculen zonder dat de totale hoeveelheid materie verandert. Uitwonende studenten, jonge en oude paren zonder kinderen, uiteengevallen gezin-

allochtone ouders noch in gedrag noch in resultaten sterk afwijken van het twee-oudergezin. Zie bijvoorbeeld Van Gelder, 'Kinderen van de rekening? Eenouder-kinderen in de onderzoeksliteratuur', Den Haag 1989, E. Spruijt, 'Stiefgezinnen, gewoon of anders', Amersfoort 1989. Cuyvers & Meijers, 'Allochtone gezinnen, hoe groot is het

verschil', in J. Gerris (red), Symposium Gezinsonderzoek 7, 1993, Lisse. En wellicht ten overvloede: ook voor crèchekinderen (tot en met kinderen die zijn opgegroeid in de kibboetz) en kinderen van homoparen is nooit enig bewijs van 'systematische achterstand' gevonden.

 <sup>&#</sup>x27;Jeugd en gezin: samen verantwoordelijker dan men denkt', in: Bulletin, Jaarboekuitgave 1994.

<sup>10.</sup> Deze drie figureren nogal eens als 'risicogroepen' voor wat betreft de ontwikkeling van kinderen. Samen gaat het om ongeveer een vijfde van alle Nederlandse gezinnen. Onderzoek laat echter zien dat alleenstaande-, stief- en



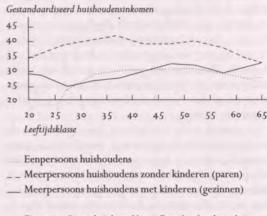
- □ Verdeling per leeftijdsgroep in oppervlakte weergegeven
- Met kinderen

Figuur 1. Verdeling huishouden naar leeftijdsgroepen, 1994 Bron: CBS, afdeling bevolkingsstatistieken

nen zijn evenzovele nieuwe huishoudens, die de gemiddelde huishoudensomvang sterk omlaag halen. Tegelijk blijft de gemiddelde gezinsomvang behoorlijk stabiel: net zoals in 1950 krijgt van de vrouwen die kinderen krijgen de helft twee en 40 procent drie of meer kinderen. En dan is het een kwestie van presenteren: een- en tweepersoonshuishoudens vormen samen de meerderheid van het aantal huishoudens, terwijl in gezinnen driekwart van de bevolking zit.

Het voornaamste verschil tussen de gezinsfase en de fasen daarvoor en daarna is met de term 'zorgvrij' al duidelijk weergegeven. Vooral paren zijn ten opzichte van zowel alleenwonenden als mensen met kinderen in het voordeel, zoals blijkt uit een vergelijking van de gestandariseerde huishoudinkomens. Dat is ook logisch: paren profiteren van een hogere verdiencapaciteit en schaalvoordelen, zonder dat ze de kosten van kinderen moeten opbrengen.

Echter, als we dit gegeven niet in het perspectief



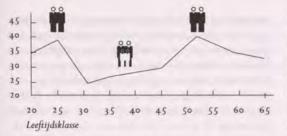
Figuur 2. Gestandaardiseerd besteedbaar huishoudensinkomen naar leeftijd en huishoudenssamenstelling 1993 Bron: cBs, afdeling bevolkingsstatistieken

van de moderne levensloop zetten, roepen we een schijntegenstelling op. Het is immers zo dat 80 procent van de mensen ooit kinderen krijgt: het gaat in de bovenstaande figuur dus eigenlijk om dezelfde mensen, die eerst zonder, dan met en dan weer zonder kinderen samenleven. Een overzicht van de modale inkomens tijdens de levensloop laat dit zien. De moderne levensloop gaat voor wat betreft het inkomen als het ware over de rug van een kameel. En daarmee is de belangrijkste structurele verandering in verhouding tot de traditionele levensloop, die vrijwel meteen met (slechts) één inkomen begon en daarna gestaag groeide, aangegeven.

In hoeverre deze ontwikkeling een beleidsprobleem vormt, is weer een andere vraag. De meerderheid van de jonge tweeverdieners spaart behoorlijk<sup>12</sup>. Wel lijkt het 'gezinsdal' relatief steeds dieper te worden. In dubbel opzicht: zowel bezui-

geboortencijfer wordt niet veroorzaakt door kleinere gezinnen, maar door toename van het percentage kinderloze vrouwen tot bijna 20, en het wegvallen van de (echt) grote gezinnen. 12. Om precies te zijn, gemiddeld ongeveer 8000 gulden per jaar, zie B. Grubben; Tweeverdieners en inkomensongelijkheid; in: P. Cuyvers en J. Latten, Alleen of samen? Individu en gezin in de toekomst, Den Haag NGR/CBS 1996 (in druk).

<sup>11.</sup> In tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, laat slechts een op de tien vrouwen het bij één kind. Ook hier vindt een demografische vertekening plaats bij hetkijken naar momentopnamen: de mees-te gezinnen met één kind zijn 'in opbouw'. De algemene daling van het



Figuur 3. Modale inkomens op verschillende leeftijden Bron: cBs, afdeling bevolkingsstatistieken

nigingen in algemene zin als individualiseringsmaatregelen treffen die huishoudens die kinderen ten laste hebben het hardst en in meervoud. Dat geldt voor energieheffingen, voor het wegen van huisvuil, maar ook voor de kosten van het onderwijs. Helaas is er zelfs in het statistisch toch goed in kaart gebrachte Nederland geen echt goed beeld van de cumulatie van beleidsmaatregelen op het microniveau van het gezin. Enerzijds staat vast dat de meerderheid van de gezinnen als het ware niet zit te wachten op verhoging van de kinderbijslag, anderzijds is die voor bepaalde groepen onontbeerlijk om niet onder de armoedegrens te zakken. Bij de bespreking van 'modern gezinsbeleid' kom ik hierop terug. Om het beeld van de structurele gezinsontwikkelingen compleet te maken, is het eerst nodig om de veranderingen binnen het gezin te beschrijven.

Interne veranderingen: emancipatie en combinatie van rollen

In het ideologische debat over de gezinsontwikkelingen zijn globaal twee posities te onderscheiden, die Van den Akker en anderen ooit (in lijn met de 'witte en zwarte legenden') omschreven hebben als die van de doemdenkers en heilsprofeten 13. In beide posities wordt uitgegaan van het afkalven van de maatschappelijke positie van het gezin als gevolg van 'individualisering'. Voor de een betekent dit echter de overwinning op patriarchaat en burgerlijke benauwdheid, voor de ander de teloorgang van de veilige haven voor kinderen, en op termijn zelfs de zogenaamde 'atomisering' van de maatschappij.

Hierboven is al duidelijk gemaakt dat de gezinsontwikkelingen wel een verschuiving inhouden van maatschappelijke positie, maar zeker geen teloorgang. Maar niet alleen demografisch, ook cultureel blijkt het gezin centraal te (blijven) staan in de levensloop van burgers, als we althans de opiniepeilingen mogen geloven.14 Het gebruikelijke argument van de vele echtscheidingen - volgens sommigen symbool van gebrek aan inzet voor elkaar blijkt bij nadere beschouwing niet echt steekhoudend. Gaat van de samenwoners ongeveer de helft uit elkaar en van de gehuwden een derde, voor paren met kinderen is dit cijfer 'slechts' een zesde: zo'n 85 procent van de Nederlandse kinderen groeit de eerste twee decennia van hun leven op in het huis van hun biologische ouders. Het aantal eenouder- en stiefgezinnen is relatief nog kleiner dan een eeuw geleden, toen de meeste huwelijken werden ontbonden door verweduwing. En ook nu zien we net als vroeger dat de grote meerderheid van de eenoudergezinnen binnen vijf jaar weer 'overgaat' in een twee-oudergezin.

Op het eerste gezicht wordt met dit soort gegevens de positie van de 'heilsprofeten' van het zogenaamde postmoderne relatiepatroon ondergraven. In reactie op een van de publikaties hierover, constateerde Gerry van der List in zijn Volkskrant-column zelfs dat sprake was van de 'Triomf van de burgerlijkheid'. Letterlijk had hij het over de 'overwinning van het wereldbeeld van Libelle en Margriet over dat van Iteke Weeda'. Een uitstekend voorbeeld van het ideologische gehalte van de gezinsdiscussie en tegelijk van eenzijdig gebruik van gegevens. Het feit dat noch de commune, noch het vriendschapsnetwerk, noch het (voorspelde) 'relatiehoppen' uit de jaren zestig zich massaal hebben doorgezet, zegt immers niets over wat zich binnen het gezin zelf heeft afgespeeld. Bij de bespreking daarvan is het van belang om een viertal kwesties te onderscheiden, die vaak onder de algemene noemer van individualisering of modernisering op een hoop gegooid worden (vooral in het vertoog over de verloedering of atomisering van de maatschappij. Het gaat achtereenvolgens om:

naamde Eurobarometers blijkt bijvoorbeeld dat de waardering van het gezin in Nederland relatief hoger is dan in Engeland en Frankrijk. Wat betreftwaardering van de 'traditionele rolverdeling' scoren Nederlanders overigens na Denemarken het laagst, Dit corres-

pondeert met de resultaten van andere opinie-onderzoeken, waaruit blijkt dat 90% van de jongeren later wil trouwen en kinderen krijgen, met een gelijke rolverdeling.

<sup>13.</sup> P. van den Akker, P. Cuyvers en C. de Hoog 'Gezin en overheid, de mythe van de individualisering, in: Gezin, 4,3-4, 1992.

<sup>14.</sup> Zie bijvoorbeeld het proefschrift van L. Halman, Waarden in de westerse wereld, Tilburg 1991. Op grond van de zoge-

– de veronderstelling van afname van algemene betrokkenheid van burgers op elkaar, met elementen als de al genoemde echtscheiding, het omgaan met kinderen als een soort luxe consumptiegoed, etcetera.

S&D4 1996

 de veronderstelling van de toenemende (opvoedings)onzekerheid door het wegvallen van de traditionele sociale verbanden, door de gene-

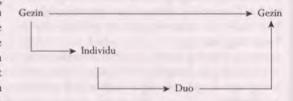
ratiebreuk, etcetera.

 de effecten van de emancipatie van vrouwen, die leidt tot meer arbeidsparticipatie en een andere invulling van de rol van moeder en partner;

 de veranderende gezagsverhoudingen, ook tussen ouders en kinderen, die leiden tot de zogenaamde onderhandelingshuishouding.

Nu is het al moeilijk genoeg om zaken als 'betrokkenheid', 'onzekerheid' of 'gezagsverhoudingen' empirisch te toetsen, laat staan om vergelijkingen met het verleden te maken (alleen al door ontbrekende gegevens). En daardoor is het voor aanhangers van beide ideologische stromingen eenvoudig om te kapitaliseren op nogal eenzijdige stereotypen over 'het gezin van vroeger'. Of dat nu het absolute patriarchaat is of de romantische 'idylle van de tweezaamheid', zoals Emancipatieraadslid Mirjam Hommes het eens uitdrukte. Wat dit laatste betreft kunnen we op grond van onderzoek uit de jaren vijftig in ieder geval constateren dat het modale gezin van toen vaak een LTA-relatie was. Man en vrouw 'living together apart', elk met hun eigen taken, verantwoordelijkheden en relatienetwerken. In vergelijking daarmee lijkt in de moderne gezinsrelatie, waar invulling van partnerschap en ouderschap bewuste keuzen zijn geworden in plaats van automatismen, eerder sprake te zijn van verdieping van relaties dan van vervlakking<sup>15</sup>. Hetzelfde kan gezegd worden van de moderne gezinsopvoeding. Het recente proefschrift van Doornebal laat bijvoorbeeld zien dat moderne ouders helemaal niet zo massaal behoefte hebben aan opvoedingsondersteuning als vaak wordt verondersteld. En haar gegevens passen perfect in de resultaten van het representatieve onderzoek dat door de groep van Gerris in Nijmegen wordt verricht: de weg tussen individuele ontplooiing en gezagshandhaving – ook wel de 'autoritatieve opvoeding' genoemd – lijkt in de praktijk door de meerderheid van de ouders al gevonden. 16

Uiteraard moeten we voorzichtig zijn met generalisaties, zowel over het heden als over het verleden. In de jaren vijftig waren er – net als in de tijd van Shakespeare, en heel wat verder terug – ongetwijfeld zeer romantische relaties. En vandaag de dag zijn er zeker nog zowel patriarchale huwelijken als door hun kinderen geterroriseerde ouders. Waar het hier om gaat is dat de vertogen over de negatieve gevolgen van het individualiseringsproces, zoals een algemeen verval van het gezinsleven (of het nu gaat om onverschilligheid of onzekerheid) net zomin een afdoende empirische basis hebben als de vertogen over de vervanging van het gezin door andere leefvormen.



Figuur 4. 'Gezindividuo'

Ook hier is het van des te meer belang om, net zoals bij de 'externe' gezinsveranderingen, de structurele parameters van de huidige gezinssituatie in beeld te brengen. Wat zijn nu in de moderne gezinsfase (tussen ongeveer het 30e en 55e jaar) de structurele verschillen met het traditionele model. Kern van de zaak is dat de gezinsfase niet meer tot stand komt direct aansluitend op het gezin van herkomst, maar met een of meer tussenstappen. Dat is met het schema in figuur 4 in beeld te brengen.

15. Van der Avort spreekt in zijn proefschrift over moderne tweerelaties letterlijk over de 'gulzige gretigheid van vrijblijvende relaties' waarin over alles afspraken gemaakt moeten worden. En Brinkgreve en De Regt typeren moderne relaties in termen als 'emotionalisering' en 'intensivering'. Straver constateert overigens dat de meerderheid van de hedendaagse relaties nog steeds eer-

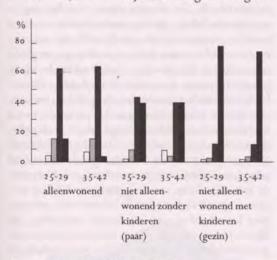
der volgens een patroon van vaste afspraken dan van onderhandeling verloopt. Zie A. van der Avort De gulzige vrijblijvendheid van expliciete relaties, Tilburg 1987. C. Brinkgreve en A. de Regt, 'Het verdwijnen van de vanzelfsprekendheid', in: Jeugd en Samenleving 5/6, 1990; C. Straver, De huwelijkse logica, Leiden 1994.

16. In dit longitudinale onderzoek blijkt

bijvoorbeeld dat de grote meerderheid van de ouders erin slaagt elementen van persoonlijke ontplooiing en de uitoefening van gezag adequaat te combineren. Zie J. Gerris, 'Een typologie van het post-moderne gezinsleven', in G. Frinking e.a. (red), Goedgezind, reflecties over een nieuwe werkelijkheid, IVA-rapport, Tilburg 1994. Het schema laat zien dat voor de meeste burgers vandaag de dag het pad via posities als alleenwonende en/of als paar loopt. De essentie van het moderne gezin is dat deze posities niet verdwijnen zodra er een nieuwe fase aanbreekt, maar als het ware steeds moeten integreren in een nieuw interactiemodel. Een modern gezin bestaat dus uit de integratie van de rollen van individu, partner en ouder. (De technisch adequate term voor deze ontwikkeling zou 'gezindividuo-alisering moeten zijn, maar laat ik het maar bij het 'moderne gezin' houden).

Net zoals in het geval van de economische kosten van kinderen, geldt overigens ook hier dat de modale burger zelf bepaald niet onkundig is van deze situatie. Men is er zichzelf van bewust dat er fasen van ontplooiing en van investering zijn, zoals blijkt uit antwoorden die burgers geven op de vraag 'wat men het belangrijkst vindt in het leven'. Het is duidelijk dat niet de leeftijd, maar de 'fase' (individu, paar of gezin) daarbij de belangrijkste factor is.

Kortom, ook hier blijkt dat de tegenstelling tus-



Je inzetten voor de maatschappij

Vooruit komen in je leven

Genieten van het leven

Een gelukkig gezinsleven

de jaren negentig (CBS/NGR), 1994

Figuur 5. Wat men het belangrijkst vindt in het leven, naar leeftijd en 'gezinsfase' (alleen, paar, gezin) Bron: P.Cuyvers en J.Latten, Relatie en gezinsvorming in

17. S. Keuzenkamp, Emancipatiebeleid en de levensloop van vrouwen, Tilburg 1995. 18. Een simpele illustratie: waar de meeste andere landen een beleidseenheid of sen individuele ontplooiing en gezin voor de modale bevolking vooral een schijntegenstelling is. Modernisering van relatiepatronen vindt wel degelijk plaats, maar daarvoor hoeft het gezinsverband wat hen betreft niet te sneuvelen. De cruciale vraag daarbij is natuurlijk of die modernisering ook lukt. Alle gegevens wijzen er immers op dat juist de modale burger in toenemende mate worstelt met de gezinsvorming, mogelijk omdat de combinatie van de drie bovengenoemde rollen niet eenvoudig is. In de praktijk zien we dan ook dat het moment van gezinsvorming steeds wordt uitgesteld, zodat Nederland op dit moment wereldrecordhouder is met een gemiddelde leeftijd van bijna 29 jaar bij de geboorte van het eerste kind. Dat tijdens de gezinsopbouw bijna alle vrouwen hun baan geheel of gedeeltelijk opgeven, illustreert dat de beslissing om het kind uit te stellen niet bepaald voor niets

Juist het gegeven dat met alle worstelingen toch deze keuzen gemaakt worden - vooral door vrouwen natuurlijk - is illustratief voor het belang dat de modale burger hecht aan het gezinsfunctioneren. Slechts een minderheid van de vrouwen kiest voor arbeid boven gezin<sup>17</sup>; een veel grotere groep is nog steeds principieel van mening dat buitenshuis werken en kleine kinderen niet samen kunnen gaan, maar de overgrote meerderheid worstelt met een 'combinatiewens' die feitelijk moeilijk te realiseren is. In de periode voorafgaand aan de gezinsfase blijken mannen en vrouwen elkaar zowel wat betreft betaald de arbeid als wat betreft zorgarbeid steeds dichter te naderen, om na de komst van kinderen in recordtempo weer de verhoudingen uit de jaren vijftig te krijgen. Het probleem van de huidige situatie is immers dat op ideologisch18 terrein de emancipatiebeweging zeer succesvol geweest is, terwijl er in de praktische verhoudingen tussen mannen en vrouwen op het terrein van arbeid en zorg nog weinig is veranderd.

### Scylla en Charibdis

Dat wisten we natuurlijk allang. Waar het me hier om gaat is de constatering dat de meerderheid van de bevolking op dit moment, ondanks de genoemde gegevens, niet redeneert in ideologische schema's waarin emancipatie en gezin concurrenten

zelfs bewindspersoon hebben voor gezinszaken, heeft Nederland dit voor emancipatiezaken. zijn. De meerderheid van de bevolking werkt om te leven – echte carrières zijn ook maar voor een klein deel van de mannen weggelegd - en in dat leven neemt het gezin een belangrijke, zo niet centrale plaats in. Dat betekent dat men juist op het microniveau van het gezin tussen Scylla en Charibdis door moet. Maar – en dat zou ik best weer 'gezinsindividualisering' willen noemen – daarbij heeft ieder gezin een particuliere (gewenste) verhouding tussen de kool en de geit, geheel afhankelijk van de combinatie van persoonlijke wensen en situatie. Theoretisch kunnen die wensen uiteenlopen van volledige kinderopvang tot en met volledig gezamenlijk zorgen voor de kinderen gedurende een aantal jaren. Praktisch zal het daar tussenin liggen. Op dit moment is de 'gemiddelde' wens globaal een verdeling waarbij mannen vier en vrouwen drie dagen werken, maar dat is niet meer dan een momentopname. De essentie van de veranderingen is dat gemiddelden geen zinvolle indicaties geven voor wat nodig is voor de verschillende situaties afzonderlijk. Anders gezegd: de bevolking zit niet te wachten op een 'nieuw (emancipatie-ideologisch correct) standaardmodel', waarbij bijvoorbeeld beide partners 28 uur moeten werken. Zeker niet in de fase zonder kinderen, maar ook niet in de fase met kinderen. 19 De echte pluriformering van de samenleving heeft in zekere zin meer binnen dan buiten het gezin plaatsgevonden.

Lange termijn-ontwikkeling en toekomstperspectief Als we de huidige situatie in een lange-termijn perspectief proberen te analyseren, dan gaat het mijns inziens om de volgende processen die tegelijkertijd een rol spelen. Ten eerste datgene wat ik hier maar even het 'fundamentele individualiseringsproces' zou willen noemen. De historische wortels van dit proces zijn misschien wel zeer oud, maar hebben een duidelijk culminatiepunt in de Verlichting. Op grond van de formele verklaring van vrijheid en gelijkwaardigheid van individuele burgers kunnen we zien dat groep voor groep zich 'emancipeert' uit de tot dan toe door kerk en staat gepropageerde natuurlijke orde. En omdat mannen dat nu eenmaal het eerste gedaan hebben, is het niet onlogisch dat het in het huidige stadium om de positie van de

vrouw gaat. In die zin is in Nederland sprake van een intensivering van het emancipatieproces dat al in de vorige eeuw is begonnen, maar in de periode van de wereldoorlogen tijdelijk was gestopt. Vanuit dit perspectief gezien vindt van onderop een modernisering van de gezinsinteractie plaats. Steeds grotere groepen burgers<sup>20</sup> gaan de principes van vrijheid en gelijkheid op de gezinsverhoudingen toepassen. En kiezen dientengevolge voor persoonlijke bepaling van momenten waarop ze uit huis gaan, relaties vormen en kinderen krijgen.

En daarmee kom ik bij het tweede perspectief. In de loop van dit proces verschuift de dynamiek van de 'voorhoede' naar de brede middengroepen. Daarmee komt de modernisering van gezinsverhoudingen echter zowel kwantitatief als kwalitatief in een nieuwe fase. Kwalitatief, omdat de maatschappelijke positie van de modale burger verschilt van die van de 'elite': het perspectief verschuift in dit geval van 'carriere' naar 'combinatie', en van 'revolutie' naar een nieuwe vorm van burgelijke tevredenheid. De kwantitatieve verschuiving is minstens zo belangrijk; om aan de nieuwe vereisten voor de gezinsverhoudingen te voldoen, moet er meer veranderen dan de incorporatie van een groep nieuwelingen (vrouwen) in de bestaande maatschappelijke top. En omdat in de huidige Nederlandse situatie het complete bestel is geijkt op traditionele gezinsverhoudingen, gaat het complete bestel uit balans raken. Anders gezegd: als de verhoudingen in de 'primaire leefsfeer' veranderen, dan heeft dat gevolgen voor de daaropvolgende sferen van arbeid, onderwijs, sociale zekerheid, etc. Naarmate de kritische massa van de gezinsontwikkeling toeneemt, groeit als het ware de behoefte aan een complete herverkaveling van het sociale landschap. Nu lijkt het moment dat er een kabinet niet over de grondproblematiek, maar over het gezinsbeleid valt nog ver af. Als we echter uitgaan van de eerder gegeven structurele parameters voor de 'externe' gezinsontwikkelingen, dan zal de noodzaak tot herverkavelen alleen maar groter worden.

Want als we de ontwikkelingen samenvatten zien we het volgende: op dit moment zijn we getuige van een proces van systematische modernisering

<sup>19.</sup> Het is lange tijd 'politiek incorrect' geweest om de situatie van werkende ouders (lees: moeders) kritisch te analyseren, maar zorg en arbeid vormen twee verschillende typen van inzet, die zich niet eenvoudig laten combineren.

Tenminste niet voor iemand met 'gewone' capaciteiten.

<sup>20.</sup> Het feit dat dergelijke processen het eerst bij een culturele elite tot ontwikkeling komen, maakt ze nog niet vergelijkbaar met iets als een 'beschavings-

offensief'. Het werkt eerder omgekeerd: elites hanteren de ideologie van het verschil om privileges zoals het kiesrecht of gelijke beloning te onthouden aan groepen als armen, negers en vrou-

van gezinsverhoudingen. De meest recente omwenteling is de emancipatie van vrouwen, en bij dit laatste proces is op dit moment als het ware sprake van een implementatieprobleem. Doordat in toenemende mate de modale bevolking zich achter de principe-uitgangspunten van emancipatie, keuzevrijheid en (in breder perspectief) individualisering stelt, wordt langzaam maar zeker een nieuw patroon in de levensloop geschapen, waarin een aantal fasen elkaar opvolgen en afwisselen. In dat proces is op individueel niveau niet voorspelbaar welke atomen op welk punt bij elkaar komen of weer uit elkaar gaan. Als we naar het totaalresultaat van de nieuwe patronen kijken, dan tekenen zich wel degelijk een aantal voorspelbare zaken af, zoals we kunnen zien uit een vergelijking van de verdeling over huishoudens van de bevolking nu en over 15 jaar (figuur 6 en 7).

Gezinsprivileges

Het is duidelijk dat het aantal paren relatief sterk zal toenemen en zich zal concentreren aan het begin en aan het einde van de levensloop als zelfstandig burger. Dat houdt ook in dat de structurele ongelijkheid tussen het paar en het gezin vermoedelijk sterk zal toenemen. Met deze kwestie zijn tal van zaken verbonden, zoals het inkomen van gezinnen, de timing van het eerste kind en de verdeling van rollen tussen mannen en vrouwen. Alles wijst erop dat de gezinsfase in sterke mate te lijden heeft onder piekbelasting. Men moet meer dingen tegelijk doen met (relatief) minder middelen. En de situatie verslechtert eerder dan dat ze verbetert; iedere vorm van

sterker lijkt te worden, of het nu in termen van geld of tijd wordt uitgedrukt. En daarmee wordt de verdere implementatie van de 'interne gezinsindividualisering' - de vorming van moderne gezinsverbanden met gelijkwaardige partners - geblokkeerd. Maar nogmaals: daarbij is cruciaal dat de modernisering van verhoudingen niet gericht is op een nieuw standaardpatroon, maar op vergroting van de keuzevrijheid van partners. Waarbij het 'investeren in het gezin' voor de modale burger van de toekomst een gelijkwaardige optie vormt naast arbeidsparticipatie. De centrale paradox van de gezinsontwikkeling is immers de volgende: de huidige beschikbare 'gezinstijd', die in Nederland bijna de helft van het beschikbare arbeidspotentieel bedraagt, is gekoppeld aan het traditionele gezinsmodel, en is vanuit het perspectief van individuali-1600000 1400000 1200000 1000000 800000 400000 45-30- 35- 40-Alleer Paar

individualisering of flexibilisering houdt immers

vrijwel automatisch in dat de 'concurrentiepositie'

van degenen die op dat moment niet de zorg voor

kinderen hebben relatief verbetert. En hiermee

raken we ook de kern van de reden dat het gezin

een expliciet punt van aandacht in het politieke

debat moet zijn. Individualisering schaft een aantal

'gezinsprivileges' af, maar de vraag is of we ook

echt af willen van de privileges voor mensen met

kinderen. Nu dreigen die te verdwijnen, tegelijk

met de partnerafhankelijke regelingen: het gezin

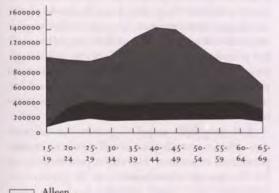
was immers synoniem met de combinatie van

afhankelijke partner en zorg voor kinderen. In de

moderne levensloop zien we dat partnerafhanke-

lijkheid voorafgaand aan de gezinsfase grotendeels is

verdwenen, maar in de gezinsfase zelf alleen maar





Figuur 6. Verdeling van de bevolking over huishoudens 1995 Bron: CBS, afdeling bevolkingsstatistieken



Figuur 7. Verdeling van de bevolking over huishoudens 2010 Bron: CBS, afdeling bevolkingsstatistieken

sering en emancipatie (dus) lange tijd als een soort 'quantitè negligable' of zelfs als een blok aan het been beschouwd. Maar deze gezinstijd is voor moderne gezinnen in feite eenzelfde type verworvenheid als vakantie en vrij weekend voor de modale werknemer. Voor hen wordt de herverdeling van die tijd een enorm belangrijke factor voor de kwaliteit van het bestaan. <sup>21</sup> Dat betekent dat de sleutel voor een modern gezinsbeleid vooral ligt bij een herverdeling van middelen, geld, maar vooral ook tijd.

### MODERN GEZINSBELEID

Het moderne gezin – een leefeenheid waarin partners op grond van gelijkwaardigheid rollen en taken verdelen – is er nog niet helemaal, maar het is wel in opmars. En wat belangrijker is: het is de wens van de modale burger. Het moderne gezin is niet van overheidswege uitgevonden, het is het resultaat van een emancipatiebeweging. Zoals alle emancipatiebewegingen is er hard gevochten, door voorlopers, tegen de traditionele verhoudingen. En met succes, maar het proces heeft inmiddels als het ware zoveel gewicht gekregen dat het op eigen koers doorzet. En het is niet meer dan logisch dat in de brede middengroepen andere dingen aan de orde zijn dan in de maatschappelijke elite, die tot nog toe het ideologische debat heeft gedomineerd.

Als het beleid zich op grotere schaal dan tot nu toe en vooral op meer formele wijze, met het gezin gaat bezighouden, dan zal eerst de kloof tussen het ideologische debat en de maatschappelijke werkelijkheid gedicht moeten worden. Liefst zo snel mogelijk, want juist de gezinnen uit de middengroepen raken langzamerhand steeds meer bekneld in het traditionele stelsel; en de poging om direct een 'postmodern' op het individu gebaseerd systeem te scheppen maakt dat alleen maar erger.

De affiniteit van de PvdA met het thema 'gezin' is op dit moment laag. Als het gezin al in het blikveld komt, is het meestal als een soort hinderpaal om gewenste zaken te realiseren, zoals een andere verdeling van zorg en arbeid of een flexibele arbeidsmarkt. De verschillende 'stromingen' in de PvdA lijken meer affiniteit te hebben met de carrièregerichte voorhoede en met de zogenaamde achterstandsgroepen, dan met de modale burger.

21. Dit nog geheel los van de kwestie dat goed zorgen voor kinderen gewoon een maatschappelijk belang op zich is, Toch zijn de sociaal-democraten ooit medeverant-woordelijk geweest voor een gezinsstelsel, dat juist voor de modale burger een tamelijk unieke ruimte in de primaire leefsfeer schiep, door vrijwel de helft van de bevolking vrij te stellen voor het verrichten van zorgarbeid — conform de toen geldende normen. Het is inmiddels nodig om de verdeling van zorg en arbeid te herzien, zowel tussen gezinsleden als tussen verschillende groepen huishoudens — of liever gezegd tussen de fasen binnen de levensloop. Maar zolang het thema 'gezin' niet serieus genomen wordt, of zelfs ideologisch taboe blijft, vrees ik dat de politieke actie beperkt blijft tot een defensieve opstelling. Het staat immers vast dat het CDA het gezinsthema wèl zal gaan bespelen.

Defensieve strategie: thema-verbreding en selectie van doelgroepen

Inmiddels zijn al een aantal van de maatregelen die het CDA in gedachten heeft in de publiciteit gekomen, en het is nuttig om die te analyseren in termen van de posities, die eerder zijn beschreven met de termen 'witte en zwarte legende'. Bij de eerste inzet van Heerma, was het opvallend dat wel gepleit werd voor ondersteuning van het gezin, maar dat niemand van het CDA daar een concrete invulling aan kon geven. Dat is echter binnen het Christen democratische denkkader een logische zaak: het 'inhoudelijk invullen' van gezinssteun is voor het CDA eigenlijk een contradictio in terminis, omdat men zich daarmee teveel met gezinsinterne processen zou bemoeien. Het gaat er immers om dat het gezin zelf in staat gesteld wordt te functioneren. Deze grondhouding is te vergelijken met die van een liberaal die gevraagd wordt om de marktwerking te ondersteunen: het gaat om het wegnemen van belemmeringen voor iets wat als het ware het principe van goed functioneren in zich draagt. En het lijkt er inderdaad op dat het CDA met een pakket van ongedifferentieerde maatregelen zal komen: meer geld en voorzieningen voor alle gezin-

Een dergelijke aanpak is echter om minstens drie redenen niet adequaat of zelf onjuist en contraproduktief te noemen. Het eerste probleem ligt in het feit dat de meerderheid van de gezinnen in Nederland niet zoveel behoefte heeft aan meer geld. Het is dus volledig zinloos om dat massaal uit

waarvoor de randvoorwaarden goed moeten zijn.

te delen, zeker als het uit de algemene middelen moet komen (en dus vermoedelijk weer tot bezuinigingen elders moet biden)

nigingen elders moet leiden).

Het tweede probleem ligt in het feit dat door een dergelijke aanpak de al eerder genoemde schijntegenstelling tussen mensen met en zonder kinderen wordt versterkt, en er een discussie op gang komt 'of mensen hun kinderen niet zelf moeten betalen'. In die discussie zullen vooroordelen over Nikes en achterbankgeneratie weer alle kans krijgen, en wordt de positie van gezinnen die het echt nodig hebben eerder verwaarloosd.

Het derde probleem ligt nog fundamenteler. Een campagne ter ondersteuning van het gezin kan alleen dan worden gemotiveerd als het gaat om de bestrijding van een (dreigend) probleem. En dat zal ongetwijfeld liggen in de sfeer van family values of omgekeerd: de dreigende ontworteling en criminaliteit door de falende gezinsopvoeding. Een thema dat ongetwijfeld voor de vvo aantrekkelijk zal zijn, maar ook binnen andere paarse partijen al enige tijd opgeld doet: minister Ritzen heeft een commissie ingesteld om te kijken of de school kan helpen met morele opvoeding, en minister Sorgdrager heeft recent ook publiekelijk haar zorg over de gezinsopvoeding uitgesproken.

Het is op dit punt interessant om te kijken naar het politieke gezinsdebat in andere landen: dat laat een aantal (mogelijke) politieke reacties zien om het op 'family values' gebaseerde conservatieve offensief te 'counteren'<sup>22</sup>. (En op sommige punten zien we dat ook hier al gebeuren).

De eerste mogelijkheid ligt in de ontkenning van de noodzaak om gezinsbeleid te voeren, omdat het over het algemeen goed gaat met het gezin. Deze strategie wordt weinig gevolgd, al was het alleen maar omdat 'links' niet echt gewend is om lyrische verhalen over het gezin te houden. Daarnaast geldt dat het bijna onmogelijk is om de door de media ten behoeve van 'nieuws' of talkshows uit alle hoeken en gaten tevoorschijn gesleurde verloederingsverhalen effectier te bestrijden.

De tweede mogelijkheid is die van de 'verbreding' van het blikveld. Kort gezegd komt deze strategie er op neer te benadrukken dat 'gezinsbeleid' onmogelijk is omdat we inmiddels te maken hebben met een dusdanige pluriformiteit aan leefvormen dat die niet meer onder een enkele (beleids)noemer kunnen vallen. <sup>23</sup> We zouden dit de gematigde variant van de postmoderne gezinsideologie kunnen noemen: het 'blijven' van het gezin moet worden geaccepteerd, maar het moet liefst niet teveel aandacht krijgen.

De derde strategie is de selectie van doelgroepen. Deze strategie sluit goed aan bij de beide bovengenoemde redeneringen, waarin als het ware een 
'algemene' aanpak wordt afgewezen. Kort gesteld 
gaat het om de identificatie van enkele groepen kinderen of gezinnen, die zich in een bijzondere achterstandspositie bevinden, zoals eenoudergezin-

nen, allochtone jeugd, etcetera.

Om misverstanden te voorkomen: alledrie genoemde 'countermogelijkheden' bevatten een kern van waarheid. Gezinsbeleid dient niet te doen alsof het massaal slecht gaat, dient niet opnieuw een enkele leefvorm te idealiseren, en mag vooral niet dienen om specifieke ondersteuning van sommige groepen maar achterwege te laten. En in eerste instantie zijn de genoemde argumenten ook nuttig om een aantal van de te verwachten CDA-voorstellen voor 'algemene gezinsondersteuning' kritisch te bekijken. Maar met een verdedigende opstelling is er weinig hoop op een tegenaanval, op initiatieven om de structureel noodzakelijke herverkaveling op sociaal terrein aan te pakken.

Offensieve beleidsontwikkeling: uitgangspunten voor een duaal stelsel, gebaseerd op de levensloop

In alle hierboven genoemde varianten blijft immers het werkelijke probleem op gezinsterrein buiten beeld. En dat probleem ligt in de structurele veranderingen op gezinsterrein voor de modale burger: de piekbelasting in de gezinsfase. En dit probleem is weer niet meer dan het topje van de ijsberg, want in feite gaat het om niets meer of minder dan de organisatie van de maatschappij als geheel. Een andere

Zie hiervoor P. Cuyvers en J. Vinkers, 'Family policy in international literature', intern rapport Nederlandse Gezinsraad, 1995.

<sup>23.</sup> Zie bijvoorbeeld het artikel van Fleur Thomese in s&p 11 en het stuk van Jet Bussemaker in *de Volkskrant* van

<sup>13</sup> januari. Zij stelt letterlijk dat 'er geen gezamenlijke ervaringswereld meer is in de gefragmenteerde hedendaagse maatschappij.' Waarin het gezin 'nu eenmaal niet meer beschouwd kan worden als het cement van de samenleving'.

organisatie van de 'primaire leefsfeer' kan niet zonder gevolgen blijven voor de organisatie van onderwijs en arbeid. Uiteraard is het binnen dit bestek niet mogelijk om dit uitvoerig te bespreken. Al was het alleen al omdat het niet gaat om problemen in de zin van 'acute knelpunten' voor specifieke groepen. Het gaat om toename van fricties over de langere termijn; fricties die periodiek naar boven komen in debatten over toename van demotivatie in het onderwijs, toename van arbeidsongeschiktheid door psychische problemen, toename van wat H. Wansink de 'stressmaatschappij' heeft genoemd.

Mijn stelling is dat de piekbelasting in de middenfase van de levensloop vooral een kwestie is van toenemende 'onevenwichtigheid' in verdeling van lasten. De paradox van de moderne samenleving is immers dat er in principe genoeg arbeid, tijd en geld beschikbaar is voor iedereen, maar dat de verdeling daarvan de verkeerde kant uit lijkt te gaan. En de wortels van die verdeling liggen in belangrijke mate in de primaire leefsfeer.

Ten eerste uiteraard bij die groepen die – onder andere door intergenerationele overdracht van problemen – als het ware door hun primaire omgeving al zijn benadeeld. Ten tweede echter ook bij de brede middengroepen, vanwege de beschreven piekbelasting. En ten derde mogelijk zelfs bij de elite, waarvan inmiddels een deel is gestuit op de grenzen van de ontplooiingsideologie (getuige hun verhalen over structurele moeheid bij het combineren van 'alles'.)

Een gedachtenexperiment

Bij wijze van gedachtenexperiment wil ik hier, op grond van de beschreven structurele ontwikkelingen op gezinsterrein, twee uitgangspunten noemen voor een 'modern sociaal stelsel' dat gericht is op een betere maatschappelijke verdeling van draaglast over de levensloop.<sup>24</sup>

Het eerste uitgangspunt is logischerwijze de herverdeling van middelen over de levensloop. Doel van een dergelijke herverdeling moet zijn dat de lasten van de relatief zware gezinsfase gedeeltelijk worden 'overgeheveld' van de zorgvrije fasen. Dat kan in principe zowel collectief als individueel gebeuren, en het liefst allebei. Onderdeel van het collectieve

arrangement zouden met name de kosten van kinderen (op minimumniveau) kunnen zijn. Voor het bovenminimale bestanddeel kan gedacht worden aan 'levensloopverzekeringen', die een aantal huidige arrangementen zoals het sparen voor studiekosten en de hypotheek kunnen combineren.

Het tweede uitgangspunt is datgene wat ik een duaal stelsel wil noemen. Binnen een duaal stelsel wordt van overheidswege rekening gehouden met een enkel, eenvoudig vast te stellen onderscheid, namelijk het wel of niet verzorgen van afhankelijke kinderen. (Op basis van dit verschil vindt ook de herverdeling plaats tussen de gezinsfase en de andere fasen.) Het onderscheid tussen degenen die op dat moment wel of geen kinderen verzorgen is niet alleen uitermate eenvoudig te controleren, maar ook legitiem, omdat de 'draaglast' sterk verschilt. In de gezinsfase kunnen burgers gebruik maken van een aantal rechten; niet alleen voorzieningengebruik, maar vooral rechten die te maken hebben met hun tijdsbesteding, zoals werktijden die goed aansluiten op schooltijden, ouderschapstijd (met behoud van pensioenopbouw), etcetera.

Een systeem van ouderschapsrechten geeft verder de vanuit emancipatie-oogpunt belangrijke mogelijkheid deze rechten te splitsen tussen mannen en vrouwen, zodat de gelijke verdeling van taken ook materieel wordt gestimuleerd. De maatschappelijke kosten van deze 'ouderschapsrechten' worden in principe opgebracht in de niet-gezinsfasen, waarbij een duaal stelsel een bijzondere extra mogelijkheid biedt om het economische draagvlak van het sociale stelsel te verbreden, door de zo gewenste verlenging van de arbeidstijd. Niet van winkels - spreiding van consumptie is nog geen economische groei- maar van bedrijfstijden. Een 18- of zelfs 24-uurs economie is een serieuze optie, als we bedenken dat op ieder moment de helft van de bevolking geen 'gezinsverplichtingen' heeft. Theoretisch zou ik me kunnen voorstellen dat de arbeidsorganisatie als het ware een tweeploegendienst kent, waarbij ouders - net zoals in het geval van vakantie in schoolvakanties - een voorkeursrecht hebben voor de 'ploeg' van 9 tot 325. Mogelijk klinkt dat utopisch, maar dat vonden we ooit ook van de vrije zaterdag.

24. Zie hiervoor ook en 'Gezinnen en beleid in de toekomst', in: P. Cuyvers en J. Latten, Alleen of samen? Individu en gezin in de toekomst, Den Haag NGR/CBS 1996 (in druk)

25. Net zoals jongeren nu vaak op onregelmatige tijden werken, zou ik zelf best na mijn 55e een werkdag van 3 tot 10 willen. Overigens wil ik benadrukken dat het gaat om het denken over dergelijke ordeningen. Het is ook voorstelbaar om een vierdaagse schoolweek van 9 tot 5 te hebben.

Idealiter kan een 'modern gezinsstelsel' op basis van beide uitgangspunten een aantal doelen verwezenlijken die nu als onverenigbaar gelden: economische groei, participatie en emancipatie. Maar omdat het niet meer is dan een gedachtenexperiment – er is nog niets 'doorgerekend' – kan ik op dit punt niet meer doen dan, vooral voor de PvdA aantrekkelijke, argumenten noemen om het sociale stelsel noch alleen op het gezin, noch alleen op het individu te funderen.

Het eerste argument is uiteraard gebaseerd op de constatering dat de werkelijkheid van de grote meerderheid van de burgers 'duaal' is: men leeft eerst alleen, dan samen met een partner, dan als gezin, en die cyclus kan worden herhaald. Het tweede argument zou de PvdA in het bijzonder moeten aanspreken: het gaat om een stelsel waarbij de lasten op twee manieren worden gespreid: via een collectieve verzekering en daarbij vooral door de sterkste schouders. Een herverdeling die vergelijkbaar is met datgene wat ook gebeurd is met zaken als ouderdom en ziekte, maar ook met vakantie(geld): kosten van zaken die we allemaal kunnen of willen meemaken zijn 'gespreid' beter te dragen. In eerste instantie, zoals bij ziektekosten of vakantie, door op momenten dat we de tijd of het geld niet nodig hebben iets opzij te leggen. Als we de zorgvrije fasen - die inmiddels de helft van de levensloop van een volwassen burger beslaan daarvoor gebruiken, kunnen we in de gezinsfase beschikken over meer tijd en geld om aan onze kinderen te besteden.

Een voor de hand liggende tegenwerping zou zijn dat 'mensen zonder kinderen meebetalen' aan een dergelijk stelsel. En dat is absoluut waar, maar dat kan ook positief worden opgevat. De kern van ieder sociaal stelsel is immers een mengeling van (welbegrepen) eigenbelang en solidariteit. Naar mijn mening zal het psychologische draagvlak van een stelsel dat vooral de gezinsfase steunt bij de bevolking een stuk groter zijn dan het draagvlak voor het huidige stelsel, dat de reputatie heeft allerlei vormen van inactiviteit te stimuleren. Het leveren van een tegenprestatie voor een uitkering verplicht stellen op 'onregelmatige werktijden' krijgt eerder de handen op elkaar dan de sollicitatieplicht voor moeders van jonge kinderen, om maar eens een bekend voorbeeld te noemen.26

Maar nogmaals, ik kan hier niet meer doen dan een mogelijk uitgangspunt suggereren voor een positie die de PvdA zou kunnen innemen, een voorzet voor het debat dat hopelijk komt. Een debat waarbij het uiteraard ook gaat over alternatieve leefvormen en probleemjeugd, maar waarbij we de modale bevolking niet vergeten. Want de moderne modale burger heeft in zijn moderne modale levensloop nog steeds een fase die de klassieke bescherming uit de jaren vijftig goed kan gebruiken.

26. Onderzoek laat zien dat tijdelijke onderbreking van arbeid, mits gekoppeld aan onderwijs, geen probleem hoeft te zijn. Dit moet nadrukkelijk gesteld worden om het misverstand te voorkomen dat een duaal stelsel identiek is aan het fameuze moeder- of ouder-schapsgeld. Het is in

dit verband illustratief dat in Duitsland het ouderschapsgeld juist alleen wordt gegeven als sprake is van een arbeidsverleden: het is daar zeker geen zorgloon, eerder een verkapte uitstappremie voor vrouwen. Kalief Omar 1, die van 634 tot 644 het ambt van opperrechter bekleedde, struinde 's avonds in vermomming de straten van de Turkse hoofdstad af om er achter te komen wat burgers vertelden over het gedrag van hun bestuurders. Indien nodig stelde hij een onderzoek in en probeerde hij zaken recht te zetten en hij was daarmee feite de allereerste ombudsman.1 In ons land wordt de ombudsman voor het eerst in 1960 in een officieel politiek stuk genoemd. De Commissie Militair Aankoopbeleid

geeft in haar eindrapport het parlement in overweging 'ernstige studie van dit instituut te doen maken.'2 In juni van datzelfde jaar stelt de Wiardi Beckman Stichting de commissie-Langemeijer in, die nadere invulling moet geven aan het nieuwe beginselprogramma van de Partij van de Arbeid. In 1963 publiceert deze commissie haar bevindingen in het rapport Betere bescherming tegen de overheid: ook Nederland een Ombudsman, waarin ze de aanbeveling doet om een Commissaris-Generaal voor Bezwaren in het leven te roepen die te vergelijken is met het instituut van de ombudsman. Deze publikatie luidt, samen met een rapport van de Vereniging voor Administratief Recht3, een langdurige wetenschappelijke en politieke discussie in, die uiteindelijk in 1981 uitmondt in de totstandkoming van de Wet Nationale ombudsman. 4 Inmiddels functioneert de Nationale ombudsman bijna vijftien jaar en neemt het instituut een vaste plaats in in ons staatsbestel. In 1994 schreven bijna zesduizend burgers de ombudsman een brief waarin zij hun beklag doen over de Nederlandse overheid.

De ombudsman kan misschien nog het beste worden omschreven als een hoera-instituut, een instantie waar iedereen vóór is. <sup>5</sup> Zodra de nood het hoogst is, is voor velen – met de instelling van een ombudsman – de redding nabij. <sup>6</sup> Illustratief is in dit verband het recent overeengekomen Dayton-akkoord, dat een einde moet maken aan de burgeroorlog in voormalig Joegoslavië. In Annex 6 van deze

# De Nationale ombudsman Evaluatie van een 'hoera-instituut'

MARC HERTOGH

Verbonden aan het onderzoekscentrum Recht & Beleid, Rijksuniversiteit Leiden overeenkomst wordt voorzien in een ombudsman die toeziet op de naleving van de mensenrechten. De verwachting dat een ombudsman aan alle misstanden en ongerechtigheden snel een einde kan maken, heeft de afgelopen jaren geleid tot een ware ombudsmania; het instituut bestaat inmiddels in meer dan zeventig landen, verdeeld over alle werelddelen. Op 12 juli 1995 heeft het Europese Parlement bovendien de Fin Iacob Söderman beëdigd als eerste Europese ombudsman.

De analyse van al deze verschillende ombudsman-instituten blijft vaak steken in optimistische voorspellingen of een opsomming van zijn ruime (onderzoeks-)bevoegdheden. Voor de sociologe Brenda Danet was dit al in 1980 reden om op een internationale ombudsman-conferentie te pleiten voor 'a serious committment to evaluation'. 7 Na een periode van voornamelijk prescriptie, waarin wordt gespeculeerd over hoe goed het wel niet zou zijn als er een ombudsman zou komen, en een tijd van descriptie, waarin veel informatie wordt uitgewisseld over hoe men in verschillende landen aan het instituut vorm heeft gegeven, is het volgens Danet de hoogste tijd om ons in het politieke en wetenschappelijke debat te richten op de vraag: hoe doet de ombudsman het nu in de praktijk? In dit artikel zal ik proberen die vraag te beantwoorden voor de Nederlandse Nationale ombudsman.

In 1964, tijdens de bespreking van het genoemde VAR-rapport, houdt C.H.F. Polak een vurig pleidooi voor het instituut. Hierin voorspelt hij onder meer: 'Overheid en burger zullen beide door de ombudsman erop vooruit gaan.' Deze dubbele doelstelling komt ook terug in de Memorie van Toelichting bij het uiteindelijke wetsvoorstel. De regering schrijft hierin: 'Wij zien het nut van (een onderzoek door de Nationale ombudsman, MH) niet slechts gelegen in de bescherming van de individueel bestuurde, maar ook in de mogelijke verbetering van de wijze waarop de overheidsdienst

functioneert.' Hierna zal ik ingaan op de vraag in hoeverre de Nationale ombudsman aan deze twee doelstellingen voldoet. Biedt hij de burger inderdaad individuele rechtsbescherming en in welke mate weet hij het overheidsoptreden te beïnvloeden? Om deze vragen te beantwoorden, zal ik voornamelijk gebruik maken van de jaarverslagen van de Nationale ombudsman en van twee recent verschenen (evaluatie-)studies9.

De Nationale ombudsman 'en profil'

De huidige ombudsman, de voormalig hoogleraar bestuursrecht- en bestuurskunde in Groningen M. Oosting, bekleedt het ambt sinds 1987. Hij en de substituut-ombudsman mw. L. de Bruin worden in hun werkzaamheden bijgestaan door het Bureau Nationale ombudsman dat zo'n 85 medewerkers telt. Met name in de beginperiode verwarden veel burgers het instituut met allerlei andere instanties met het voorvoegsel 'ombud' in hun naam zoals de VARA-ombudsman. In een in 1987 gehouden opinieonderzoek gaf 77% aan wel eens van het instituut Nationale ombudsman te hebben gehoord. In 1991 was dit percentage inmiddels opgelopen tot 93%. Op de vraag echter wie op dat moment de ombudsman was, antwoordde 90% dit niet te weten, zei 6% Frits Bom, 2% Oosting en noemde 2% een andere naam. 10 De Nationale ombudsman wordt voor een periode van zes jaar benoemd door de Tweede Kamer. De taak van de Nationale ombudsman is onderzoek doen naar bepaalde overheidsgedragingen en een oordeel uit te spreken over de 'behoorlijkheid' ervan. Iedereen kan, nadat hij de betrokken instantie of persoon eerst zelf heeft benaderd, de ombudsman vragen om een onderzoek in te stellen en deze is in principe verplicht aan dat verzoek te voldoen. De ombudsman kan ook op eigen initiatief optreden. Hij is niet bevoegd onderzoek te doen naar algemeen overheidsbeleid en in de meeste gevallen ook niet wanneer een rechter over een vergelijkbare zaak een uitspraak kan doen. Het onderzoek door de ombudsman mondt in het algemeen uit in een openbaar rapport. Hierin staat of en waarom hij een gedraging al of niet (on-) behoorlijk vindt. Hij kan daarnaast aan zijn oordeel een aanbeveling verbinden. Het eindoordeel van de ombudsman is in juridische zin niet bindend en kan bijvoorbeeld niet bij een rechter worden afgedwongen. De Nationale ombudsman stuurt ieder jaar aan de Tweede Kamer een uitgebreid jaarverslag waarin hij verantwoording aflegt over de in dat jaar verrichtte werkzaamheden.

De eerste tien jaar van zijn bestaan kon de Nationale ombudsman alleen klachten onderzoeken over de rijksoverheid en over de politie. Inmiddels is zijn bevoegdheid uitgebreid tot de waterschappen, de zelfstandige bestuursorganen, de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en de openbare universiteiten en hogescholen. Bovendien heeft het Inter Provinciaal Overleg (IPO) onlangs bij de minister van Binnenlandse Zaken het verzoek ingediend om de Nationale ombudsman ook bevoegd te maken voor de provincies en kunnen ook gemeenten zich op vrijwillige basis aanmelden bij de ombudsman.

### Een sneu rechtsmiddel?

Wat kan de Nationale ombudsman betekenen voor de individuele burger? Gelet op het juridisch vrijblijvende karakter van zijn oordelen, hebben velen daar niet zo'n hoge pet van op. Omdat de ombuds-

 Zie voor een boeiend overzicht van de geschiedenis van het instituut van de ombudsman: Ulf Lundvik, 'A brief history of the ombudsman', The ombudsman journal, nr. 2, 1982, pp. 85-94.

2. J. Talsma, Het recht van petitie, verzoekschriften aan de Tweede Kamer en het ombudsmanvraagstuk; Nederland, 1795-1983 (diss. UvA), Arnhem: Gouda Quint, 1989, p. 197.

3. VAR, De ombudsman (VAR-reeks 53), Haarlem, 1964.

4. Wet van 4 februari 1981, Stb. 35, laatstelijk gewijzigd bij de wet van 26

april 1995, Stb. 250.

 Zie: M.A.P. Bovens, Verantwoordelijkheid en organisatie: beschouwingen over aansprakelijkheid, institutioneel burgerschap en ambtelijke ongehoorzaamheid (diss. RUL), Zwolle: Tjeenk Willink, 1990, p. 30. Bovens noemt 'verantwoordelijkheid' een hoerawoord.

6. Zie bijvoorbeeld: Anil Ramdas, 'Ombudsman', in: NRC Handelsblad, 26 maart 1994. Hij begint zijn column, waarin hij pleit voor een nieuw ombudsman-instituut, als volgt: 'De nieuwslezer versprak zich. 'In het jaarverslag van de Internationale Ombudsman...'; de rest hoorde ik al niet meer, omdat alle lampen in mijn hoofd waren gaan branden. Eureka! Zo simpel, zo voor de hand liggend, het lang gezochte ei van Columbus: een Internationale Ombudsman.'

7. B. Danet, 'Panel discussion: evaluation of the efficiency and effectiveness of the ombudsman', in: E. Nebenzahl et al., The second international ombudsman conference, October 27-30, 1980 (congesbundel), 1980, pp. 35-44.

8. Tweede Kamer, 1976-1977, 14 178,

nrs. 1-3, p. 17.

9. Jaap Timmer en Bert Niemeijer, Burger, overheid en Nationale ombudsman: Evaluatie van het instituut Nationale ombudsman, 's Gravenhage: SDU, 1994; Wil Jacobs, Klagers en veelklagers bij de Nationale ombudsman (diss UVA), Arnhem: Gouda Quint, 1994. 10. Jaarverslag Nationale ombudsman 1991, Tweede Kamer 1991-1992, 22 550, nrs. 1-2, p. 77. man, vergeleken bij bijvoorbeeld de rechter, een aantal instrumenten mist waarmee hij zijn rapporten en zijn aanbevelingen kracht bij kan zetten, spreken sceptici wel van a crusader without a sword; een ombudsmouse of een ombudsmanneke. In een interview beschreef een ambtenaar de Nationale ombudsman eens op een vergelijkbare manier als een 'sneu rechtsmiddel'. Het nut van de ombudsman laat zich niet gemakkelijk meten en is waarschijnlijk voor iedere burger weer anders. In zijn jaarverslag uit 1991 wijst de ombudsman onder meer op zijn 'psychologische' functie: 'Uit de ontvangen reacties blijkt dat velen het in het contact met de Nationale ombudsman als positief ervaren om eindelijk - serieus te worden genomen, als persoon en met zijn of haar probleem. Het gaat hier om een belangrijke ervaring vergelijkbaar met het "having one's day in court".

Naast gevoelsmatige effecten kan het optreden van de Nationale ombudsman soms ook belangrijke materiële gevolgen hebben. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een recent onderzoek. Tussen 1979 en 1985 zijn 170 hemofiliepatiënten besmet geraakt doordat zij donorbloed van HIV-dragers kregen. Bij 55 van hen werd later AIDS vastgesteld. Na een klacht van de Nederlandse Vereniging voor Hemofilie Patinten, oordeelde de Nationale ombudsman afgelopen zomer dat het ministerie van wvc, toen de besmetting ontstond, onvoldoende alert heeft gereageerd en te weinig heeft gedaan om verdere besmetting te voorkomen. Meteen na de presentatie van het eindrapport erkende minister Borst (volksgezondheid) dat de overheid inderdaad in gebreke is gebleven. Ze kondigde bovendien aan met de betrokkenen over een schaderegeling te willen praten. Inmiddels is duidelijk geworden dat de gedupeerde hemofiliepatinten van het rijk elk een schadevergoeding van 200.000 gulden zullen ontvangen. 12

Het belang van de Nationale ombudsman blijkt niet alleen in 'mega-zaken' als het HIV-onderzoek. Het werk van de ombudsman kan in algemene zin tenminste drie soorten gevolgen hebben, zo blijkt onder meer uit zijn laatste jaarverslag. Ten eerste kan, als gevolg van een rapport, een nagelaten overheidshandelen alsnog worden verricht. Een drietal varkenshouders heeft bijvoorbeeld, na een onderzoek door de Nationale ombudsman, van het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij alsnog een rentevergoeding gekregen op basis van het wettelijk rentepercentage. Aanvankelijk vergoedde de minister in verband met de te late uitbetaling van ooipremies de rente naar een lager percentage. Ten tweede kan een negatieve beslissing van de overheid in reactie op een rapport van de ombudsman worden omgezet in een positieve. Zo is een inwoner van Amsterdam, na een nader onderzoek door de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND), alsnog voor naturalisatie voorgedragen. Aanvankelijk kreeg de verzoeker niet de kans om door hem verstrekte gegevens aan te vullen. Tenslotte kan compensatie worden geboden in gevallen waarin de gewraakte gedraging op zich niet voor herstel vatbaar is. De burgemeester van Den Helder besloot onlangs bijvoorbeeld, in reactie op een aanbeveling van de Nationale ombudsman, een schadevergoeding te betalen aan een vrouw die op het politiebureau een tas met kleding had afgegeven voor haar man die op dat moment op het bureau was ingesloten. De tas was op het bureau zoekgeraakt.

De Nationale ombudsman kan zo dus op verschillende manieren iets betekenen voor de individuele burger. 13 Maar wat vindt die burger daar zelf eigenlijk van? Het blijkt dat de meeste klagers door middel van hun klacht hun gelijk willen halen en de overheid tot de orde willen roepen. Timmer & Niemeijer concluderen in hun onderzoek dat de helft van de klagers vindt dat de ombudsman aan hun verwachtingen heeft voldaan. Voor de andere helft is de klachtbehandeling bij de ombudsman dus ronduit een teleurstelling. Uit de interviews die Jacobs met een groot aantal klagers heeft gevoerd, blijkt dat sommigen de ombudsman verwijten te veel te vertrouwen in de informatie die hem wordt aangereikt door het betrokken bestuursorgaan. Van de bijna negenhonderd klagers die in het onderzoek van Timmer & Niemeijer werden ondervraagd, is

<sup>11.</sup> Notitie Bevoegdheid van de Nationale ombudsman ten aanzien van mede-overheden, Tweede Kamer 1994-1995, 24206, nr. 1; 'Kamer akkoord met aansluiting gemeenten bij Nationale Ombudsman', Binnenlands Bestuur, 23 juni 1995; 'Heiloo vertrouwt klachtenbehandelingtoe aan Nationale ombuds-

man', Staatscourant, 12 juli 1995.
12. 'Borst erkent laksheid in preventie
HIV-besmetting bloedprodukten',
Staatscourant, 20 juli 1995; 'Hemofiliepatiënten met HIV krijgen 2 ton',
NRC Handelsblad, 20 november 1995.
13. Zie ook: T. Barkhuysen en M.L.M.
Hertogh, 'Effectieve bescherming van

mensenrechten: rechter, ombudsman en artikel 13 EVRM', NJCM Bulletin (Nederlands tijdschrift voor de mensenrechten), jrg. 20, nr. 6, 1995, pp. 751-766 (met name paragraaf 5: 'De onderschatte ombudsman').

ongeveer 70 procent zó tevreden met het ombudsmanoptreden dat zij een volgende keer weer een beroep op de Nationale ombudsman zouden doen. Het onderzoek van Jacobs heeft wat dit betreft vergelijkbare resultaten opgeleverd. De waardering van de Nationale ombudsman blijkt niet alleen afhankelijk van wat de ombudsman kan betekenen voor de individuele burger maar ook van de effecten van zijn uitspraken op het overheidsoptreden.

Effecten bij de overheid

Of de Nationale ombudsman erin slaagt om het openbaar bestuur te beïnvloeden hangt af van de mate waarin zijn oordeel doorwerkt in het bestuursoptreden. Er is sprake van doorwerking, wanneer de in een rapport of aanbeveling van de ombudsman vervatte norm door het bestuur wordt overgenomen in zijn beleid of zijn praktijk van regeltoepassing.14 Ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van het instituut van de Nationale ombudsman werd in 1992 het symposium Effecten van het werk van de ombudsman georganiseerd. De toenmalige minister van Binnenlandse Zaken, Dales, zei bij die gelegenheid over de doorwerking van het oordeel van de ombudsman: 'De rapporten van de Nationale ombudsman vormen vaak een prikkel om verbeteringen aan te brengen in het functioneren van de overheidsdienst.'15 In een andere publikatie ter gelegenheid van een decennium ombudsman in ons land schetst Ten Berge een vergelijkbaar beeld.16

Hoe interessant deze en andere voorbeelden ook mogen zijn, ze zijn ook misleidend. Dales en Ten Berge baseren zich immers op een aantal veelzeggende gevallen van doorwerking van de rapporten en aanbevelingen van de Nationale ombudsman, maar ze zeggen maar weinig over de representativiteit ervan. Zijn de door hen beschreven zaken eerder regel of uitzondering? De jaarverslagen van de Nationale ombudsman bieden twee belangrijke aanknopingspunten voor een algemener beeld van de bestuurlijke doorwerking van het ombudsmanoptreden. Dit zijn in de eerste plaats de maatrege-

len die bestuursorganen nemen naar aanleiding van de rapporten en of de aanbevelingen van de Nationale ombudsman. Het komt regelmatig voor dat een onderdeel van het openbaar bestuur tijdens het onderzoek van de ombudsman maatregelen neemt. Komt er na afloop van het onderzoek nog een eindrapport dan zal de ombudsman in zijn rapport aangeven dat hij hiervan 'met instemming kennis heeft genomen.' In 1994 bracht de Nationale ombudsman in 55 rapporten zijn instemming tot uitdrukking. Het bestuur neemt ook vaak maatregelen naar aanleiding van een aanbeveling van de ombudsman. Het laatste jaarverslag geeft van beide verschillende voorbeelden:

- De Sociale Verzekeringsbank (svB) heeft het machtigingsformulier voor het inwinnen van informatie bij derden aangepast. Voortaan zal op het formulier worden vermeld om welke 'derden' het gaat (werkgevers, banken, scholen, verhuurders).
- Ter bevordering van de rechtszekerheid heeft de minister van Justitie de regeling met betrekking tot rechtsbijstand aan op het politiebureau in bewaring gestelde vreemdelingen (in afwachting van hun uitzetting uit Nederland) opgenomen in de Vreemdelingencirculaire 1994. De Nationale ombudsman deed hiertoe een aanbeveling nadat hij op eigen initiatief een onderzoek had verricht naar het uitblijven van rechtsbijstand in een dergelijke zaak.

Een tweede indicatie voor de mate waarin de Nationale ombudsman er in slaagt om het reilen en zeilen van het openbaar bestuur te beïnvloeden, is de reactie op zijn aanbevelingen. De huidige ombudsman schrijft in zijn meest recente jaarverslag: 'In de loop der jaren heeft zich de praktijk ontwikkeld dat aanbevelingen van de Nationale ombudsman vrijwel altijd worden opgevolgd.' <sup>17</sup> Het blijkt dat overheidsorganen gemiddeld 95% van zijn aanbevelingen overnemen. Niet elke opgevolgde aanbeveling is echter ook een teken dat zijn oordeel daadwerkelijk doorwerkt in het bestuursoptreden. Met name bij aanbevelingen die zijn gericht op het

ombudsman...', in: C. Eklundh et al.,

<sup>14.</sup> M.L.M. Hertogh, 'Doorwerking van rechtsbescherming: naar een barrière-model van het bestuurlijk doorwerkingsproces', *Bestuurswetenschappen*, jrg. 49. nr. 4, 1995, pp. 249-261.
15. C.I. Dales, 'Een samenleving zonder

Effecten van het werk van de ombudsman (voordachten gehouden tijdens het symposium ter gelegenheid van het 10-jarig bestaan van de Nationale ombudsman, op 29 januari 1992 in de Nieuwe Kerk in Den Haag), Den Haag: Uitgave Nationale ombudsman, 1992, pp. 26-30.

<sup>16.</sup> J.B.J.M. ten Berge. 'De betekenis van de Nationale ombudsman voor het bestuursrecht', in: J.B.J.M. ten Berge, E.J. Daalder & J. Naeyé, *De Nationale* ombudsman (vAR-reeks 106), Alphen aan den Rijn: Tjeenk Willink, 1991, pp. 7-88.

Aanbevelingen van de Nationale ombudsman en hun uitkomsten

1	1992			1 1993			1994		
	1	2	3	1	2	3	- 1	2	3
Alg. Zaken	-			-					4
BuiZa	1		161			- 2	I	1	+
Justitie	12	8	1	14	7	1	16	8	1
BiZa	1			4	2	-	1	-	-
O en W	21	12	t	34	2.2	2	29	28	1
Financiën	23	18	191	23	16	1	13	12	4
Defensie		4		3	1	-	4	4	-
VROM	7	3	2	1	1	4		-	-
V en W	1	2	-	6	6		4	3	
EZ			1.3	1	×		1		-
LNV	3	t	Ψ.	2		-	3	2	+
SoZa		147	-	-			7	6	2
wvc	3	2	211				3	2	4

1. Aantal aanbevelingen 2. Aanbevelingen opgevolgd 3. Aanbevelingen niet opgevolgd

a. Verschillen tussen 1 en 2+3 duiden erop dat bij het uitkomen van het jaarverslag nog niet alle reacties binnen waren.

b. Een rapport kan betrekking hebben op meer dan één bestuursorgaan.

Bron: Jaarverslag Nationale ombudsman 1992, 1993, 1994.

concrete geval zal dat waarschijnlijk minder het geval zijn dan bij structurele aanbevelingen. De cijfers over de afgelopen drie jaar laten zien dat de overheid zich meestal iets van de aanbevelingen van de ombudsman aantrekt.

### Politie en ombudsman

Al met al lijkt de Nationale ombudsman redelijk succesvol in het beïnvloeden van het openbaar bestuur. Bestuursorganen passen regelmatig hun manier van werken aan naar aanleiding van een rapport of een aanbeveling van de ombudsman. Volgens sommigen echter steekt dit positieve beeld schril af bij de resultaten van het ombudsmanoptreden binnen de politie-organisatie. 'Het leereffect van de Nationale ombudsman op de onderzochte politiekorpsen is nog tamelijk gering en incidenteel', zo concluderen Timmer & Niemeijer.18 Dit verschil is echter kleiner dan het lijkt, omdat tot op zekere hoogte appels met peren worden vergeleken. Bij de departementale diensten wordt het leer-effect (of de doorwerking) van de ombudsman namelijk vooral gemeten op beleidsniveau en wordt nauwelijks aandacht besteed aan het oordeel van uitvoerenden. Voor de politie daarentegen geldt het omgekeerde. Binnen de politie-korpsen is het leer-effect vooral op *street-level* niveau bekeken: hoe beoordeelt de diender op straat de ombudsman? Wanneer hier en daar ook een beleidsmedewerker of een leidinggevende aan het woord komt, dan blijkt ook binnen de politie de doorwerking van het ombudsman-optreden redelijk hoog.

Ook na deze nuancering echter, is de algemene conclusie gerechtvaardigd dat de Nationale ombudsman bij de politie minder voor elkaar krijgt dan elders binnen het openbaar bestuur. Hiervoor zijn verschillende verklaringen denkbaar. Uit onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat 'de lange en sterk gelaagde communicatielijnen' binnen de politie een ongunstige invloed hebben op de effecten van het ombudsman-optreden. 19 Gedragingen van een individuele agent worden toegerekend aan de korpsbeheerder (burgemeester) en soms zelfs aan de minister van Justitie. Voordat de ombudsman de benodigde feitelijke gegevens over een zaak heeft ontvangen, en voordat het eindoordeel van de om-

<sup>17.</sup> Jaarverslag Nationale ombudsman 1994, Tweede Kamer 1994-1995, 24

<sup>125,</sup> nrs. 1-2, p. 76.

<sup>18.</sup> Timmer & Niemeijer, op.cit.,p. 236.

budsman via allerlei ambtsberichten weer terugkomt bij de agent in kwestie, moeten er vaak eerst een groot aantal lange communicatie-kanalen wor-

den gepasseerd.

Een andere mogelijke verklaring voor de geringe mate van doorwerking van het ombudsmanoptreden binnen de politie is, dat het oordeel van de Nationale ombudsman niet altijd even goed aansluit bij (het referentiekader van) de politie. De politie-organisatie, zo blijkt onder meer uit de eerder aangehaalde onderzoeken, wijkt op minimaal twee punten belangrijk af van de meeste departementale diensten, en vergt daarom een wat andere aanpak van de ombudsman. In de eerst plaats speelt wet- en regelgeving binnen de politie een andere rol dan bij bijvoorbeeld de Belastingdienst of de Informatiseringsbank. Binnen departementale diensten bepalen de officiële regels in vrij directe zin hun manier van werken. Bij de politie daarentegen worden veel formele regels eerst 'vertaald' naar veel praktischer interne regels (informele normen, gewoontes) die nadrukkelijker het verband leggen met de praktijk van alledag. Daarbij komt dat de aard van het politie-werk bijdraagt aan de vorming van een hechte groepscultuur. Veel meer dan bijvoorbeeld bij de Informatiseringsbank, is er binnen politiekorpsen vaak sprake van een, moeilijk doordringbaar, esprit de corps. Uit de praktijk blijkt dat de Nationale ombudsman in zijn rapporten en aanbevelingen niet altijd (expliciet) rekening houdt met deze en andere typische kenmerken van de politie.

Politie-ambtenaren hebben daardoor nogal eens het gevoel dat het oordeel van de ombudsman onvoldoende aansluit bij de manier waarop zij zelf het politie-werk zien. 'De Nationale ombudsman kijkt alleen naar de letter van de wet en is langs onze emoties en motieven heen gefietst', zo verklaart bijvoorbeeld een politieman, terugkijkend op een ombudsman-rapport. 20 Een treffend voorbeeld hiervan is een zaak waarin een arrestant geboeid naar het politie-bureau werd vervoerd. Dit vond de ombudsman onbehoorlijk, onder meer omdat de Opiumwet een dergelijk gebruik van handboeien (zonder acute geweldsdreiging) niet toestaat. Uit de verklaring van de betrokken agent blijkt later dat

hij er zich van bewust is dat hij in strijd met die regeling handelde, maar dat hij op dat moment geen alternatief had om – als enige agent ter plaatse – te voorkomen dat de arrestant belangrijk bewijs (hard-drugs) zou zoekmaken. Bij veel politiemensen wordt de vervreemding van het ombudsmanoptreden bovendien versterkt, als men de indruk heeft dat de ombudsman niet naar hun kant van het verhaal wil luisteren. 'De inspecteur en de korpschef plaatsen vraagtekens bij het realiteitsgehalte van het werk van de Nationale ombudsman voor de praktijk van het politiewerk als achtergrondinformatie, die wel wordt gegeven, niet wordt gebruikt.'<sup>21</sup>

Lokaal of nationaal?

Een aantal gemeenten in ons land heeft zijn eigen gemeentelijke ombudsman. Doordat gemeenten zich binnenkort ook kunnen aanmelden bij de Nationale ombudsman, zien deze steden zich geplaatst voor vraag: hoe nu verder, lokaal of nationaal? 'De ombudsman moet niet alleen klachten behandelen en een oordeel geven, maar ook een bijdrage leveren aan verbetering van de dienstverlening door de overheid. Kennis van lokale zaken is dan onontbeerlijk', aldus Nora Salomons, de gemeentelijke ombudsman van Amsterdam.22 Bij gemeenten geldt, net als bij de politie of andere overheidsorganen, dat de doorwerking van het ombudsman-optreden wordt bepaald door de mate waarin zijn oordeel aansluit bij de 'lokale waarden' en herkenbaar is voor de gemeente-bestuurders. Een gemeentelijke ombudsman heeft waarschijnlijk meer voeling met de bestuurlijke couleur locale van een gemeente, dan zijn landelijke collega. Hij kan daardoor beter dan de Nationale ombudsman zijn rapporten en aanbevelingen afstemmen op de behoeften en de (praktische) mogelijkheden ter plaatse. Apeldoorn, Arnhem, Enschede, Heiloo, Nijmegen, Roermond, Voorburg en Zaanstad hebben zich inmiddels aangemeld bij de Nationale ombudsman, in het kader van een pilot-project dat op 1 januari 1998 afloopt. 23 Volgens het college van B&W van Apeldoorn, dat nu nog een eigen ombudsman kent, verdient de Nationale ombudsman de voorkeur vanwege 'het gezag van zijn oordelen' en zijn

<sup>19.</sup> M.E. van den Dongen en E. Helder, 'Nationale ombudsman: rechtsbeschermer of controleur?', *Openbaar bestuur*, nr. 8, 1991, p. 30/31.

<sup>20.</sup> Geciteerd in: Timmer & Niemeijer, op.cit., p. 111.

<sup>21.</sup> Geciteerd in: Timmer & Niemeijer, op.cit, p. 116.

<sup>22.</sup> Gemeentelijke ombudsman Amsterdam, *Jaarverslag 1994-1995*, Amsterdam, p. 12.

'expertise'. Het college verzuimt echter om te melden dat dit gezag (nog) niet berust op gemeente-klachten. De manier waarop de Nationale ombudsman gemeente-klachten bekijkt zal waarschijnlijk van gemeente tot gemeente, of zelfs van wijk tot wijk in een gemeente, niet wezenlijk (kunnen) verschillen. Uit de praktijk blijkt echter dat in een concreet geval de lokale verschillen dermate groot kunnen zijn, dat nadere differentiatie van het ombudsman-oordeel noodzakelijk is. Een treffend voorbeeld hiervan is een rapport van de Nationale ombudsman over de Dienst Parkeerbeheer in Amsterdam. De ombudsman is onder meer kritisch over de manier waarop deze dienst de regelgeving toepast. Als oplossing stelt hij een algemene wetswijziging voor. De gemeentelijke ombudsman van Amsterdam wijst deze 'oplossing' van de hand omdat deze volgens haar volledig voorbij gaat aan het feit dat de situatie in het centrum van Amsterdam heel anders is 'dan in Zuidoost of een tuinstad': 'Hier in de binnenstad is het vermoeden dat elke parkeerovertreding hinder oplevert. Maar als ik dit in een buitenwijk zeg, is dit natuurlijk onzin.'24

Met een blik op de toekomst

Ik kom toe aan een voorlopige balans. Zowel voor wat betreft de individuele burger als voor het overheidsoptreden onderschrijf ik de conclusie van wijlen minister Dales: 'De effecten van het optreden van de ombudsman (zijn) weliswaar niet revolutionair, maar wel nuttig en velerlei.' Met het oog op de toekomst van het instituut vragen vooral de politie en de gemeenten bijzondere aandacht.

De effectiviteit van de ombudsman is met name bij de politie al een aantal jaren relatief gering. Dat de korpschef, de korpsbeheerders en het Openbaar Ministerie er ook niet altijd in slagen de politie adequaat te sturen, zoals inmiddels meer dan overtuigend is aangetoond, pleit wat mij betreft de ombudsman niet vrij. 25 Integendeel, het maakt de noodzaak voor een effectieve controle op het politie-optreden door de Nationale ombudsman des te groter. De ombudsman zal daarom moeten proberen om in zijn rapporten en aanbevelingen, meer dan nu vaak het geval is, aan te sluiten bij de politiepraktijk. Dit kan bijvoorbeeld door politie-mensen de gelegenheid geven om hun kant van de zaak bij de (medewerkers van de) ombudsman mondeling toe te lichten. Veel politiemensen vinden dat ze in de huidige (veelal schriftelijke) procedure onvoldoende hun mening en motieven kenbaar kunnen maken. De politie kan zelf ook het nodige doen om de communicatie met de ombudsman te verbeteren. Het instellen van vaste contactambtenaren bij elk regiokorps vormt hiervoor een pril maar geslaagd begin.

De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken heeft gemeenten in de gelegenheid gesteld om zich aan te melden bij de Nationale ombudsman (met financiële regeling). In veel gevallen zal dit goedkoper zijn dan een gemeentelijk instituut. De discussie over de financiële kanten van de zaak doet er echter niets aan af, dat een lokale ombudsman waarschijnlijk beter kan aansluiten bij de 'lokale waarden' van een gemeente, dan de Nationale ombudsman. De ombudsman van Amsterdam heeft er daarom voor gepleit om, naast het huidige pilotproject waarbij acht gemeenten onder de Nationale ombudsman vallen, ook een proef te starten met een 'regionale ombudsman' (voor bijvoorbeeld de drie Noorderlijke provincies). In combinatie met een startsubsidie, biedt een dergelijk instituut wellicht een mooie tussenoplossing. Een regionale ombudsman zou zowel borg kunnen staan voor een betere aansluiting bij de lokale bestuurscultuur (dan de Nationale ombudsman), als de kosten voor de betrokken gemeenten aanzienlijk verlagen.

23. 'Nationale Ombudsman behandelt klachten van acht gemeenten',
Binnenlands Bestuur, 9 februari 1996.
24. Matt Poelmans en Linze Schaap,
'Ombudsman voor grote en kleine gemeenten' (interview met N. Salomons),

Voor de Draad, januari 1996, p. 12. 25. Anders dan bijvoorbeeld: Bert Niemeijer, 'Nationale ombudsman: een instituut in ontwikkeling', Openbaar bestuur, nr. 9, 1995, p. 29.

# De 'tweede Ostpolitik' De SPD en het Duitse vraagstuk 1982-1990

OENE VAN DER WAL

Student Politieke Geschiedenis Universiteit Utrecht zien en bedoeld. In de praktijk ging het anders.' Hij staat in zijn beoordeling niet alleen en heeft ook zeker geen ongelijk. De balans van bijna een decennium tweede 'Ostpolitik' valt tamelijk negatief uit. Tegelijkertijd is terugblikken met kennis achteraf – de plotselinge Duitse vereniging – al te eenvoudig. Enig historisch begrip lijkt op zijn plaats.

en voorop gelopen. Na in de jaren vijftig een antwoord schuldig te zijn gebleven op het beleid van bondskanselier Adenauer, nam de sprin de jaren zestig het initiatief over met de 'neue Ostpolitik' van Willy Brandt. Gedurende de beide sociaalliberale coalities (1969-1982) in de mainstream<sup>1</sup> van de Wopzichte van de DDR. De sprin

Sozialdemokratische

Partei Deutschland (SPD)

heeft op het zogeheten ter-

rein van de Duitslandpoli-

tiek afwisselend achteraan

De

liberale coalities (1969-1982) bevond de SPD zich in de mainstream¹ van de Westduitse politiek ten opzichte van de DDR. De SPD was gezichtsbepalend en richtinggevend voor de ontwikkeling van de Duits-Duitse betrekkingen in deze jaren. Met het NAVO-Dubbelbesluit in 1979 begon de Ostpolitik te wankelen. In 1982 kwamen de sociaal-democraten in de oppositie terecht. Dit bleek geen belemmering om de lijn van de Ostpolitik voort te zetten. In de jaren tachtig zou de SPD door een 'tweede Ostpolitik' goede contacten onderhouden met het SED-regime. Doel was, uitgaande van de status quo, een interne dialoog in de DDR op gang te brengen om zo te werken aan vrede en stabiliteit in Europa.

De Britse historicus Timothy Garton Ash oordeelt in zijn boek In naam van Europa (1993) uitgesproken negatief over deze SPD-politiek. De wereldvrede is er niet door gered en ook binnen de SED was zij niet doorslaggevend; de SPD had de 'Reformfähigkeit' (de capaciteit tot hervorming) van het regime overschat. De beoogde interne dialoog in de DDR kwam niet van de grond. De SPD stond door haar fixatie op het SED-regime bovendien ambivalent tegenover de oppositie in de DDR, wat volgens Garton Ash te wijten zou zijn aan 'aprincipieel partijpolitiek opportunisme'. 'Theoretisch had het kunnen verlopen zoals in de tweede Oostpolitiek van de sociaal-democraten was voor-

Voorgeschiedenis

Hoe stonden de sociaal-democraten ervoor in de directe periode voorafgaand aan de val van kanselier Schmidt (oktober 1982) en het daaropvolgende verlies van de Bondsdagverkiezingen in maart 1983? Het jaar 1983 was voor de SPD het einde van een periode die begon met de aanname van het befaamde Godesberger Programm in 1959. Met dit program braken de sociaal-democraten met de dominante Duitsland- en veiligheidspolitieke opvattingen van hun partijvoorman Kurt Schumacher. De opvattingen van Schumacher en Adenauer verschilden in eerste aanleg niet radicaal van elkaar; beiden stonden integratie in het Westen voor. Maar met deze overeenstemming raken we ook meteen aan het kernpunt van het verschil van mening tussen de twee leiders, het probleem van de nationale staat. 'Adenauers Deutschland war der Westen, Schumachers Deutschland war das Reich.'3 Voor Schumacher betekende 'Westintegration' derhalve integratie van geheel Duitsland volgens de grenzen van 1937. En dat niet alleen: dit Duitsland moest ook nog eens soeverein, socialistisch en democratisch zijn. Zowel de communisten als de burgerlijke partijen hadden in de ogen van Schumacher door hun 'verantwoordelijkheid' voor de oorlog het recht verloren te regeren. Daarom stond hem een soort federatie van door socialisten geregeerde,

soevereine Europese landen voor ogen, waarbij Duitsland zou aansluiten.

Onder Schumacher accepteerde de spp weliswaar de feitelijke toestand van de Duitse deling, maar slechts omdat zij verwachtte dat die van tijdelijke duur zou zijn (hoe tijdelijk wist niemand) en dat zij door de zogenaamde magneetwerking van de drie westelijke bezettingszones zou worden opgeheven. 4 De spp had zich onder Kurt Schumacher, veel eerder dan CDU/CSU, vastgelegd op de westelijke oriëntatie van Duitsland5 en zij was met recht 'Partei der nationalen Einheit' te noemen.6 Dat de sociaal-democraten er desondanks niet in slaagden Adenauer effectief uit te dagen lag aan de polariserende houding van hun voorman, maar meer nog aan diens kijk op de naoorlogse realiteit. Waar Adenauer de nieuwe internationale machtsverhoudingen vroegtijdig onderkende, bleef Schumacher steken in vooroorlogse denkpatronen over de positie en de rol van Duitsland in Europa. 7 Zo bleef de positie van de SPD en die van Schumacher in het bijzonder, onduidelijk.8 Na diens dood in augustus 1952 schoof de SPD meer en meer in de richting van neutralisme en desengagement, iets wat Schumacher nooit had gewild en waarmee de partij zich in het Westen afzonderde. Met het nieuwe beginselprogramma bekende de SPD zich evenwel tot Konrad Adenauers politiek van integratie in het Westen en daarmee tot het Westduitse lidmaatschap van de NAVO.

Het Godesberger Programm verloste de SPD uit haar isolement en zou de weg vrij maken naar regeringsdeelname in Bonn. Van 1966 tot 1969 zou de SPD deel uitmaken van de Grote Coalitie met CDU/CSU om dan tot 1982 onder respectievelijk Willy Brandt en Helmut Schmidt met de liberale FDP te regeren.

Met name vanaf het jaar dat de populaire en gezaghebbende Brandt kanselier wordt (1969), geeft de SPD in de buitenlandse politiek de toon aan. De termen 'neue Ostpolitik' en Egon Bahrs 'Wandel durch Annäherung' (reeds gemunt in 1963) staan voor een periode van ontspanning in de Duits-Duitse betrekkingen die overigens niet los kan worden gezien van de algehele détente tussen Oost en West die tot 1979 zou duren. Gedurende tien jaar bevonden de sociaal-democraten (met de liberalen!) zich zo in de mainstream van de Westduitse Duitslandpolitiek.

De deling aanvaard

Uitgangspunt voor de succesvolle Ostpolitik was aanvaarding van de 'realiteit' van de Duitse deling en de deling van Europa, Voortbouwend op het beleid van de Grote Coalitie, waarin Brandt minister van Buitenlandse Zaken was geweest, werd vanuit Bonn getracht met de Oosterburen on speaking terms te komen teneinde in de eerste plaats de gevolgen van de deling voor de mensen te verzachten en perspectief te openen op 'normalisatie' van de Duits-Duitse betrekkingen en de creatie van een 'Europese vredesorde'. Die zou gebaseerd moeten worden op de volledige diplomatieke erkenning van de soevereiniteit en de bestaande grenzen van de Oosteuropese staten, en de vrijwel volledige erkenning van Oost-Duitsland als een onafhankelijke staat. Na verdragen met de Sovjetunie en Polen over verbetering van de betrekkingen met West-Duitsland (1970) en het 'Viermächte-Abkommen' over Berlijn (1971), kwam het op 21 december 1972 tot de ondertekening van het bekende 'Grundlagenvertrag' tussen de DDR en de Bondsrepubliek. Nog geen jaar later traden beide Duitslanden toe tot de Verenigde Naties. Rond dezelfde tijd werden belangrijke resultaten geboekt in de onderhandelingen over wapenbeheersing tussen de Verenigde Staten en de Sovjetunie.

### Dubbelbesluit

Niet lang daarna kwam er een einde aan de periode van détente en begon de 'tweede Koude Oorlog'. Eind 1979 nam de NAVO haar roemruchte Dubbelbesluit nadat was vastgesteld dat het machtsevenwicht in Europa was doorgeslagen ten gunste van de Sovjetunie. Het hield in dat zou worden overgegaan tot de stationering (in 1983) van 572

und Zweistgatlichkeit (Frankfurt/Main

<sup>1.</sup> De term 'mainstream' wordt gebruikt door Tilman Fichter, Die SPD und die Nation 147 en voorts door Wielenga in: F. Wielenga, De SPD en de macht in Bonn 1949-1993 in: Socialisme en Democratie 5/1993. Hij ontleent het woord op zijn beurt aan Peter Grafe, Tradition und Konfusion.

<sup>2.</sup> Timothy Garton Ash, In naam van

Europa. Duitsland en het gespleten continent (Amsterdam 1993) 417, 418 3. Kurt Schumacher als deutscher und europäischer Sozialist, Friedrich-Ebert-Stiftung (Bonn 1988), 47. 4. Tilman Fichter, Die s PD und die Nation. Vier sozialdemokratische Generationen zwischen nationaler Selbstbestimmung

<sup>1993) 103, 104.</sup> 5. Christian Hacke, Weltmacht wider Willen. Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Stuttgart 1988) 32 6. Fichter, Die SPD und die Nation 122 en

Kurt Schumacher als deutscher und europäischer Sozialist 86.

<sup>7.</sup> Kurt Schumacher etc. 54.

<sup>8.</sup> Hacke, Weltmacht 40.

nieuwe raketten in West-Duitsland, Italië, Engeland, België en Nederland. Tegelijkertijd was de NAVO bereid dit aantal door onderhandelingen te beperken of zelfs tot nul te reduceren.

Binnen de SPD leidde het stationeringsdeel van het Dubbelbesluit tot ernstige verdeeldheid. De partij had de eigen kanselier, Helmut Schmidt, die zelf ferm voorstander was van de koers van het bondgenootschap, niet openlijk willen afvallen en zich daarom nog op het partijcongres te München in 1982 voor het Dubbelbesluit uitgesproken. Maar na de val van Schmidt in datzelfde jaar kwamen de onderhuidse spanningen tot ontlading. In 1983 stemde een overgrote meerderheid van het partijcongres in Keulen alsnog tegen de stationering van Pershings op Westduits grondgebied. Na het verlies van de Bondsdagverkiezingen in hetzelfde jaar kon de partij de balans op gaan maken van dertien jaar regeren en moest zij zich instellen op haar nieuwe rol in de oppositie.9

### Vredespartij

De spd was verrast door de Duitslandpolitiek van de regering-Kohl, die grosso modo voortging op de door de sociaal-liberale coalities ingezette koers<sup>10</sup> en had de sterke aandrang aan deze 'laatkomer' te laten zien wie er beter was. De sociaal-democraten beschouwden zichzelf als gecommiteerd aan actieve betrekkingen met de DDR<sup>11</sup> en wensten zich niet op 'eigen terrein' te laten verslaan door de nieuwe regering, zeker niet met de kiezer als toeschouwer.

De sociaal-democraten voelden zich overigens ook in het algemeen bedreigd door de neo-conservatieve wind die was gaan waaien in de jaren tachtig. Niet alleen in de Bondsrepubliek, maar vooral ook vanuit de Verenigde Staten.

Ter linkerzijde van de SPD waren begin jaren tachtig nieuwe sociale bewegingen opgekomen op het gebied van vrede en ecologie. Met name de Groenen profiteerden electoraal van de 'ondergangsstemming' in die jaren. In een poging radicaal links te neutraliseren, wierp de SPD zich op als 'vredespartij.' De SPD had dus duidelijk partijpolitieke

oogmerken met het uitzetten van de nieuwe koers.

Garton Ash wijst op nog drie redenen voor de sociaal-democraten om de dialoog met de heersende SED te zoeken: de 'gouvernementele' of 'etatistische' traditie in de Duitse sociaal-democratie; vervolgens de 'gedragspsychologische hypothese' dat de macht bij de machthebbers lag en dus alleen door hen veranderingen konden worden bewerkstelligd. En verder: 'De Koude Oorlog en confrontatie hadden hen alleen maar in hun houding gesterkt. Détente moest zorgen voor ontspanning. Slechts contacten, dialoog en geruststelling zouden hen tot hervormingen kunnen bewegen. En het was geen toeval dat de binnenlandse doelstelling van de tweede Oostpolitiek juist met dat woord werd gedefinieerd: hervorming. 'Zoals de buitenlandse dimensie van de ontspanningspolitiek de naam vrede draagt, zo heet de binnenlandse dimensie hervorming', zei Horst Ehmke.' Als laatste zouden de gesprekken met de machthebbers ruimte kunnen bieden aan oppositionele geluiden binnen de

### 'Sicherheitspartnerschaft'

Centraal in het denken achter de tweede Oostpolitiek stond het begrip 'Sicherheitspartnerschaft'. 'Aktive Friedenspolitik heisst Sicherheit und Entspannung. Dies verlangt Verhandlungen mit dem Ziel der Sicherheitspartnerschaft, denn keiner kann allein den Frieden gewährleisten. Die modernen Waffen ermöglichen es, dass die ganze Welt sich selbst vernichtet. Westeuropa und Osteuropa, die Bundesrepublik und die DDR stehen vor der Alternative: Entweder gemeinsam leben - oder zusammen im Konflikt untergehen. Deshalb können wir Sicherheit nicht mehr vor dem Gegener sondern nur noch mit ihm erreichen', zo staat te lezen in het SPD Regierungsprogramm 83-87.<sup>13</sup>

In het zogenaamde 'Positionspapier' (1984) zette de partij voor het eerst de fundamenten van haar 'Friedensgebot' uiteen. 14 In de eerste plaats was daar het concept dat we kunnen samenvatten onder het begrip 'zwei Staaten eine Nation', een

<sup>9.</sup> Ute Obermeyer, Das Nein der SPD-Eine neue Ära?. SPD und Raketen 1977-1983 (Marburg 1985) 105,109. Tevens Horst Niggemeier, 'Wie stellt sich die SPD ihre Abgrenzung gegenüber Kommunisten vor?' in: J. Maruhn, M. Wilke (Hrsg.), Wohin treibt die SPD? Wende oder Kontinuität sozialdemokratischer Sicherheitspolitik (München 1984), 87.

<sup>10.</sup> vgl. Christian Hacke, Weltmacht wider Willen. Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland (Stuttgart 1988) voor politiek Kohl. 11. Jonathan Dean, 'Changing security dimensions of the inter-German relationship' in: F. Stephen Larrabee (ed.), The two German states and European security (Londen 1989), 168.

<sup>12.</sup> Garton Ash, In naam van Europa,

<sup>13.</sup> RegierungsProgramm 83-87, 54.

14. Wilfried von Bredow, Rudolf Horst Brocke, Das Deutschlandpolitische Konzept der SPD. Darstellung, Hintergründe und Problembereiche der Deutschlandpolitik der SPD Mitte der achtziger Jahre (Erlangen 1988), 14.

culturele Duitse eenheid zonder de staatkundige deling op te heffen. Het hangt nauw samen met wat 'Zwei-Staaten-Patriotismus' heet, volgens Willy Brandt 'einen illusionsfreien Patriotismus, der sich als 'heilige Nüchternheit' definiert und affektiv auflädt.' <sup>15</sup> Het steunt op een cultureel natiebegrip, het enige dat nog mogelijk was volgens veel sociaaldemocraten, omdat de Duitsers zelf het recht op staatkundige eenheid hebben verspeeld met het nationaal-socialisme. Niet de oplossing van het Duitse vraagstuk, maar handhaving van de deling werd steeds meer gezien als een voorwaarde voor vrede. <sup>16</sup>

Het tweede fundament onder het vredesgebod was de formele status quo. Hieraan wenste de sponiet te tornen. Handhaving van de bestaande situatie betekende volgens de partij dan ook erkenning van de bestaande grenzen en 'Gewaltverzicht', het afzien van geweld onder erkenning van de wederzijdse veiligheidsbelangen. De vooraanstaande spo'er en veiligheidsspecialist Karsten Voigt formuleerde treffend: 'Die spo hat in Europa den Status quo der Grenzen respektiert, weil sie den Status quo der Konfrontation überwinden wollte.'17

Sicherheitspartnerschaft betekende het gelijktijdig streven naar normalisering én bijzondere betrekkingen.18 'Normaal' met elkaar leven in een Europese 'vredesorde', in gesprek zijn en blijven, maar geen erkenning van het DDR-staatsburgerschap en evenmin het uitwisselen van ambassadeurs. Maar de belangrijkste bijzonderheid in de betrekkingen was vanzelfsprekend de militaire tegenstelling tussen beide blokken. Die kon door besprekingen en verdragen wel beheersbaar en 'kleiner' gemaakt worden, maar echt 'normaal' zou het toch nooit worden. Normalisering werd dan ook gezocht in politiek, economie en maatschappij. Door op deze gebieden 'normale' relaties aan te gaan en te ontspannen zou de dreiging van militaire confrontatie afnemen. Achter deze verbinding van normaliteit en bijzonderheid, gaat een tweede koppeling schuil, namelijk die van Duitslandpolitiek en veiligheidspolitiek: 19 de 'Duits-Duitse' dialoog zou de vrede moeten bevorderen en daarmee de militaire veiligheid in Europa. Met een trefwoord, ging het hier om 'Entmilitarisierung' ofwel politisering van het Oost-Westconflict. Het primaat van de politiek herstellen in plaats van 'militarisering' (het voortdurende gepraat over wapentechnische aspecten) van de politiek zou leiden tot oplossing van de vredespolitieke problemen.

Met het pleidooi voor politisering werd indirect de vraag gesteld naar de Westduitse positie in de NAVO. 'Sicherheitspartnerschaft' veronderstelde geen sympathie voor de tegenstander, wel empathie, het vermogen zich in de situatie van de tegenpartij in te leven. Dat betekende het wegnemen van angsten en wantrouwen en vermindering van het wederzijdse militaire potentieel tot een 'defensieve defensie.'

Het lidmaatschap van NAVO en Warschaupact bleef weliswaar de basis van het 'Duits-Duitse' overleg, maar niet uitgesloten werd dat de dialoog op termijn het Westduitse lidmaatschap van de Westerse alliantie overbodig zou maken.

Dialoog met de SED: het 'Streitpapier'
Reeds in november 1982 werd door de SED positief ingegaan op het verzoek van partijvoorzitter Brandt om betrekkingen met de sociaal-democraten aan te gaan. 20 Namens de Partij werd Otto Reinhold, directeur van de 'Akademie für Gesellschaftswissenschaften beim Zentral Komitee der SED', afgevaardigd om contact met de SPD te leggen. Hans-Jochen Vogel, die in 1983 Herbert Wehner opvolgde als fractievoorzitter van de SPD, zou voortaan ieder jaar een ontmoeting hebben met Erich Honecker.

Wat betekende de gemeenschappelijke veiligheid voor de ideologieën in Oost en West? Na ruim drie jaar van gesprekken, op 27 augustus 1987, lag het belangrijkste gezamenlijke stuk *Der Streit der Ideologien und die gemeinsame Sicherheit* op tafel. Het was geproduceerd door de sociaal-democratische 'Grundwerte Kommission' en haar DDR-pedant, de 'Akademie für Gesellschaftswissenschaften.' Deze werkgroep van 'sociale wetenschappers' was al in

<sup>15.</sup> idem 39.
16. Dieter Groh, Peter Brandt, 'Vater-landslose Gesellen'. Sozialdemokratie und Nation 1860-1990 (München 1992) 322.
17. Karsten D. Voigt, Die Funktionen von NATO und Warschauer Pakt 136.

<sup>18.</sup> Von Bredow, Brocke, Das Deutschlandpolitische Konzept 44. 19. idem 45. 20. Timothy Garton Ash, In naam van Europa. Duitsland en het gespleten continent (Amsterdam 1993), 396.

1984 ingesteld en werd voorgezeten door Erhard Eppler (SPD) en Otto Reinhold (SED). Zij waren het erover eens dat de ontwikkeling van een 'Kultur des politischen Streits', het gezamenlijk vaststellen en uitvoeren van 'regels' voor de onderlinge concurrentie, een dienst zou bewijzen aan het veiligstellen van de vrede.

Centraal in de gedachtenwisseling stonden ideologische tegenstellingen, waaronder uiteenlopende zaken werden verstaan als de vooruitgang van wetenschap en techniek, maatschappelijke ver-

vreemding en verschillende mensbeelden.

Het 'Streitpapier' bestond uit vier hoofdstukken.21 Het eerste was getiteld 'Vrede veilig stellen door gemeenschappelijke veiligheid'. Het hield een pleidooi voor samen (over-)leven en gaf een uiteenzetting van het concept van 'Sicherheitspartnerschaft' en vreedzame coëxistentie. Vervolgens werden onder het kopje 'Vreedzame concurrentie tussen de maatschappijsystemen' criteria gegeven voor de beoordeling van de concurrentie tussen beide systemen. Het ging hierbij met name om de 'bijdrage van ieder systeem aan het veiligstellen van de vrede, het te boven komen van de ecologische bedreigingen en de ontwikkeling van de Derde Wereld.' Een beheerste technologische vooruitgang, werkelijke democratie en mensenrechten waren hiertoe voorwaarden. Het derde hoofdstuk handelde over 'de noodzaak van een cultuur van politieke strijd en dialoog.' Zowel de communisten als de sociaal-democraten zetten hier uiteen dat zij weliswaar uit dezelfde humanistische traditie voortkwamen, maar voor verschillende fundamentele waarden stonden. De sociaal-democraten wierpen zich op als vertegenwoordigers van de Westerse maatschappij. Tenslotte werden in een vierde en vijfde deel 'Ansätze' en 'Grundregeln' gegeven voor een cultuur van politieke discussie. Beide partijen erkenden elkaars bestaansrecht, de zogenaamde 'Existenzberechtigung', en spraken uit dat zij elkaar in staat achten tot hervormingen ('reformfähig') en vrede ('friedensfähig'). Beide zijden moesten zich in elkaar kunnen verplaatsen. Dit betekende dat de ideologische discussie niet mocht leiden tot inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van de ander. Tegelijkertijd mocht dit niet als excuus worden gebruikt om eventueel scherpe kritiek weg te wuiven. De voorwaarde voor ware (dat wil zeggen: vreedzame) concurrentie tussen de twee systemen was discussie binnen elk systeem.

De spp nam in 1987 duidelijk en opmerkelijk stelling. Voor haar stonden de maatschappelijke en economische systemen aan beide kanten ter discussie. De sociaal-democraten verlangden van de SED wel dat die de formule 'vreedzame coëxistentie' zou verlaten, omdat geen van beide systemen erop gericht mocht zijn het andere af te schaffen. Zij richtten zich juist op de 'reformfähigkeit' en vreedzame concurrentie van beide. De SED verliet inderdaad de idee van vreedzame coëxistentie, stelde zo in feite niet langer dat het kapitalisme aan zijn eigen tegenstrijdigheden ten onder zou gaan en nam daarmee afstand van een van haar centrale posities. Plotseling was 'imperialisme' in staat tot vrede, werd het gesloten geschiedbeeld de facto prijsgegeven door de beslissing over wat het beste systeem was aan de mensen zelf over te laten en werden impliciet Westerse voorstellingen van democratie, zoals de mogelijkheid open met elkaar te discussiëren, in het 'Streitpapier' opgenomen.22

Het was een belangrijk succes voor de SPD-delegatie, die erin was geslaagd haar tegenvoeters van de SED achter het gezamenlijke document te krijgen, dat niet alleen in de DDR gepubliceerd zou worden, maar ook een goede beschrijving gaf van de Westerse pluralistische samenleving en bovendien de weg kon openen voor interne kritiek in de SED.

Interne dialoog

Toetssteen voor de vredespolitiek was voor de spo de interne dialoog in de ddr. Het ging om de mate waarin deze werd toegestaan en bevorderd. Hoofdzaak was immers de verbinding tussen externe en interne dialoog. In dit verband is de receptie van het 'Streitpapier' in de ddr dus van belang. Met andere woorden: wat kwam er van de interne dialoog terecht? Hans-Jochen Vogel zei: 'Die Initiatoren dieses 'Streitpapiers' gingen davon aus, dass der

21. Ik volg hier de weergave van Garton Ash. Het origineel is na te lezen in: Wolfgang Brinkel und Jo Rodejohann (Hrsg.), Das SPD:SED-Papier Der Streit der Ideologien und die gemeinsame Sicherheit (Freiburg 1988), 11-21.

<sup>22. &#</sup>x27;Trotz allem - hilfreich. Das Streitkultur-Papier von SPD un SED - Fünf Jahre danach. Eine Stellungnahme der Grundwertekommission' in: Deutschland-Archiv 25-2 (1992), 1103.

intendierte Streit um Ideologien und geistige Grundlagen für eine pluralistische Demokratie normal sei. Für ein kommunistisches System jedoch, das auf dem absoluten Wahrheits- und Machtsmonopol der herrschenden Partei beruht, würde ein solcher offen und öffentlicher geführter Streit zur Erosion führen.'23 En inderdaad, binnen de SED leidde het Papier tot onzekerheid over de eigen leerstellingen. Velen waren bang dat de Partij af zou glijden naar democratisch socialisme. Otto Reinhold had echter verklaard dat daarvan geen sprake kon zijn. Voor hem was het een uitgemaakte zaak 'dass wir weder die Sozialdemokraten zu Kommunisten machen noch dass die Kommunisten als Sozialdemokraten aus dieser Diskussion herauskommen.'24 Niettemin bepleitte sed-ideoloog Kurt Hager al twee maanden na de publikatie van het 'Streitpapier' voor herroeping. Weer een maand later doorzocht de Oostduitse politie de bibliotheek van de Zionkerk in Oost-Berlijn om vervolgens in januari 1988 hard op te treden tegen een demonstratie ter nagedachtenis aan Rosa Luxemburg en Karl Liebknecht. 25

Vertoonde de SED al snel terugtrekkende bewegingen, het optimisme over de mogelijkheid van intensieve contacten met de oppositie was eveneens ongegrond. Na de publikatie van het Papier in de partijkrant Neues Deutschland leken de tijden heel even te zullen veranderen, maar Gerd Poppe (van de oppositionele Bündnis 90) toonde zich achteraf sceptisch: '...Ich habe schon damals meine erheblichen Zweifel gehabt. Es hat für uns nie diesen Stellenwert bekommen, der dort offensichtlich intendiert war, ganz im Gegensatz zur Helsinki-Schlussakte, die wirklich von vielen benutzt wurde, um sich darauf zu berufen und die Rechte einzuklagen. Uns ging das Papier an einigen Stellen zu weit, wo eine Gleichsetzung von SED und SPD erfolgte und wo wir der Meinung waren, dass es für uns als Oppositionsgruppe nichts bringt,'26 En een vertegenwoordiger van 'Demokratie Jetzt': 'Wir ahnten und wussten, dass es sich nur um Signale nach aussen handelt, dass keineswegs der innere Dialog freigegeben werden sollte.'27 Zo was er wel beschouwd weinig reden voor een juichstemming bij de spp.

In het Westen bleef dit alles vanzelfsprekend ook niet onopgemerkt; de directe reacties waren zeer gemengd, maar de 'impact' was uiteindelijk toch beperkt. Binnen de SPD leidde het 'Streitpapier' tot uitvoerige discussies, maar werd het over het algemeen nuttig gevonden. 28 Een punt van algemene kritiek betrof de 'positivistische, waardenrelativistische argumentatie', wat er kortgezegd op neer komt dat de SPD de SED en het systeem dat zij vertegenwoordigde gelijkstelde met de Westerse praktijk. Tenslotte droeg de dialoog en in het bijzonder de belangrijkste neerslag daarvan, het 'Streitpapier', een fundamenteel probleem in zich: als de dialoog zou werken, dan zou haar uiterste consequentie zijn het verdwijnen van de partijdictatuur. Daar was het de sociaal-democraten niet om te doen. De bedoeling was wel 'liberalisering' en 'democratisering', maar dat mocht niet leiden tot 'destabilisatie'. Daarmee komen we terecht bij het grootste probleem waarmee de spp worstelde: het dilemma tussen vrede enerzijds en vrijheid cq mensenrechten anderzijds.

### Het dilemma vrede versus mensenrechten

Hierover werd in Oost en West verschillend gedacht. Werden en worden in het Westen individuele vrijheid en burgerrechten voorop gesteld, in communistische landen gaat het in de eerste plaats om collectieve rechten als sociale zekerheid, vrede gezondheid.<sup>29</sup> Partijwetenschapper Otto Reinhold: 'Persönliche Freiheit bedeutet für uns zunächst soziale Sicherheit als Grundlage der persönlichen Freiheit. Ohne soziale Sicherheit kann es keine persönliche Freiheit geben.' In de vrijheidskwestie laten zich duidelijk de fundamentele verschillen zien tussen de systemen in Oost en West. De SPD heeft steeds de 'Systemunterschiede' willen benadrukken, maar was mistig op het punt van de mensenrechten in Westerse zin. Illustratief is een lezing over mensenrechten door Willy Brandt in 1986, waarin hij vrijwel uitsluitend sprak over de Derde Wereld. Kritiek met de strekking

<sup>23.</sup> Deutscher Bundestag 12. Wahlperiode, Bericht der Enquete-Kommission 'Auf-arbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland' (Bom 1994) 143 24. Gode Japs, 'Riskanter Dialog. Das gemeinsame Ideologie-Papier von SPD und SED', in: Deutschland-Archiv 25-2

<sup>(1992), 1011.
25. 0.</sup>a. Groh, Brandt, 'Vaterlandslose Gesellen' 326.
26. Japs, Riskanter Dialog 1012.
27. idem 1013; vgl. tevens Bericht der Enquete-Kommission 143.
28. Trotz allem - hilfreich, 1105.

<sup>29.</sup> Hans-Ulrich Klose, 'Zehn Bemerkungen zur Menschenrechtsarbeit' in: Neue Gesellschaft/Frankfurter Hefte 33 (1986) 458; tevens Dieter Haack, Gemeinsamkeiten in der Deutschlandpolitik in: Deutschland-Archiv 19-2 (1986), 1170.

dat de SPD een blinde vlek had voor de mensenrechten in Oost-Europa, wees hij af als 'conservatief'.

De sociaal-democraten stelden vrede boven vrijheid en waren bang dat het benadrukken van de mensenrechten de sfeer en de dialoog zelf in gevaar zou brengen. Het resultaat was een onduidelijke positiebepaling die de sociaal-democraten vooral achteraf op veel kritiek is komen te staan.

### Tribut an der Macht

De 'tweede Oostpolitiek' van de SPD wordt in de literatuur overwegend negatief beoordeeld. Het beeld lijkt te worden bepaald door het succes waarmee Helmut Kohl optrad als 'kanselier van de eenheid' en de electorale mislukking van de sociaaldemocraten bij de verkiezingen voor de Oostduitse Volkskammer in maart 1990<sup>30</sup> en later dat jaar bij de Westduitse Bondsdagverkiezingen. De SPD-koers was voor de meeste kiezers niet te volgen, zeker niet toen zij zich, met Oskar Lafontaine voorop, tegen de vereniging leek te keren.

Vanuit de regeringscoalitie was de sociaaldemocraten al vaker voor de voeten geworpen dat zij een tweede, quasi-officiële buitenlandse politiek ofwel een 'Nebenaussenpolitik' voerde. De SPD kon aanvoeren dat het partij- en geen staatscontacten betrof, maar dat was toch enigszins problematisch in het geval van een éénpartij-staat.

De SPD-koers is ook moreel veroordeeld vanwege de suggestie van ideologische overeenstemming met de SED en relativering van Westerse waarden. Consequent was het wel, want het pastte in haar status quo streven, maar er zat ook een probleem aan vast, namelijk de onmogelijkheid van stabilisering van buitenaf. De eigenlijke motor achter de ontwikkelingen in 1989/1990 was 'Annäherung durch Wandel' als gevolg van een 'inneröstlichen Dynamik', een opstand van de mensen. 31

In een polemisch essay<sup>32</sup> veegde Brigitte Seebacher-Brandt de vloer aan met de sociaal-democratische houding tegenover de DDR. Hoofdverwijt was dat de sociaal-democraten arrogant waren inzake de mensenrechten. Zij zouder een 'Tribut an der Macht' hebben gebracht wat leidde tot een foutieve perceptie van de 'wind van verandering' die was gaan waaien vanuit het Kremlin. Vooral de ''68'er', sinds 1982 dominant in de partij, kregen er van langs, omdat zij meenden een 'hogere moraal' te vertegenwoordigen, maar in feite buiten de realiteit stonden, volgens Seebacher-Brandt. Hierdoor werden de sociaal-democraten verrast door de Duitse eenwording (maar wie was er niet verrast?). Die gedachte vindt ook elders enige steun. Zo merken D. Groh en P. Brandt op: 'Es gehört zu den Merkwürdigkeiten des späten 80er Jahren, dass gerade in einer Phase, als sich mit dem 'neuen Denken' in der udssr und mit der erkennbaren Krise des 'realen Sozialismus', speziell der DDR, die deutschlandpolitische Konstellation objektiv grundlegend änderte, die Bereitschaft in der Bundesrepublik zunahm, in der Anerkennung des Status Quo weiterzugehen als bisher.'33

Een meerderheid van de SPD reageerde terughoudend op de gebeurtenissen in 1989 en bleef vasthouden aan de 'Zweistaatlichkeit' omdat zij het ideaal van een Europese vredesorde in gevaar zag komen. Eind september 1989 was de oplossing van het Duitse vraagstuk voor de SPD geen agendapunt. Bahr meende dat moest worden opgehouden 'von der Einheit zu träumen oder zu schwätzen.'34 In 1993 nog beoordeelde hij de tweede Oostpolitiek als 'wirklichkeitsnah, notwendig, vernünftig und in der grossen Linie erfolgreich.'35 Dat de sociaaldemocraten als oppositiepartij meer hadden kunnen doen gaf hij later toe. Doelend op de door Strauss (csu) halverwege de jaren tachtig aan de DDR verstrekte miljardenkredieten, meende hij in november 1994: 'Zo moedig als de conservatieven waren wij niet.'36

### Conclusie

Als 'kanselier van de eenheid' kreeg Helmut Kohl het historische gelijk aan zijn zijde en werd de spo belast met de vraag naar haar eigen realiteitszin. Waar de sociaal-democraten in de jaren tachtig voort gingen met het spelen van de kaart van de 'Zweistaatlichkeit', roerden de christen-democraten de nationalistische (zij het vaak ook pragmati-

<sup>30.</sup> Ca. 22% in plaats van de voorspelde 53% (volgens Groh, Brandt, 'Vaterlands-

lose Gesellen '331). 31. Gerhard Wettig, 'Wandel durch Annäherung' im geschichtlichen Rückblick in: Deutschland-Archiv 24-2 (1991) 951, 952.

<sup>32.</sup> Brigitte Seebacher-Brandt, Die Linke und die Einheit (Berlijn 1991)

<sup>33.</sup> Groh, Brandt, 'Vaterlandslose Gesel-

<sup>34.</sup> idem 329.

<sup>35.</sup> Heinrich Potthoff, 'Deutschland auf dem Prüfstand. Zu einem Kongress der

Friedrich-Ebert-Stiftung' in: Deutschland Archiv 26-2 (1993) 1418.

<sup>36.</sup> Dit stelde Bahr in zijn op 23 november 1994 aan de vu gehouden Kuyperlezing.

sche) trom met het open houden van het Duitse vraagstuk. Hierdoor bevond de SPD zich op beslissende momenten in 1989/1990 in de achterhoede. Men zou kunnen aanvoeren dat CDU en CSU als regeringspartijen ook wel moesten reageren en dat het nog maar de vraag is wat de SPD had gedaan als zij in de regering had gezeten. Maar dat is moeilijk, zoniet onmogelijk, te beantwoorden.

De balans van de 'tweede Ostpolitik'is echter niet zonder meer negatief. Wellicht brachten de spp-contacten de 'betrekkelijke inhoudsloosheid van de officiële contacten' aan het licht en werd de regering onder druk gezet om meer te doen. Zij kon aanknopen bij wat de spp bereikte, zonder zich

ergens aan te verplichten.37

De gesprekken hadden ten minste laten zien dat dialoog in de DDR tot de mogelijkheden behoorde. Enkele sociaal-democraten claimen dat de spdsed-dialoog heeft bijgedragen tot beweging in de sed, waardoor in 1989 de volksopstand niet zoals in China in bloed werd gesmoord. 38 Maar bij uitspraken als deze is uiteraard grote voorzichtigheid geboden.

De spo verkeerde in goed gezelschap als het ging om de overschatting van de levensvatbaarheid van de ddr. Zo was het officiële bezoek van Honecker aan de Bondsrepubliek in 1987 eerder status quobevestigend en ging Kohl in zijn Tien-Puntenplan (28.11.1989) nog uit van een overgangsperiode naar vereniging, waarin de twee Duitse staten zouden voortbestaan in een confederatie.

Ondanks de nuanceringen die men kan aanbrengen, heeft de tweede Ost-politik het imago van de spd geen goed gedaan. De ambivalente houding die de spd innam tegenover de mensenrechten en Westerse waarden hebben tot onbegrip en afkeuring geleid. Op de hervormingskoers van Gorbatsjov (die overigens evenzeer het hervormingspotentieel van het communisme overschatte) is niet of nauwelijks aangesloten, niet omdat die niet werd waargenomen, maar omdat het eigen concept van externe stabilisering en interne dialoog een te gesloten geheel was. Was het 'Streitpapier' zeker een opmerkelijk resultaat te noemen, het bleek slechts een kortstondig, papieren succes.

Toch is enig begrip denkbaar voor de pogingen van toen om een alternatief te bieden voor de verlammende Oost-Westpolariteit met haar dreiging van massale vernietiging. Hans-Jochen Vogel had bovendien in 1993 wel enigszins gelijk toen hij opmerkte, '...dass der Prozentsatz derer, die alles vorausgesehen haben, nach der Einigung sprunghaft gestiegen ist.' 39 Niettemin blijft het wonderlijk dat dezelfde partij die tot in 1989 vasthield aan de 'Zweistaatlichkeit' met de slogan 'Jetzt wächst zusammen was zusammen gehört' de verkiezingen

37. Begin 1988 gaf Heiner Geissler, secretaris-generaal van de CDU aan dat zijn partij mogelijk akkoord zou gaan met een uitwisseling van bezoek tussen Bondsdag en Volkskammer (volgens Jonathan Dean in: F. Stephen Larrabee (ed.), The two German states and European security (Londen 1989), 173).

38. Dieter Dowe (Hrsg.), Die Ost- und Deutschlandpolitik der SPD in der Opposition 1982-1989. Papiere eines Kongresses der Friedrich-Ebert-Stiftung am 14. und. 15. September 1993 in Bonn (Bonn (-Bad Godesberg) 1993, 145-164. 39. Heinrich Potthoff, Deutschland auf dem Prüfstand 1418.

van 1990 in ging.

# De Noord-Zuid samenwerking op de helling Een nieuw concept van mondiale veiligheid

MAHUB UL HAQ

Oud-minister van Financiën van Pakistan, oud-directeur van het Ontwikkelingsfonds van de VN; momenteel president Human Development Centre, Islamabad, Pakistan

(vertaling P.M. Vilters)

Ik ben er vast van overtuigd dat de wereld een nieuw tijdperk ingaat waarin het concept van veiligheid zal veranderen - en deze verandering zeer ingrijpend. Veiligheid zal worden opgevat als: veiligheid van personen, niet slechts van grondgebied; als veiligheid van individuen, niet slechts van volken; als veiligheid door duurzame ontwikkeling, niet door wapens en als veiligheid van alle personen overal - thuis, op het werk, op straat, in hun gemeenschappen, in hun omgeving.

Er zal nog een nieuw besef ontstaan; menselijke veiligheid zal worden gezien

als universeel, mondiaal en ondeelbaar. Dezelfde snelheid die veel moderne produkten en diensten dichterbij heeft gebracht, nam ook veel menselijke misère met zich mee. Elke drug die geluidloos moordt, elke ziekte die zich in stilte verspreidt, elke vorm van vervuiling die over de aarde dwaalt, elke terroristische daad die leven zinloos verwoest – stelt u zich een moment voor dat zij allen een etiket met het land van herkomst zouden dragen, zoals handelsgoederen, en er zal een plotselinge schok van herkenning zijn dat menselijke veiligheids-aangelegenheden tegenwoordig mondialer zijn dan mondiale handel.

Een derde inzicht zal veranderen: erkend zal worden dat armoede niet kan worden tegengehouden bij nationale grenzen. Arme mensen kunnen worden tegengehouden. Maar niet de tragische gevolgen van hun armoede. Deze gevolgen reizen zonder paspoort – en in onaangename vormen. Drugs, AIDS, vervuiling en terrorisme stoppen tegenwoordig niet bij nationale grenzen. Zij kunnen met vernietigende snelheid toeslaan in alle hoe-

ken van de wereld. Als personen reizen, brengen zij veel dynamiek en creativiteit met zich mee. Wanneer alleen hun armoede rondreist brengt dat niets dan menselijke ellende met zich mee.

Er zal nog een besef veranderen. Erkend zal worden dat het gemakkelijker,
menselijker en goedkoper is
om de nieuwe kwesties van
menselijke veiligheid
'stroomopwaarts', dus preventief, aan te pakken in
plaats van 'stroomafwaarts'. Was het erg zinnig
om in het afgelopen decennium het ontstellende bedrag van 240 miljard dollar

uit te geven ter bestrijding van HIV/AIDS, wanneer slechts een fractie van dat bedrag, mits goed geïnvesteerd in eerstelijns gezondheidszorg en gezinsplanning, een dergelijke snelle verspreiding van deze dodelijke ziekte had kunnen voorkomen? Maakt de internationale diplomatie goede sier door twee miljard dollar in één enkel jaar te besteden aan humanitaire hulp voor Somalië, wanneer een dergelijk bedrag, veel eerder geïnvesteerd in toegenomen binnenlandse voedselproduktie, de uiteindelijke menselijke tragedie had kunnen afwenden - niet voor slechts een jaar, maar voor een veel langere periode? Is het een voorbeeld van menselijk vernuft dat we bereid zijn om honderden miljarden dollars te spenderen aan drugs-preventie en rehabilitatie, maar nog geen klein deel aan het creëren van alternatieve middelen van bestaan in de arme landen die drugs leveren?

Wat we tegenwoordig nodig hebben is een nieuw concept van menselijke veiligheid – weerspiegeld in de levens van de mensen, niet in de wapens van hun landen. Menselijke veiligheid is niet een zaak van wapens, het is een zaak van menselijke waardigheid. In laatste instantie betreft het een kind dat niet is gestorven, een ziekte die zich niet heeft verspreid, een etnische spanning die niet tot uitbarsting is gekomen, een dissident die niet tot zwijgen is gebracht, een menselijke geest die niet vernietigd is.

Als een machtig, revolutionair idee dringt het opkomende concept van menselijke veiligheid ons een nieuwe moraal op, door het besef dat ons voortbestaan door gemeenschappelijke bedreigingen gevaar loopt. Het concept van menselijke veiligheid komt niet voort uit de wetenschappelijke werken van geleerden, maar uit de dagelijkse zorgen van mensen - uit de vrees van een vrouw dat ze s nachts in een verlaten straat misschien verkracht zal worden, uit de angst van ouders voor de verspreiding van drugs onder hun kinderen, uit het verstikkende bestaan van welvarende gemeenschappen in toenemend verontreinigde steden, uit de angst voor terrorisme dat plotseling welk leven waar dan ook zonder reden treft. Als een menselijk concept en een menselijke zorg wordt de menselijke veiligheid weerspiegeld in de verschrompelde gezichten van onschuldige kinderen, in het gekwelde bestaan van de daklozen, in de constante angst van de werklozen, in de stille vertwijfeling van degenen zonder hoop.

### ZES WEZENLIJKE STAPPEN

Uit het opkomende concept van menselijke veiligheid vloeien veel hoopvolle inzichten en beleidsvoorschriften voort. Menselijke veiligheid kan ook dienen als basis voor een nieuwe menselijke wereldorde. Dit vereist ten minste zes bepaalde stappen.

Duurzame rechtvaardigheid

STAP 1. Streef een nieuw concept van duurzame ontwikkeling na.

Er moet gezocht worden naar ontwikkelingsmodellen die menselijk leven niet marginaliseren, maar bevorderen; beschouw een groei van het Bruto Nationaal Produkt (BNP) als een middel, niet als doel; verdeel inkomen rechtvaardig; vul natuurlijke

> 1. Dit artikel is een bewerking van de inleidende toespraak 'Duurzame Ontwikkeling voor Mondiale Menselijke Veiligheid' die Mahub ul Haq hield op de conferentie 'In Actie voor Milieu en

hulpbronnen aan voor toekomstige generaties, vernietig deze niet; en stimuleer de deelname van mensen aan gebeurtenissen en processen die *hun* leven bepalen.

Het gaat hier niet om groei als zodanig, maar om zijn karakter en verdeling. Diegenen die een fundamenteel conflict tussen economische groei en duurzame menselijke ontwikkeling vooronderstellen, bewijzen de arme landen geen goede dienst. Om armoede aan te pakken is groei geen keuze — het is een noodzaak. Maar wat voor soort groei? Wie neemt er aan deel? En wie heeft er profijt van? Dit is waar het werkelijk om gaat. Om aan de meerderheid ten goede te komen, moeten de groeimogelijkheden rechtvaardig worden verdeeld. En zij moeten duurzaam zijn van een generatie op de ander.

De kern van dit concept is rechtvaardigheid — binnen en tussen generaties. Maar het is rechtvaardigheid in kansen, niet noodzakelijkerwijs in resultaten. Wat mensen doen met hun kansen is hun eigen verantwoordelijkheid — maar een gelijke kans om hun menselijke capaciteiten te ontwikkelen mag hen niet ontzegd worden. Een dergelijke rechtvaardige verdeling vereist echter veel structurele veranderingen: een betere verdeling van produktiemiddelen (inclusief land en krediet), vrije toegang tot de markt, een gunstige beleidsomgeving om banen te scheppen, en sociale vangnetten voor diegenen aan wie de markt is voorbijgegaan.

De opkomende zorg voor duurzaamheid brengt deze dialoog een stap verder. Ontwikkelingskansen moeten niet alleen aan de huidige generaties, maar ook aan toekomstige generaties verschaft worden. Dit betekent niet dat elke vorm van natuurlijk kapitaal, elke hulpbron of elke diersoort beschermd moet worden. Als efficiëntere vervangers beschikbaar zijn, moeten deze gebruikt worden. Wat wel beschermd moet worden is menselijk leven – want de mens is de meest bedreigde soort op aarde. Economische groei of bescherming van het milieu zijn slechts middelen. Het echte doel is menselijk welzijn.

De ethische en filosofische fundering van het nieuwe ontwikkelingsmodel is de erkenning van het universele recht op leven. Geen enkel pasgebo-

Werk. Over duurzame ontwikkeling, werkgelegenheid en armoedebestrijding in Zuid en Noord' van de Evert Vermeer Stichting, op zaterdag 16 maart 1996 in Amersfoort. ren kind mag ontwikkelingskansen ontzegd worden louter omdat het kind toevallig in de 'verkeerde klasse' of in het 'verkeerde land' geboren is, of van een 'verkeerd geslacht' is. Voor mensen moet het doel van ontwikkeling liggen in het vergroten van hun keuzes, het gelijkstellen van hun kansen en in de mogelijkheid op gelijke voet deel te nemen aan de markt. Dat is de werkelijke essentie van duurzame menselijke ontwikkelingsstrategiën.

Baan-gerichte groei

STAP 2. Ontwerp nieuwe ontwikkelingsstrategiën

voor baan-gerichte in plaats van baanloze groei. Een van de meest cruciale schakels tussen economische groei en menselijke ontwikkeling is de uitbreiding van werkgelegenheidskansen. Dit waarborgt dat men niet alleen deelneemt aan het groeiproces, maar er ook van profiteert.

Economische groei breidt normaal gesproken de kansen op werk uit. Maar dit proces verloopt niet vanzelf. We waren recentelijk getuige van enkele periodes van 'baanloze groei'. En zelfs wanneer banen werden gecreëerd, gingen deze vaak voorbij aan hele groepen in de samenleving – inclusief jongeren, ongeschoolden, onervarenen en bepaalde etnische groeperingen.

Latijns-Amerika levert een duidelijk voorbeeld van wat er fout kan gaan. Gedurende de periode 1960-1980 was de jaarlijkse economische groei in Brazilië 7,4%, in Mexico 6,8% en in Costa Rica 6,1%. Deze krachtige groei werd echter vergezeld noch door een uitbreiding van de werkgelegenheidskansen, noch door een netto loonstijging. Sterker nog, in de jaren tachtig daalde het minimumloon met 25 procent. De groei beperkte zich veelal tot lage-produktiviteits activiteiten in de landbouw en in de dienstensector. De groei die wel plaatsvond in de industriële sector zat in de importvervangende industrieën, die dikwijls kapitaalintensief waren en relatief weinig nieuwe banen boden. In het algemeen nam de gemiddelde jaarlijkse produktie per arbeider met slechts 0,5% toe.

De Latijns-Amerikaanse ervaring staat in scherp contrast tot die in Oost-Azië. Hier was een snelle groei in dezelfde periode gebaseerd op arbeidsintensieve industrialisatie die bijna tot volledige werkgelegenheid leidde. De gemiddelde produktie per arbeider in de nieuwe geïndustrialiseerde economieën nam hierdoor jaarlijks met bijna 4% toe. Dit had een scherpe stijging van de nettolonen tot gevolg – in Taiwan (Chinese provincie) namen ze toe met 7,5% per jaar. Deze hogere lonen verspreidden zich van de industrie naar de rest van de economie, breidde de binnenlandse vraag uit en stimuleerde de verdere groei.

De geïndustrialiseerde landen hebben ook een uiteenlopende en soms deprimerende werkgelegenheidservaring gehad. In het algemeen kregen zij een gestage daling van de jaarlijkse vermogensgroei te verduren: gedurende de periode 1965-73 was de groei 3,7%, hij zakte naar 2,3% in de jaren 1973-80 en van 1980 tot 1993 daalde hij naar 2,1%. Verschillende landen reageerden op verschillende manieren op deze vertragingen.

De eerste reactie was om werkgelegenheid te behouden door nieuwe lage-lonen/lage-produktie banen te scheppen. Dit hield veel mensen aan het werk en hield de werkloosheid op ongeveer 6%, maar creëerde ook grote aantallen 'werkende armen'

De tweede reactie was om het tekort aan werk in de particuliere sector te compenseren met het scheppen van nieuwe banen in de publieke sector. Dit verminderde ook de werkloosheid, maar vaak ten koste van de gemeenschapsgelden en met een toenemende inflatie als gevolg. In Zweden, bijvoorbeeld, bleek deze strategie uiteindelijk onhoudbaar, en als gevolg van pogingen om de begroting in 1990-1993 kloppend te maken, steeg de werkloosheid van 1,6% naar 8,2%.

De derde reactie was om zich te richten op diegenen die hun baan gelukkig konden behouden, en om hun inkomens en arbeidsvoorwaarden te beschermen. De anderen blijven achter als een pool van werklozen – onderhouden door een kostbaar systeem van werkloosheidsuitkeringen en bijstand. De totale werkloosheid kan in deze landen opmerkelijk hoog zijn. Het is echter nog zorgwekkender dat deze werkloosheid zich vooral voordoet bij specifieke groepen, in het bijzonder de jeugd: de jeugdwerkloosheid bedraagt 20% in Frankrijk en 25% in Ierland en Italië.

### Beleidsconclusies

Uit de ervaringen van economieën met een hoge werkgelegenheid is het mogelijk een paar beleidsconclusies te trekken:

1. Het belang van de politieke wil tot volledige werkgelegenheid. De landen die de beste resultaten op het gebied van de werkgelegenheid hebben behaald, stelden zich dit in het algemeen ook nadrukkelijk vooraf ten doel. In plaats van te veronderstellen dat werkgelegenheid automatisch tot stand zou komen hebben zij dit openlijk vastgesteld als een wezenlijk beleidsdoel.

2. Investering in mensen. Economieën met hoge werkgelegenheid hebben in het algemeen ook fors geïnvesteerd in de ontwikkeling van menselijke capaciteiten – in het bijzonder in onderwijs en gezondheid. Zij hebben ook voortdurend technische vaardigheden opgewaardeerd om werknemers de mogelijkheid te bieden zich aan de snel veranderende internationale omstandigheden aan te passen.

3. Toegang tot kredieten. Veel landen hebben de kans op werk – in het bijzonder het starten van een eigen onderneming – verhoogd door de toegang tot kredieten uit te breiden. Er zijn vele bemoedigende voorbeelden onder kleine boeren, kleine ondernemingen, en arme en gemar-

ginaliseerde gemeenschappen.

4. Onderzoek en ontwikkeling. Een ander element van succesvolle werkgelegenheidsstrategieën zijn verregaande investeringen in onderzoek en ontwikkelingen op het gebied van arbeids-intensieve technologie. Men onderzoekt bovendien de mogelijkheden om geïmporteerde kapitaal-intensieve technologieën aan te passen aan plaatselijke behoeften. Dit gebeurt vooral in Japan en Oost-Azië.

De 'Koude Oorlog' in het Zuiden

STAP 3. Ga van veiligheid door middel van wapens naar menselijke veiligheid en gebruik het vrijkomende vredes-dividend om de uitbreidende sociale agenda van de mensheid te financieren.

De Koude Oorlog is nog niet voorbij. De klus is slechts half geklaard. We hebben de Koude Oorlog in Oost-West relaties geleidelijk doen verdwijnen. Maar we zijn vergeten om deze in de Derde Wereld op te heffen. Niet één Derde-Wereldleider nam deel aan de ontwapeningsgesprekken in Genève; het was uitsluitend een zaak tussen Oost en West.

Wordt het geen tijd om de leiders van de Derde Wereld te vragen: Waarom staan zij er op om twee of drie keer zo veel aan wapens uit te geven als aan scholing en gezondheid van hun volk?; Waarom hebben zij twintig keer zoveel soldaten als artsen?; waar vinden zij de betaalmiddelen voor jeeps met airconditioning voor hun generaals, terwijl hun kinderen in de schaarse klaslokalen die er zijn, flauwvallen van de hitte?

En wordt het geen tijd om de leiders van de rijke landen te vragen om te stoppen met de voortdurende becijfering van dood en verderf in de Derde Wereld – waar 22 miljoen mensen zijn gestorven in meer dan 120 conflicten tijdens de zogenaamde 'vreedzame overgang' sinds de Tweede Wereldoorlog? Zouden zij niet een concreet tijdschema voor, laten we zeggen, de komende drie jaar moeten vaststellen om: alle buitenlandse militaire bases in ontwikkelingslanden te sluiten; alle bestaande militaire hulp om te zetten in economische hulpverlening; de wapenleveranties van meer dan 35 miljard dollar per jaar, die grote winsten maken ten koste van ongelukkige landen, stop te zetten; subsidies aan wapen-exporteurs stop te zetten en hun werknemers om te scholen voor banen in burgerlijke industrieën?

De volgende uitdaging is om de enorme uitgave aan wapens van 130 miljard dollar per jaar in de arme landen te verminderen en om in plaats daarvan dit geld te investeren in het welzijn van de mensen. De grote machten die de Koude Oorlog hebben ontketend hebben een morele verplichting om mondiale spanningen te bezweren, om nieuwe bondgenootschappen voor de vrede te sluiten en om ontwikkelingslanden te helpen met een probleemloze overgang van veiligheid door middel van wapens naar menselijke veiligheid.

Ook moeten wij geen afstand doen van het vredes-dividend. Mondiale militaire uitgaven zijn voor het eerst in het moderne tijdperk aan het dalen. Tussen 1987 en 1995 daalden zij genoeg om een cumulatief vredes-dividend op te leveren van bijna 1000 miljard dollar. Waar is dit vredes-dividend gebleven? Waarom is het niet beschikbaar voor de verwaarloosde sociale agenda die overgebleven is uit de tijd dat gemeenschappen wapens verzamelden en het volk bad voor het einde van de wapenwedloop. Dit is de vraag die wij allemaal moeten stellen.

In de rijke landen ligt de voornaamste zorg bij het rechttrekken van de begroting. Maar moet men een genie zijn om er achter te komen hoe financiële budgetten te balanceren zonder menselijke levens uit balans te halen? Waarom zouden rijke landen het voor onmogelijk houden om hulp te bieden aan hun oningeënte kinderen, aan hun daklozen of aan hun vervallen steden in een tijdperk van snel dalende militaire uitgaven?

In de arme landen is de daling in de militaire uitgaven helaas nog traag en aarzelend. Militaire uitgaven gaan zelfs nog steeds omhoog in twee van de armste regio's ter wereld — Afrika ten zuiden van de Sahara en Zuid-Azië. De armoede van hun omderdanen is duidelijk geen barrière voor de weelde van hun legers. Zelfs het bevriezen van de huidige militaire uitgaven door de Derde Wereld zou voldoende geld opleveren voor zijn essentiële menselijke agenda.

Kijk naar Afrika ten zuiden van de Sahara. De verhouding van militaire uitgaven ten opzichte van het BNP nam toe van 0,7% in 1960 tot 3,5% in 1990 – een vijfvoudige toename in een periode waarin sommige Afrikaanse landen sociale uitgaven verminderden onder het mom van structurele aanpassingen.

En kijk naar Zuid-Azië: een uitgave van 20 miljard dollar per jaar aan defensie door India en Pakistan, terwijl het grootste aantal van 's werelds armste mensen daar woont. Gedurende 1988-92 importeerden India en Pakistan twee keer zoveel wapens als Saoedi-Arabië, dat 25 keer zo rijk is.

Het is tijd voor een laatste duwtje om te garanderen dat veiligheid door middel van wapens vervangen wordt door menselijke veiligheid – vooral in de arme landen, waar elke nieuwe straaljager evenveel kost als een miljoen schoolgaande kinderen.

Een nieuwe structuur van ontwikkelingssamenwerking stap 4. Vorm een nieuw partnerschap tussen Noord en Zuid.

Dit partnerschap zou gebaseerd moeten zijn op rechtvaardigheid, niet op liefdadigheid; op een rechtvaardige verdeling van mondiale marktkansen, niet op hulpverlening; op tweerichtingsverbonden, niet op eenrichtingsoverdrachten; op gemeenschappelijke samenwerking, niet op unilaterale voorwaardelijkheid of confrontatie.

Sinds de Tweede Wereldoorlog zijn de Noord-Zuid relaties vaak gedomineerd door buitenlandse hulpverlening, ook al was deze vaak marginaal en verkeerd gericht. Overweeg een ontnuchterende vergelijking: rijke landen sluizen gemiddeld 15% procent van hun BNP naar hun eigen honderd miljoen armen - diegenen onder een armoedegrens van ongeveer 5000 dollar per jaar. Maar zij reserveren slechts 0,3% van hun BNP voor arme landen, waar 1,3 miljard mensen wonen met een inkomen van minder dan 300 dollar per jaar. Wat een veelzeggend contrast tussen nationale en internationale vangnetten! En toch bestaat er in de rijke landen nog een algemeen idee dat hun financiële hulp beter thuis besteed kan worden. De rijke landen realiseren zich misschien niet dat indien hun financiële hulp vandaag stopgezet zou worden, hun binnenlandse sociale vangnetten slechts toe zouden nemen van 15% van het BNP naar 15,3% - misschien niet de aantrekkelijkste transactie in de geschiedenis. Laat mij overigens een groot eerbetoon brengen aan Nederland en aan Jan Pronk, die vaak tegen de heersende mondiale opinies ingingen en hun steun aan arme landen handhaafden.

Mondiaal gaat het echter niet slechts om de marginale rol van hulpverlening. Haar verspreiding laat ook veel te wensen over. Hulpverlening draagt tegenwoordig alle littekens van het tijdperk van de Koude Oorlog. Het werd vaak eerder gegeven aan strategische bondgenoten dan aan arme landen. Overweeg het verband tussen hulpverlening en het vaak-herhaalde doel om de wereld-armoede uit te bannen. Slechts een derde van de Official Development Assistance (ODA) is bestemd voor de tien landen die tweederde van 's werelds allerarmsten bevatten. Twee keer zoveel o da per hoofd van de bevolking gaat naar de rijkste 40% van de ontwikkelingslanden dan naar de armste 40%. Egypte ontvangt 280 dollar per jaar per arm persoon, India ontvangt slechts 7 dollar. En minder dan 7% van de bilaterale oda is gericht op menselijke prioriteitsbelangen - eerstelijns gezondheidszorg, basis-scholing, veilig drinkwater, voedingsprogramma's en gezinsplanningsdiensten.

Overweeg nog een andere dimensie van hulpverlening: deze was voornamelijk gericht op strategische bondgenoten in de koude oorlog, op autoritaire regimes, op grote militaire verbruikers. Zelfs tegenwoordig gaat twee keer zoveel o da per hoofd van de bevolking naar grote militaire verbruikers dan naar kleine militaire verbruikers, waarbij strategische bondgenoten de voorkeur krijgen boven arme landen. El Salvador ontvangt bijvoorbeeld zestien keer zoveel o da per arm persoon van de Verenigde Staten als Bangladesh, hoewel Bangladesh vijf keer zo arm is.

Een laatste ironische opmerking: hulpverlening brengt slechts zeer weinig middelen naar de ontwikkelingslanden. Tegelijkertijd halen de ontzegging van mondiale marktmogelijkheden door handelsprotectie, immigratiebarrières en een toenemende schuldenlast vele malen meer weg. Volgens het Human Development Report 1992 zijn zulke mondiale verliezen ongeveer tien keer zo groot als de hulp die arme landen ontvangen.

Cruciaal voor arme landen is rechtvaardige toegang tot mondiale marktkansen, geen liefdadigheid. Waar we vandaag voor moeten strijden is de opheffing van handelsbelemmeringen, vooral voor textiel en landbouw, hetgeen tenminste 100 miljard dollar aan aanvullende export voor de ontwikkelingslanden op zou brengen. Waar we tegenwoordig op moeten aandringen is een compensatiepakket van de rijke landen voor het opleggen van immigratie-controles, aangezien vrije arbeidsstromen een essentieel onderdeel zijn van een open internationaal economisch systeem, dat mondiale mogelijkheden gelijk zou maken. Waar we vandaag over moeten onderhandelen, is een markt van mondiale natuurlijke bronnen, die de rijke naties zou verplichten om het door hen verschuldigde aandeel te betalen voor hun roofbouw op het gezamenlijke erfgoed. Ze zouden zo veel als 5% van hun BNP kunnen betalen, volgens sommige recente studies naar verhandelbare natuurlijke vergunningen. Dit is geen hulpverlening. Dit is geen liefdadigheid. Dit is slechts de logica van het marktplein terugbrengen naar de rijke landen.

### Economische schade

We zijn te lang voorbijgegaan aan de werkelijke essentie van een nieuw systeem van ontwikkelingssamenwerking tussen rijke en arme landen. Terwijl de Derde Wereld aandelen in markten had moeten nastreven, verlangde ze vrijstellingen van de marktvoorschriften. Terwijl wij een uitgebreid ontwerp voor relaties tussen Noord en Zuid hadden moeten construeren – inclusief alle stromen van handel, arbeid, investeringen en technologie – hielden we hopeloos vast aan de 0,7% hulpverlenings-doelstelling. Terwijl wij eerlijke regels voor internationale competitie hadden moeten nastreven, bleven wij onze steeds kleiner wordende bedragen voor ontwikkelingshulp tellen.

Het is tijd om over te gaan van een relatie op basis van charitatieve hulp op een meer respectabele vorm van ontwikkelingssamenwerking. Het is tijd een nieuw model te ontwerpen voor ontwikkelingssamenwerking tussen Noord en Zuid, een model dat de arme landen in staat stelt om op een rechtvaardigere manier toegang tot mondiale marktkansen te krijgen. De tijd is ook rijp voor een nieuwe methode om compensatie voor economische schade, toegebracht door een ander land, te vergemakkelijken. Compensatie kan worden beschouwd als een boete, te betalen door landen die afwijken van internationaal afgesproken gedragscodes. Enkele voorbeelden van handelwijzen die leiden tot economische schade: het stimuleren van de intellectuele migratie uit arme landen; het beperken van de migratie van ongeschoolde arbeid en de beperking van de export van arme landen. Deze compensaties zouden in zekere zin vrijwillig zijn, omdat ze te vermijden zijn door af te zien van afkeurenswaardig gedrag.

Hulpverlening zal slechts een marginale rol spelen in dit nieuwe ontwerp van ontwikkelingssamenwerking – als een mondiaal sociaal vangnet voor de allerarmste landen en, hopelijk, als een voorspelbare en bindende betrokkenheid van de rijke landen. Hulpverlening is nodig om enkele van de donkerste kanten van armoede aan te pakken, maar het moet veel beter gericht worden dan in het verleden.

We hebben daarom een model van ontwikkelingssamenwerking nodig dat veel meer omvat dan alleen hulpverlening – een ontwerp dat nieuwe kracht put uit binnenlandse hervormingen in het Zuiden, dat erkent dat echte menselijke veiligheid in het Noorden uiteindelijk afhangt van een investering in het terugbrengen van mondiale armoede, dat rechtvaardige toegang tot mondiale marktkansen voor alle mensen ter wereld garandeert.

Een nieuwe Bretton Woods?

STAP 5. Geef het mondiale bestuur een nieuwe structuur.

Mondiale markten of automatische mechanismen kunnen bij de zoektocht naar een menselijke wereldorde geen rechtvaardigheid voor alle landen of alle mensen bereiken. Mondiale organisaties zijn nodig om regels vast te stellen, om 'mondiale plussen' en 'mondiale minnen' te controleren, om groter wordende verschillen te herstellen. Paradoxaal genoeg worden deze mondiale organisaties zwak-

ker juist terwijl de mondiale onderlinge afhankelijkheid toeneemt. Alle mondiale organisaties hebben zowel versterking als hervorming hard nodig.

Neem bijvoorbeeld de Bretton Woods-instellingen. Wat ons tegenwoordig zorgen zou moeten baren, is niet hun schijnbare arrogantie, maar hun toenemende irrelevantie. Zij zijn niet langer organisaties van mondiaal bestuur. Zij controleren alleen in de ontwikkelingslanden het economische management.

– De voorschriften van het IMF zijn alleen van kracht in ontwikkelingslanden, die slechts voor 10% van de mondiale liquiditeit verantwoordelijk zijn. De G-7, niet het IMF, beïnvloedt tegenwoordig het mondiale monetaire systeem. De rijke landen houden gezamenlijk hun adem in voor de verklaringen van Alan Greenspan, niet voor die van Michel Camdessus.

– De Wereldbank heeft een beperkte rol in de hercirculatie van mondiale overschotten. Het int elk jaar meer aan aflossingen dan het leent aan de ontwikkelingslanden. Particuliere kapitaalmarkten hercirculeren middelen – maar driekwart van deze middelen gaan naar ongeveer tien ontwikkelingslanden in Oost-Azië en Latijns Amerika die het relatief beter hebben. De andere landen wachten op interventies van de Wereldbank, die nooit verwezenlijkt worden op de schaal die men oorspronkelijk voor ogen had.

De rechtsbevoegdheid van het GATT was tot voor kort uitgesloten van de belangrijkste onderdelen van de internationale handel: textiel, tropische en agrarische produkten, diensten, arbeids- en investeringsstromen. Laten we hopen dat de Wereld Handelsorganisatie een grotere invloed heeft.

De Verenigde Naties is nooit de pijler van menselijke ontwikkeling geworden zoals oorspronkelijk de bedoeling was. De meeste donoren gaven de voorkeur aan het 'één dollar, één stem' bestuur van de Bretton Woods-instellingen boven het 'één land, één stem' bestuur van de Verenigde Naties. vn-ontwikkelingsprogramma's kregen hierom nooit de steun die zij verdienden. Beperkte financiën leidden tot verminderde doelmatigheid en verminderde doelmatigheid werd de rechtvaardiging voor nog beperktere financiën. Wat zijn tegenwoordig onze werkelijke mogelijkheden? Het bekritiseren van internationale organisaties is verleidelijk. Maar het streeft zijn doel voorbij in deze tijd waarin het mondiale bestuur zo zwak is. In plaats daarvan moeten we bondgenootschappen voor verandering vormen binnen deze organisaties en onder hun bestuur. Het doel zou hervorming moeten zijn, geen afbraak. We moeten deze organisaties er van overtuigen om zich meer te richten op duurzame menselijke ontwikkelingsstrategiën, om aanpassingsprogramma's op te stellen die veel meer verplichtingen opleggen aan de rijken dan aan de armen en die budgetten kloppend maken zonder menselijke levens te ontwrichten, en om bestuursstructuren te ontwikkelen die de arme landen een veel grotere stem geven.

Allerlei scenario's kunnen worden opgesteld voor de mondiale economische en financiële organisaties van de 21ste eeuw – maar één ding is zeker. Terwijl afstanden kleiner worden en wij een mondiaal dorp worden, zullen we getuige zijn van een evolutie op mondiaal niveau die overeenkomsten vertoont met de evolutie die we in de afgelopen eeuw al op nationaal niveau gezien hebben. Derhalve moeten we serieus gaan nadenken over mogelijke structuren voor een Wereld Centrale Bank, een mondiaal belastingssysteem, een wereldhandelsorganisatie, een internationaal investeringsfonds en zelfs een wereld-schatkist. Wij zullen deze mondiale ontwikkelingen niet allemaal meer meemaken, maar onze kleinkinderen wel. Dus laten we tenminste beginnen met de ruwe constructie.

Hoe deze nieuwe constructie er ook uit moge zien, het wordt essentieel om een Economische Veiligheidsraad binnen de Verenigde Naties op te richten als het hoogste besluitvormende orgaan om bedreigingen van de mondiale menselijke veiligheid te behandelen en om overeenstemming te bereiken over de te nemen maatregelen tegen deze bedreigingen. Een dergelijke raad moet alle kwesties behandelen die de mensheid voor problemen stelt – van garantie op voedsel tot een schoon milieu, van mondiale armoede tot baanloze groei, van internationale migratie tot de handel in drugs. Er moet een beperkt en hanteerbaar lidmaatschap zijn, maar het moet alle kiesdistricten van de wereld vertegenwoordigen en afzonderlijke landen mogen geen vetorecht hebben. Het zou de beleidsrichtingen van alle internationale en regionale organisaties moeten controleren. Er zouden deskundige professionals zitting in moeten nemen, die heldere beleidskeuzes formuleren over de democratische en sociale dilemma's die de mensheid bezighouden. Het is onmogelijk te denken over democratisch mondiaal bestuur in de 21ste eeuw zonder een dergelijke Economische Veiligheidsraad in welke vorm dan ook.

Het reactionaire Noorden STAP 6. Werk aan een mondiale civiele maatschappij.

Toekomstige veranderingen zullen niet uitsluitend van regeringen afhangen. In plaats daarvan zullen ze voornamelijk voortkomen uit de acties van mensen aan de basis – mensen die hun leiders in toenemende mate verantwoordelijk stellen voor al hun daden.

De krachten van democratische verandering hebben de wereld in het afgelopen decennium veroverd. In het ene na het andere land komen mensen in opstand tegen hun autoritaire regimes en onderwerpen hen aan de wil van het volk. De nationale staat is tegenwoordig onder grote druk komen te staan. Het tijdperk van het volk is mogelijk eindelijk aangebroken.

Deze nieuwe impuls voor verandering draagt zowel gevaren als kansen met zich mee. Er bestaat gevaar voor anarchie en sociale desintegratie als mensen hun legitieme economische en politieke rechten ontzegd wordt. Maar er is ook een buitengewone kans om een nieuwe mondiale beschaving op dit keerpunt van de geschiedenis op te bouwen.

In arme landen is een realistisch proces van verandering reeds begonnen. Deze naties stellen hun economie open, voeren pijnlijke structurele aanpassingen door en maken een snelle periode van democratische veranderingen door. Op zoek naar rechtvaardigheid, geen liefdadigheid, stellen ze niet langer het Noorden verantwoordelijk voor al hun problemen. Ze beginnen te erkennen dat het echte gevecht tegen de armoede in het Zuiden gevoerd en gewonnen zal worden.

In een tijd van dergelijke fundamentele veranderingen in menselijke aangelegenheden wordt het Noorden ongelukkigerwijs enigszins passief, voorzichtig, conservatief en bijna reactionair — bang dat het enkele van zijn privileges zou kunnen verliezen. Terwijl de arme landen hun economie openstellen, worden de rijke landen steeds protectionistischer. Terwijl de arme landen structurele aanpassing op

zeer lage inkomensniveau's ondergaan, verzetten de rijke landen zich tegen elke aanpassing van hun levensstijl. Terwijl de rijke landen de arme landen aanzetten tot democratische hervormingen, verzetten ze zich tegen democratie in internationale organisaties en mondiaal bestuur. Terwijl de rijke landen terecht corruptie in arme landen veroordelen, laten ze na om hun eigen multinationals terecht te wijzen, die steekpenning aanbieden, of hun banken die maar al te graag en tegen een leuk winstpercentage besmet geld accepteren. Terwijl de rijke landen begonnen zijn om ontwikkelingslanden aan te moedigen minder militaire uitgaven te doen, hebben ze ondertussen de financiële steun aan hun eigen wapen-exporteurs verhoogd.

Een nieuw verbond tussen Noord en Zuid zal een nieuwe ethiek van wederzijdse verantwoordelijkheid en wederzijds respect eisen. Het Noorden realiseert zich nog niet dat, door zijn herhaaldelijke aanmoedigingen, het misschien krachten van verandering heeft ontketend die niet alleen andere landen zullen transformeren, maar ook zijn eigen levensstijl. Democratie is zelden zo vriendelijk om bij nationale grenzen halt te houden. Haar enorme succes zal het mondiale bestuur in de 21ste eeuw veranderen. De werkelijke keuze is om de ontwikkeling van een dergelijke burgerlijke maatschappij te accepteren en haar komst te bespoedigen – of haar te bestrijden in naam van ouderwetse machtsevenwichten en de wereld volkomen in verwarring te brengen

De zes stappen kunnen een nieuw bouwwerk vormen van mondiale menselijke veiligheid en leiden tot een nieuwe menselijke wereldorde. De hoekstenen voor een dergelijke nieuwe orde zijn baan-gerichte groei, duurzame menselijke ontwikkeling, gelijke kansen en een nieuwe structuur van mondiaal bestuur. Ik vertrouw er op dat Nederland zich in de voorhoede van een dergelijk veranderingsproces zal bevinden. En ik ben er zeker van dat Jan Pronk deze beweging zal blijven leiden met moedige en vernieuwende ideeën. Zoals mijn intellectuele mentor Barbara Ward ons regelmatig voorhield: 'Ideeën zijn de belangrijkste actoren in de geschiedenis. Revoluties beginnen meestal met nieuwe ideeën'.

Laten we samen de ideeën voortbrengen die de wereld kunnen veranderen. Want het menselijk lot is een keuze, geen kans.



INHOUD

Assimilatie en segregatie Haat/liefde tussen rood en blauw

# Assimilatie en segregatie: de antropologische factor

Paolo De Mas bespreekt: Emmanuel Todd, Le destin des immigrés. Assimilation et ségrégation dans les démocraties occidentales Éditions du Seuil: Parijs, 1994.

De Franse historicus met uitgesproken antropologische accenten, Emmanuel Todd (1951), komt uit zijn publikaties naar voren als een inventief onderzoeker die verrassende invalshoeken hanteert. Daarenboven is hij een visionair en meeslepend schrijver. De pen wil daarbij nog wel eens met de rede aan de haal gaan. Hij schept er kennelijk behagen in om kwistig met stenen te gooien in wetenschappelijke vijvers met stilstaand water. Hij mikt daarbij vooral op door politiek vertoog en ideologie getinte redevoeringen. De reacties zijn navenant: er wordt vaak terug gegooid. Het positieve eindresultaat daarvan is turbulentie, die het water zuivert. Ik beoordeel Todds laatste boek dan ook vanuit deze welwillende achtergrond. Het veroorzaakt forse kringgolven, maar verschaft weer eens een verkwikkende kijk op het concept en proces van assimilatie. Opspattend theoretisch water en methodologisch kroos moeten we daarbij maar voor lief nemen.

Todds uitgangspunt is verwondering over het feit dat in enkele westerse parlementaire democratieën en natie-staten – de Verenigde Staten, Duitsland, Engeland en Frankrijk – die alle de ideologie uitdragen en aanhangen van gelijkheid en mensenrechten, het proces van assimilatie van migranten naar aard, omvang en tempo grote verschillen en paradoxen vertoont. Een willekeurige greep. Hoe te verklaren dat in de zogeheten smeltkroes van de Verenigde Staten, ondanks een officiële ideologie van gelijkheid, de positie van de zwarten in vele opzichten negatief blijft afsteken ten opzichte van immigrantengroepen van recenter datum? Waarom assimileren Turken in Duitsland minder gemakkelijk dan Joegoslaven? Hoe te verklaren dat de assimilatie van Malinezen, Mauretaniërs en Senegalezen in Frankrijk stroever verloopt dan die van immigranten afkomstig uit Ivoorkust, Kameroen en Kongo? Welke verklaring bestaat er voor het in Frankrijk ongekend hoge aandeel huwelijken tussen Fransen en tweede generatie Algerijnen tegen de achtergrond van het feit dat 41 procent van de Franse bevolking blijkens een enquête uit 1992 zegt antipathie te koesteren tegen Maghrebijnen? Hoe valt deze afwijzende, bijkans vijandige houding tegen een collectiviteit te rijmen met de hoge mate van individuele acceptatie die uit gemengde huwelijken spreekt? En om bij Frankrijk te blijven: hoe kan in deze bakermat van vrijheid, gelijkheid en broederschap het Front National gedijen, met daarbij de paradox dat streken met een ongekend grote kiezersaanhang voor het Front ook worden gekenmerkt door een hoog niveau van gemengde huwelijken?

Antropologisch proces

Todds verwondering geldt niet alleen de verschillen die er blijken te bestaan in het tempo en de omvang van assimilatie tussen immigranten binnen een zelfde democratisch staatsbestel. Het betreft ook discrepanties tussen de uitgedragen, aangehangen of voorgeschreven ideologie van gelijkheid op nationaal niveau en de alledaagse realiteit tussen immigranten en autochtonen. Samengevat komt Todds betoog erop neer dat louter democratie, wetgeving en het gelijkheidsbeginsel niet te allen tijde leiden tot assimilatie. Uiteraard zijn het wel noodzakelijke, maar nochtans geen afdoende condities. In zijn optiek moet assimilatie uiteindelijk worden opgevat als een antropologisch proces met een menselijke maatvoering, dat zich afspeelt in de dagelijkse werkelijkheid. De wijze waarop mensen van verschillende kleur, religie en cultuur met elkaar verkeren komt het meest markant tot uiting in gemengde huwelijken. Assimilatie is mensenwerk, maar grijpt wel plaats binnen ideologische en wettelijke kaders van een al dan niet welwillende staat.

Door 'gemengde' huwelijken te beschouwen als indicator voor de mate van assimilatie of segregatie, hamert Todd wederom op het belang van de antropologische basis waarop samenlevingen zijn gegrondvest. In zijn optiek vormt dit grondvlak niet alleen een verklaring voor het gedrag van mensen, maar is het ook bepalend voor de aard en het functioneren van politieke en ideologische systemen, of voor de nationale identiteit. De pijlers van

dit fundament worden gevormd door de familiestructuur, de positie van de vrouw daarin, het erfrecht, en de mate waarin er binnen de eigen stam, clan, groep of familie wordt gehuwd (endogamie). Deze elementen vormden het theoretische conglomeraat van de eerdergenoemde stenen, die Todd in de jaren tachtig wierp. Allereerst in de vijver van het debat over de relatie tussen familiestructuren en politiek-ideologische systemen (La Troisième Planète, 1983), vervolgens in de diepe wateren van de Franse nationale identiteit (La nouvelle France, 1988).

Todds analyse van de verschillen in assimilatie en segregatie tussen migranten in een viertal grote westerse parlementaire democratieën, vormt dus een logische voortzetting van eerder werk. Immers, migratie naar de westers-geïndustrialiseerde wereld kan migranten die afkomstig zijn uit gebieden met een specifieke familie- en gezinsstructuur, mate van endogamie, positie van de vrouw, of een specifieke vererving in een context plaatsen die sterk kan afwijken op deze punten. Dit roept de vraag op hoe onder dergelijke omstandigheden de natie-staten, gegeven hun uitgesproken of voorgeschreven ideologieën, omgaan met migranten, maar nog belangrijker: hoe autochtoon en migrant met elkaar verkeren tot het huwelijk erop volgt.

Om hierop een antwoord te geven pakt hij als rechtgeaard adept van de Annales-School de zaak met verve aan. Dit resulteert in een comparatieve studie tussen vier westerse democratieën, waarbij een grote historische diepgang niet wordt geschuwd. De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat er geen sprak is van een vierluik in de ware zin des woord, maar eerder van een vergelijking tussen Frankrijk enerzijds en de Verenigde Staten, Duitsland en Engeland anderzijds, Todd koestert namelijk ook nadrukkelijk de bedoeling om het wetenschappelijke Engelstalige werk over assimilatie, dat tot aan de jaren tachtig sterk was gericht op Engeland en de Verenigde Staten, aan te vullen en te verrijken aan de hand van Franstalig werk over Frankrijk. Het werk laat zich dan ook het beste karakteriseren aan de hand van de titel van Richard Cobb's causerieën over Frankrijk voor de BBC in 1978; Fictions, Facts and France. Beginnen we met de feiten.

Universalisme vs. differentialisme Engeland, de Verenigde Staten en Duitsland ziet Todd als staten en samenlevingen die worden gekenmerkt door differentialisme: exclusiviteit (uitsluiting) en een fixatie op verschil. Bovendien is in deze landen één gezinstype dominant: het kerngezin, waar de kinderen het ouderlijk huis verlaten zodra ze volwassen worden, of tenminste wanneer ze huwen. Daartegenover plaatst Todd het universalisme - het beginsel dat alle mensen op enigerlei wijze gelijk zijn - bij de Romeinen, de islam, de katholieke kerk, het Rusland van de bolsjewieken en het post-revolutionaire Frankrijk na 1792. Deze opsomming maakt en passant duidelijk waarom ik in de aanhef

Todd een hoge mate van originaliteit heb toegedicht. Het onderscheid tussen universalisme en differentialisme wijt hij aan dieper liggende, historische verschillen in familiestructuur en erfsystemen.

Tegen deze redenering is van veel kanten bezwaar geopperd. Uiteraard leert detailonderzoek in Europa dat deze samenhang niet in alle gevallen opgaat. Familiestructuur en erfrecht maken deel uit van een complex van verklarende factoren, waarvan de samenstelling en werking naar tijd, plaats en niveau van analyse verschilt. Het sterke punt in Todds visie blijft echter het aantonen van het belang van deze antropologische factoren, die in de jaren zeventig en tachtig een welhaast taboe-achtig en comateus bestaan leidden in de discussie over en het onderzoek naar integratie en assimilatie. Het belang daarvan ligt zowel op het niveau van staten en samenlevin-

Frankrijk vormt daarvoor een lichtend voorbeeld. Zo blijft er in dat land een hardnekkige ruimtelijke tegenstelling bestaan tussen het centrale deel en de randgebieden. Het centrale deel vormt 'het hart' van de Franse Revolutie, met de bijbehorende gelijkstelling. Dit blijkt samen te vallen met het gebied waarin een boerencultuur heerste waarin man en vrouw gelijk waren en het erfgoed vanouds gelijkelijk over de kinderen werd verdeeld. Daar was ook sprake van een egalitair kerngezin, waarin meer liberale, niet-hiërarchische relaties tussen ouders en kinderen heersten. In de randgebieden overheerste

gen, als op dat van migranten.

grosso modo de grootfamilie die was opgebouwd uit drie generaties, en waarin sprake was van ongelijke en sterk hiërarchische relaties tussen ouders en kinderen. Bovendien was hier sprake van vererving op één persoon. Deze op eeuwenoude antropologische aspecten gebaseerde ruimtelijke tegenstelling treedt nog steeds aan de dag in de hedendaagse politieke kaart van de verkiezingen in Frankrijk. De aanhang van Le Pen blijkt namelijk sterk geconcentreerd langs de noordelijke, oostelijke en mediterrane grenzen van Frankrijk: de gebieden van de autoritaire families, die drie generaties omvatten en ongelijke vererving kennen. De huidige politieke kaart die is gebaseerd op oude antropologische gegevenheden en tradities, blijkt ook door te werken in de processen van assimilatie. Frankrijk heeft een Januskop: twee onderscheiden gezinstypen waarvan de ruimtelijke spreiding niet alleen de politieke kaart van het stemgedrag vergaand verklaart, maar die ook tot uiting komt in andere tegenstellingen en paradoxen die uitgebreid door Todd worden geanalyseerd. Vichy versus vergaande joodse emancipatie en assimilatie; de Dreyfus-affaire versus de revolutie. Maar ook het op universalistische gronden welwillend gedogen van Algerijnen, zonder dat er daarbij sprake was van gemengde huwelijken in Algerijë (1830-1958), versus een stijgende afwijzing en antipathie tegen Algerijnen, mét een hoge mate van gemengde huwelijken in het huidige Frankrijk.

De tegenstelling tussen universalisme en differentialisme (Frankrijk versus de rest) vormt het analysekader waarbinnen de immigranten worden geplaatst. Wat betreft de Verenigde Staten hebben we voor de periode 1840-1990 achtereenvolgens te maken met Ieren, Duitsers, Noren, Zweden, Polen, Joden, Italianen, Chinezen, Japanners, Koreanen, Filippino's, Mexicanen en Iraniers. Dezen vertonen grote onderlinge verschillen naar familietype (nucleair, communautair, grootfamilie): de relatie tussen ouders en kinderen (grote mate van autonomie of autoritair-hiërarchisch), relaties tussen broers (symmetrisch en asymmetrisch), en de mate waarin sprake is van voorkeur voor huwelijken tussen neven en nichten of endogamie ten aanzien van de eigen groep.

In de studie over Engeland komt het langer en wereldomvattende koloniale verleden tot uiting in de bonte verzameling immigrantengroepen afkomstig uit de Caraïben, Afrika, India, Pakistan en Bangladesh. Hetzelfde geldt voor Frankrijk, zij het uiteraard met de nodige regionale accentverschillen. In dit geval laat de staalkaart een grotere differentiatie zien ten aanzien van Afrika bezuiden de Sahara, Zuid-Oost Azië en de circummediterrane landen. Hierbij steekt het onderdeel Duitsland wat bleekjes af, met een vergelijking tussen Turken en Joegoslaven, en aandacht voor de Oosteuropese

Aussiedler.

Gemengde huwelijken

Publikaties met een grote breedvoerigheid hebben vaak het karakter van een gelegenheidscollage, waarin de zich aan casuïs-

tiek verlustigende lezer dreigt te verdwalen bij gebrek aan een vormgevende gedachte of theorie die enig houvast biedt. Dit gevaar is echter afdoende ondervangen, doordat al deze groepen de maat wordt genomen met behulp van de meetlat van het gemengde huwelijk en de veranderingsprocessen in familie- en gezinsstructuren.

Er blijkt grote differentiatie te bestaan in de mate waarin processen van assimilatie door gemengde huwelijken verlopen. Naar tijd en plaats zijn er grote verschillen in de omvang, het tempo, maar ook de richting daarvan. Wie, zoals Todd, daar oog voor heeft, zal voortaan zeer terughoudend zijn om assimilatie louter te zien als een eenparig proces, dat bovendien altijd langs een zelfde richting verloopt. De studie van de Verenigde Staten toont aan dat vrijwel alle migrantengroepen zich uiteindelijk in meer of mindere mate conformeren aan het sterk geïndividualiseerde Amerikaanse gezinstype. Bovendien neemt gaandeweg het aantal huwelijken over en weer toe. Maar niet dan nadat elk van de migrantengroepen een eigen specifiek traject heeft doorlopen, dat in lengte, tempo en richting kan afwijken. Dit blijkt onder meer uit de vergelijking tussen het afkalven van het oorspronkelijke huishouden bestaande uit meerdere generaties van Noorse en Oosteuropese joodse migranten, die zich in de respectieve periode 1840-1860 en 1880-1920 in de Verenigde Staten hebben gevestigd. Hierbij zien we dat in een eerste fase na vestiging de voor deze groepen kenmerkende familiestructuur en vererving juist worden benadrukt. Dit vormt uiteindelijk echter geen beletsel voor een adaptatie aan het Amerikaanse familiesysteem, noch voor een hoge mate van gemengde huwelijken. Assimilatie blijkt niet alleen mensenwerk, maar ook een proces van langere adem met een voor elke groep kenmerkende specificiteit. Todd maakt heel aannemelijk dat de door hem aangevoerde antropologische factoren wel degelijk een eigenstandige werking hebben in het proces van assimilatie.

De grote uitzondering op dit verhaal vormt het zwarte volksdeel in de Verenigde Staten. Hierbij is sprake van grote uitsluiting op economisch en ruimtelijk gebied (werkloosheid en getto's), in sociaal opzicht (zeer lage waarden voor gemengde huwelijken) en in familiair opzicht (in 1992 was ongeveer de helft van de volwassen zwarte vrouwen hoofd van een éénouder gezin). Zij vormen de grote en schrijnende uitzondering op de regel. De factor kleur vormt hiervoor geen verklaring. Het is eerder de maatschappelijke inkleuring die de uitsluiting heeft bewerkstelligd, in samenhang met een ontoereikende familiale basis. De verklaring voor de maatschappelijke uitsluiting ligt volgens Todd in de van de Engelsen mee- en overgenomen gezinsstructuur van kerngezinnen en de daarvan afgeleide fixatie op verschillen. Van dit differentialisme zijn de zwarten het slachtoffer geworden. In Engeland zelf heeft de uitsluiting zich eerder voltrokken langs klasselijnen.

In Todds visie is in Frankrijk

geen sprake van segregatie en uitsluiting. We raken hier het eerder genoemde thema 'fictie en Frankrijk'. Erkend moet worden dat er wel enige grond is voor de euforische toon die wordt aangeslagen als het gaat om de mate van assimilatie in dat land. De ciifers wijzen uit dat er fors tussen blank en zwart wordt getrouwd: dat geldt trouwens voor het gehele kleurenpallet. Ontegenzeggelijk is Frankrijk op dit punt kleurenblind, maar er kan tegelijkertijd worden geconstateerd dat er nuances bestaan binnen het zwarte spectrum. Het niveau van gemengde huwelijken ligt het hoogst bij Antillanen.

Ivorianen, Kongolezen en Kameroenezen nemen een tussenpositie in, terwijl Malinezen en
Senegalezen een relatief lage mate van gemengd huwen kennen.
Zwart blijkt niet altijd zwart te
zijn, maar wordt door de Franse
samenleving 'ingekleurd' door
familiestructuren, erfrecht en
religie van de betrokken groepen.

### Nederland

Hoe nu dit boek uiteindelijk te beoordelen? De grote verdienste van Todds boek is dat het de lezer continu op het verkeerde been zet bij het schouwen van de specifieke factoren die bij processen van assimilatie en uitsluiting van belang zijn. Dat hij bij het uitvoeren van de schijnbewegingen zelf bij tijd en wijle wankelt en uitglijdt is onvermijdelijk. Fransen mogen kleurenblind zijn bij huwelijken, maar dat zij tegelijkertijd als grande nation het bijpassende gelijkheidsideaal willen blijven uitdragen door te stem-

men op het Front National is zo'n

uitglijder. Vanuit de Nederlandse situatie biedt het een appellerend en nuttig analysekader. Nederland wordt in Todds boek achteloos afgedaan als behorend tot het Angelsaksische gezinstype. Als dit juist is, vergoedt onze interessante migratiegeschiedenis veel. Nederland kent een ongekende verscheidenheid die niet onderdoet voor Todds mondiale staalkaart: onder meer een fors aandeel joodse immigratie met een zeer grote mate van assimilatie; verder een rijkgeschakeerde migratie uit Indonesië en Suriname langs de lijnen van kleur, religie, familiestructuren, erfrecht en wat dies meer zij. Dit stelt ons ondermeer in staat een historische vergelijking te trekken tussen de mate van gemengd huwen tussen verschillende groepen in Nederland en in voormalig Nederlands Indië. Vanuit comparatief opzicht zou het interessant zijn deze case te leggen naast de Frans-Algerijnse. Dit laatste geldt ook voor de onderlinge vergelijking tussen Surinaamse Creolen, Hindoestanen en Javanen, die zich op zijn beurt weer leent voor confrontatie met de

Franse situatie. Ten slotte is er de

Turkse en Marokkaanse migratie die een schat aan onderlinge en interne differentiatie oplevert.

De Nederlandse situatie leent zich dan ook als interessante aanvulling op Todds onderzoek. In de eveneens in 1994 verschenen publikatie onder redactie van Hans Vermeulen en Rinus Penninx, Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid (Amsterdam: Het Spinhuis), wordt onder meer nagegaan hoe, op langere termijn, het proces van integratie verloopt van een zestal immigrantengroepen. Hoewel het begrip integratie uiteraard veelomvattender is dan assimilatie zoals bedoeld door Todd, vertoont deze publikatie grote affiniteit met Todds opzet. Het interessante is wel dat ook in Vermeulens en Penninx' conclusie over de rol van klasse en cultuur bij discriminatie (en dus ook uitsluiting) nadrukkelijk een rol is weggelegd voor de factor 'interne cohesie'. Binnen dit begrip spelen de structuur van de familie, alsmede de rol van de vrouw en moeder daarin een belangrijke rol.

Verder brengt het in 1995 verschenen onderzoeksrapport van het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut, Migratiemotieven, migratienetwerken en partnerkeuze van Turken en Marokkanen in Nederland (Den Haag, NIDI) interessante verschillen aan het licht tussen Turken en Marokkanen op het punt van keuze van huwelijkspartners. Niet alleen is het patroon niet overeenkomstig, maar er is verder ook geen sprake van een eenparig proces van toename in gemengde huwelijken met Nederlanders.

Er bestaan voldoende indicaties om een analyse langs de door Todd geschetste lijnen uit te voeren op Nederland. Een voorwaarde voor de assimilatie van Todds gedachtengang in het Nederlandse onderzoek is wel dat dit boek wordt vertaald in een in ons land courante taal. Frans vormt in toenemende mate een factor van segregatie en uitsluiting in de Nederlandse politiek en wetenschap. In geval van kritiek uit Frankrijk kan dit zo zijn voordelen hebben: bij Todds werk pakt dit faliekant verkeerd uit.

### PAOLO DE MAS

is werkzaam bij het Instituut voor Migratie- en Etnische Studies (1 MES) van de Universiteit van Amsterdam



## Haat/liefde tussen rood en blauw

Margo Trappenburg bespreekt: P.G.C. van Schie (red.), Tussen polarisatie en paars. De 100-jarige verhouding tussen liberalen en socialisten in Nederland, Kok Agora/Prof. mr. B.M. Teldersstichting: Kampen 1995.

'Proclamatie. Men vraagt voor Drees uw vertrouwen! Als ge Drees Uw vertrouwen geeft, geeft ge ook Uw vertrouwen aan Mansholt, die kort geleden nog verklaarde, dat ons land vóór het einde van het jaar 200.000 werklozen zou tellen. Als ge Drees Uw vertrouwen geeft, geeft ge ook Uw vertrouwen aan In 't Veld, die zó goed voor onze woningbouw heeft gezorgd, dat nog altijd tienduizenden zuchten onder het juk van gedwongen samenwoning. (...) Als ge Drees Uw vertrouwen geeft, geeft ge ook Uw vertrouwen aan de Partij van de Arbeid, de staatssocialisten, die menen hun wil aan het gehele Nederlandse volk te kunnen opleggen. Ja, ja, geef Uw vertrouwen maar aan Drees, dan zal de werkloosheid toenemen, de woningbouw onvoldoende blijven, de belasting stijgen, de vrijheid ingeperkt worden en de democratie ontaarden in een dwangsysteem; niet door Drees die een achtenswaardig man is, maar door zijn politieke vrienden. Drees vraagt Uw vertrouwen maar wij zeggen u: Oud is te vertrouwen!'

Bovenstaande tekst prijkte op een v v D-verkiezingsaffiche uit 1952. Het is een van de vele leuke illustraties in Tussen polarisatie en paars, een bundel essays over een eeuw vijandschap en samenwerking tussen socialisten en liberalen in Nederland, uitgegeven door de Teldersstichting. Intrigerend zijn bijvoorbeeld ook de affiches van de liberale Vrijheidsbond, een partij die zich blijkens haar pamfletten voortdurend belaagd heeft gevoeld door het oprukken van staatsterreur, bureaucratie, bolsjewisme, geestelijke dwang en 'doodende belastingdruk'. Temidden van een groot aantal wilde beesten met deze namen zien we een jongeling met paniekogen die zich met een niet al te vervaarlijk zwaard tegen deze overmacht te weer moet stellen. Enkele bladzijden verder blijkt hij terzijde te worden gestaan door een beschaafde vrouw met twee kinderen aan de rok, die op haar beurt wordt omsingeld door een non enerzijds en een revolutionair gezinde en geklede vrouw aan de andere kant (Vrijzinnige vrouwen waakt tegen roode of zwarte overheer-

### Socialistenvreters

Na een inleidende beschouwing over de ideologische verschillen tussen liberalen en sociaal-democraten van de hand van G.A. van der List, bestrijken de hoofdstukken in deze bundel opeenvolgende tijdvakken. Joh. S. Wijne analyseert de verhouding tussen liberalen en socialisten tussen 1894 en 1918. Tussen progressieve liberalen en gematigde socialisten bestond in deze periode een gedeelde sympathie voor staatsinterventie als middel om problemen te bestrijden. Deze vrijzinni-

ge liberalen (men denke aan de historicus Quack) koesterden een warme belangstelling voor de SDAP. Daartoe gedwongen door het toen geldende kiesstelsel werkten zij samen met de sociaaldemocraten bij verkiezingen en toen deze samenwerking in 1913 leidde tot een overwinning boden zij de SDAP drie ministerszetels aan. De liefde kwam echter van één kant, concludeert Wijne. De socialisten toonden nauwelijks belangstelling voor de liberalen, stonden aarzelend tegen alle vormen van samenwerking met burgerlijke partijen (het was een tijd waarin een enkele sympathieke opmerking tegen een kamerlid van een andere partij een SDAPparlementariër op een reprimande van Troelstra kwam te staan) en weigerden de aangeboden kabinetszetels.

Auteur-redacteur P.G.C. van Schie neemt het Interbellum voor zijn rekening in twee hoofdstukken: een over de verhouding tussen de Liberale Staatspartij en de SDAP (het klassieke beeld dat de LSP bestond uit socialistenvreters blijkt bij nadere historische studie te kloppen) en een over de relatie tussen sociaal-democraten en vrijzinnig-democraten, die een heel ander karakter had. Van Schie: 'Bii de liberalen die zich uiteindelijk in de Vrijheidsbond zouden verenigen, overheersten 'common sense' en gerichtheid op eigen liberale beginselen. Bij de liberalen die voortaan onder de naam vrijzinnig-democraten verder gingen, waren de drang tot verandering en een geïdealiseerd beeld van de sociaal-democratie dominant. Eigenlijk waren de vrijzinnig-democraten een

#### BOEKEN

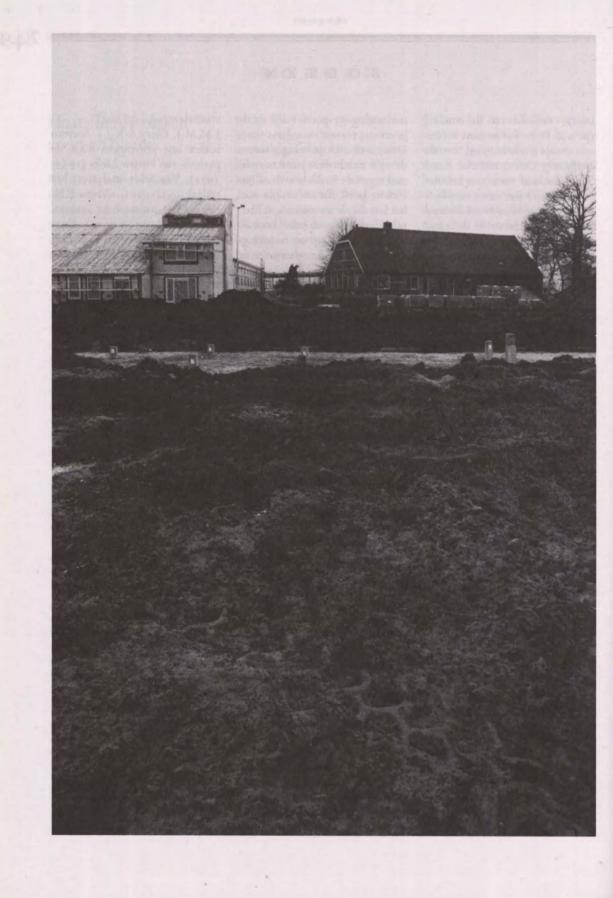
beetje verliefd op de SDAP.' (p. 69) Deze liefde nam echter een abrupt einde in 1933, toen de Vrijzinnig Democratische Bond haar voorkeur voor een kabinet met de SDAP liet varen en plaats nam in een confessioneel-liberaal kabinet. Wat bezielde de VDB? Van Schie bespreekt de visie van een aantal historici die de oorzaak van de wending zoeken in wangedrag zijdens de SDAP, maar komt zelf tot de conclusie dat er sprake moet zijn geweest van plat opportunisme: 'De vrijzinnig-democraten roken de macht en begrepen dat zij zichzelf zouden uitschakelen door aan een samenwerking met de SDAP te blijven vasthouden.' (p. 77)

G. Voerman en B.F.M. Otten bespreken de periode van liberale polarisatie na de Tweede Wereldoorlog (respectievelijk in de jaren 1945-1962 en 1952-1959). Otten stelt zich de vraag waarom de vvD zich in deze jaren zo radicaal tegen de PvdA keerde. Zijns inziens heeft dat te maken met het feit dat de vooroorlogse liberale ideologie geen enkel houvast bood bij de analyse van naoorlogse problemen. Er waren in de liberale beginselen geen aanknopingspunten ter legitimatie van staatsinterventie en er zat dus niets anders op dan een radicale profilering als tegenkracht: 'De liberalen maakten van de sociaaldemocratie een karikatuur en door verder alle politieke nuances uit te vlakken, riepen zij een strijd op waarin het ging om een primaire keuze tussen vrijheid en knechting; tussen eerbiediging van menselijke waardigheid en

staatsslavernij.' (p. 104) J.M.M.J. Clerx & R.J.J. Stevens leiden ons vervolgens door de periode van Nieuw Links (1959-1971); Van Schie analyseert het tijdvak 1971-1982, waarna F.H. Becker het paarse licht aankondigt (periode 1982-1994). Deze laatste hoofdstukken zijn naar hun aard het minst leuk, omdat de gebeurtenissen die daarin worden beschreven nog tamelijk vers in het geheugen liggen. Niettemin is de bundel als geheel een vlot geschreven, interessante bijdrage niet alleen aan de geschiedschrijving van de paarse samenwerking, maar vooral ook aan die van het liberalisme in Nederland.

MARGO TRAPPENBURG Redacteur van S&D





#### PAS OP DE PLAATS 4

Land, zonder horizon

VOL=VOL

leus van haat, ploertigheid ongeziene waarheid ook, ruimte levenslicht, ademtocht

groei in overmoed,
horror vacui
hijskraan, land in zicht
land in zee
Manhattan, als dominostenen uitgelegd
Brasilia in Madurodam

ellebogen gescherpt in blik, geplet respect

> bestemmingsplan bestemmingsloos

REIMER H. CUPERUS

Uit de volheid van een rood hart pleit een dichtende 'politicus' tegen gevaarlijke leeghoofden en voor een groen landschap REIN BLOEM

> Lokatie Vathorst. De nieuwe VINEX uitbreiding van Amersfoort. Eerste fase, volgens Variant IV van de Randstad-Oostflank-studie, van de toekomstige as van extra stedelijke ontwikkeling tussen Almere, Amersfoort en Ede/Wageningen.

Foto Bas Douwes

#### HOOFDEN & ZINNEN



INHOUD

Hoger opgeleide werklozen

#### De verwaarlozing van hoger opgeleide werklozen

Werkloosheid onder hoger opgeleiden is nauwelijks een politiek thema. In Den Haag wordt vrijwel uitsluitend gesproken over het creëren van werk 'aan de onderkant' van de arbeidsmarkt.

Er zijn twee redenen aan te geven waarom werkloosheid onder hoger opgeleiden niet speelt in de politiek. De eerste is dat de werkloosheid aan de onderkant beduidend groter is. Dit klopt als gekeken wordt naar het aantal werklozen dat laag is opgeleid, vergeleken met diegenen die een нво- of universitaire opleiding hebben gevolgd. Volgens cijfers van Arbeidsvoorziening te Rijswijk (de zogenaamde 'Schoolverlatersbrief 1995') is de gemiddelde werkloosheid onder academici evenwel 33 procent, en dat is even hoog als bij mensen die alleen basisonderwijs hebben genoten. Dit doet sterk vermoeden dat de tweede reden die Den Haag lijkt aan te voeren voor zijn gebrek aan belangstelling, namelijk dat deze groep het 'zelf wel kan', niet deugt.

Dit wordt nog eens onderstreept door cijfers van het CBS die laten zien dat de werkloosheid onder hoger opgeleiden is opgelopen van 51.000 in 1991 tot 77.000 in 1994.

Teken aan de wand

Mijn punt is dan ook dat werkloosheid onder hoger opgeleiden ten onrechte als non-probleem wordt gezien en dat met de politieke fixatie louter op de onderkant van de arbeidsmarkt kansen worden gemist. Er is namelijk veel te zeggen voor de stelling dat aandacht voor de 'top' van de arbeidsmarkt ook ten goede kan komen aan de middelbaar en lager opgeleiden. En bovendien, zou juist met deze relatief hoger opgeleide groep langdurig werklozen niet allerlei creatieve arbeidsmarkt-experimenten kunnen worden opgezet, uitgaande van eigen initiatief en samenwerking?

Van verschillende zijde wordt opgemerkt dat het onverstandig voor de concurrentiepositie van de Nederlandse economie is om al te veel in te zetten op laaggeschoolde arbeid, omdat onze kansen vooral zouden liggen in hoogwaardige, kennisintensieve produkten. De Nederlandse economie zou beter kunnen scoren wanneer meer en beter gebruik gemaakt zou worden van het potentieel aan hoogwaardige arbeidskrachten. Dat er 77.000 hoogwaardige arbeidskrachten aan de kant staan is niet alleen een verspilling van potentieel, het is ook een teken aan de wand.

Er zijn echter oplossingen denkbaar voor het probleem van de werkloosheid onder hoger opgeleiden. Met als glashelder uitgangspunt, dat mogelijkerwijs aan de basis zou kunnen liggen van veel creatieve andere ideëen; betrek de werkloze hoger opgeleiden zelf bij het werkgelegenheidsbeleid en dan met name langdurig werklozen. Dit laatste niet omdat deze extra zielig zouden zijn, maar omdat hoger opgeleiden die slechts relatief kort

#### HOOFDEN & ZINNEN

werkloos zijn vermoedelijk moeilijk te porren zijn voor de ideëen die ik hierna ga schetsen.§ Er is echter alles voor te zeggen om de langdurig hoger opgeleide werklozen niet meer passief te laten wachten op wat de overheid voor ze kan doen (de overheid slaagt er immers simpelweg niet in de werkloosheid onder deze groep terug te dringen), maar ze actiever te betrekken bij het oplossen van hun werkloos-zijn. Ze zijn hoog genoeg opgeleid om zelf met creatieve oplossingen te komen.

Experimenten

Waar ik aan denk is, zelf-organisatie of een onderneming van hoger opgeleide werklozen die op allerlei mogelijke manieren zelf 'werk' produceren. De hoger opgeleide werkzoekenden zijn momenteel niet georganiseerd, maar wanneer de overheid bereid is te investeren in dergelijke organisatievormen, moet zoiets van de grond kunnen komen. Een concreet initiatief dat als katalysator gebruikt kan worden bij het opzetten van organisaties van langdurig werkloze hoger opgeleiden, is het starters-idee. De kern van dit idee is: geef net als bij de Melkertbanen een groep die momenteel langs de kant staat de kans weer mee te doen, door ze iets te laten doen waarvan het maatschappelijk nut door niemand betwijfeld wordt. Zoals bijvoorbeeld vermeld in de nota 'Werk door ondernemen' (een co-productie van de ministeries van Economische Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Financiën), is het aantal ondernemingen per 1000 inwoners in Nederland het laagste van de Europese Unie. De overheid zou dus veel waarde moeten hechten aan een sterkere groei van het aantal starters. De door mij bedoelde onderneminkjes zouden starters moeten voortbrengen en ondersteunen. En de maatschappelijke relevantie van dergelijke experimentele ondernemingen kan nog vergroot worden als er vooral gemikt wordt op bedrijven die anticiperen op een moderne structuur van de Nederlandse economie, zoals technostarters en andere vormen van kennisintensieve ondernemingen.

De voordelen van een organisatie van hoger opgeleiden die bijvoorbeeld om te beginnen starters 'werft' voor dit soort ondernemingen zijn:

- In de eerste plaats natuurlijk gewoon het eigenlijke produkt: succesvolle starters. Deze dragen niet alleen bij aan de werkgelegenheid van de eigen groep, maar ook aan van die van middelbaar en lager opgeleiden.

– Via het ondernemen van dit soort activiteiten ontwikkelen de deelnemers, de hoger opgeleiden die zo'n organisatie opzetten en draaiende houden, vanzelf kwaliteiten en vaardigheden die geliefd zijn bij werkgevers. Los van het eigenlijke produkt draagt de in de organisatie zelf gestoken energie dus ook bij aan de bemiddelbaarheid van de deelnemers.

 Door de contacten die gelegd worden met bedrijven en organisaties in het bedrijfsleven en bij de (semi)overheid, breiden de deelnemers ook hun netwerk uit.

Het moet naar mijn mening mogelijk zijn om de nieuw op te zetten ondernemingen net zolang onder beheer van de organisatie te houden, tot het de deelnemers die de onderneming daadwerkelijk op gaan zetten duidelijk is dat de onderneming een haalbare zaak is. De bedoeling is dat de faktoren waarin het vrije ondernemersschap in negatieve zin afwijkt van het in loondienst treden (het ondernemersrisico, gebrek aan inzicht in waar de kansen liggen, de noodzaak van kennis over de markt in de eigen branche, mogelijke problemen met financiering, huisvesting, regelgeving, administratieve rompslomp, milieu-eisen, werving en acquisitie) tot een minimum worden teruggebracht, waardoor de mogelijke voordelen van het ondernemerschap (die alle te maken hebben met het eigen baas zijn) des te sterker naar voren kunnen komen.

En een werkloze hoger opgeleide lijkt me waardevoller voor de Nederlandse economie wanneer hij een florerend bedrijf weet op te zetten dan wanneer hij vakken gaat vullen bij Albert Heyn of als serveerster in eigen levensonderhoud gaat voorzien.

#### leder voor zich?

Dat veel werkloze hoger opgeleiden zichzelf nu nog niet als succesvol starter kunnen zien, wil nog niet zeggen dat ze het niet zouden kunnen worden. We hebben allemaal leren lopen, daar was veel ondernemerszin voor nodig, en de pakweg 25 jaar Nederlandse verzorgingsstaat die

#### HOOFDEN & ZINNEN

er vervolgens overheen zijn gekomen kunnen die niet volledig hebben doen verdwijnen.

Voor de overheid zou de belangrijkste winst van een dergelijk project natuurlijk kostenbesparing zijn. Werklozen zijn duur, en als het mogelijk is om via relatief goedkope investeringen in een dergelijk project niet alleen de werkloosheid onder hoger opgeleiden te laten dalen. maar ook die van andere opleidingsniveau's, dan moet die mogelijkheid natuurlijk met beide handen worden aangegrepen. Verder zou bespaard kunnen worden op de publieke arbeidsvoorziening, omdat het project de deelnemers beter bemiddelbaar maakt. Daarnaast zouden er markt-ondernemingen uit kunnen rollen, die goed zijn voor de dynamiek van de Nederlandse economie.

Het huidige werkgelegenheidsbeleid is een 'iedere-werkloze-voor-zich' (je zou er bijna aan toevoegen: en God tegen hen allemaal)-beleid. Het is echter evident dat de kracht van een hoger opgeleide vooral bepaald wordt door het systeem waarbinnen hij fungeert. Hij is immers uitstekend in staat, vooral de academicus, om helder analytisch een bepaalde thematiek te bestuderen. Oftewel: binnen de overheid (van oudsher de belangrijkste afnemer van het product 'academicus, maar de overheid is inmiddels vrijwel dichtgetimmerd) en binnen grote ondernemingen is de academicus goud waard. Geïsoleerd daalt zijn marktwaarde echter al snel tot vrijwel nul. Ze zonder resultaat laten solliciteren tot ze erbij neervallen (momenteel de meest gehanteerde beleidsoptie van de Gemeentelijke Sociale Diensten) draagt vervolgens niet bij tot het levensgeluk van de hoger opgeleide, maar het is ook een beleidsoptie van niets. Bij een banentekort dat zo groot is als het huidige heeft het geringe effect van werklozen laten solliciteren naar niet bestaande banen niets met een Jan Salie-mentaliteit te maken (er zijn immers nog nooit banen ontstaan doordat mensen gingen solliciteren), maar eerder een illustratie van een volstrekt verkeerde benadering van de problematiek. Is de overheid soms even vergeten dat alle huidige banen in de markt zijn ontstaan doordat er ooit mensen op het idee kwamen een onderneming te beginnen?

Oftewel: het is op zijn zachtst gezegd niet zo'n goed idee om ten aanzien van deze groep het 'iedere-werkloze-voor-zich'- beleid voort te blijven zetten. En wanneer hoger opgeleide werklozen dan toch voor de noodzaak staan om een andere weg in te slaan, omdat de (kansarme) opleiding die men gevolgd heeft tot niets leidt, waarom dan niet deze weg? Niet geïsoleerd en met fake-sollicitaties op een overbezette arbeidsmarkt, maar binnen experimentele, kansen-verschaffende organisatievormen zouden de kwaliteiten van hoger opgeleide werklozen pas weer tot hun recht kunnen komen.

CHRIS VAN DER END Werkloos academicus De Westerse wereld kent, in de terminologie van de Franse christendemocraat Michel Albert, twee soorten kapitalisme: het West-Europese ('Rijnlandse') en het Anglo-Saxische model. De verschillen tussen beide modellen komen tot uitdrukking op de arbeidsmarkt (meer of minder gereguleerd); in omvang en bereik van de collectieve sector; en in het arbeidsvoorwaardenoverleg (meer of minder gecentraliseerd).

Een ander verschil is minstens zo belangrijk, maar krijgt doorgaans weinig aandacht. Het betreft de financiële en bestuurlijke organisatie van het bedrijfsleven ('corporate governance'). In de Anglo-Saxische wereld staan bedrijven onder sterke druk van de kapitaal-markt. De grote, zij het indirecte, invloed van de aandeelhouders dwingt het management van bedrijven om snelle en zichtbare resultaten te boeken. Winst en winstverwachting – daar draait het allemaal om.

In landen als Duitsland is de invloed van de kapitaalmarkt geringer. Samenwerking met alle betrokken partijen (aandeelhouders, werknemers, andere bedrijven) is het devies. Groot-aandeelhouders (waaronder vaak banken) en werknemers zijn rechtstreeks bij het bestuur van

de onderneming betrokken.

Over dit onderwerp heeft het Centraal Planbureau vorige maand een interessant 'onderzoeksmemorandum' gepubliceerd. De CPB-onderzoekers Gelauff en Den Broeder vergelijken de twee modellen, en betrekken daar ook Nederland in. Het Duitse model komt er in het rapport, opmerkelijk goed van af. Zeker, de heerschappij van de kapitaalmarkt in de vs is gunstig voor startende bedrijven. Maar het Duitse model 'bevordert committment op lange termijn, binnen en tussen bedrijven, en schept een klimaat waarin technologie en menselijk kapitaal optimaal benut kunnen worden'.

Dat laatste is des te belangrijker nu de scholing van werknemers economisch steeds zwaarder gaat wegen. De mede-zeggenschap van werknemers, zoals die in Duitsland bestaat ('Betriebsräte', participatie in de 'Aufsichtsräte', de Duitse Raden van Commissarissen) 'stimuleert het investeren in menselijk kapitaal en bevordert het concurren-

tie-vermogen van bedrijven op lange termijn'.

Voor Nederland voorzien Gelauff en Den Broeder, als het om de positie van aandeelhouders gaat, eerder een verschuiving in Duitse dan in Amerikaanse richting. De voorgenomen beperking van beschermingsconstructies brengt bedrijven ertoe om de banden met institutionele beleggers aan te halen. Op het gebied van de mede-zeggenschap van werknemers zijn de overeenkomsten tussen de Nederlandse en de Duitse situatie nu al groot.

De waardering voor het Rijnlandse model die uit het CPB-rapport spreekt, staat niet op zichzelf. De kritiek op de neo-liberale beleidsideologie ('markt, markt en nog eens markt') begint toe te nemen. De
overleg-economie is, zoals het accoord in de Stichting van de Arbeid
over 'précaire' arbeid laat zien, terug van weggeweest. Intussen wijzen
opiniepeilingen echter uit dat de politieke critici van het Rijnlandse
model, in het bijzonder de vvd, de wind in de zeilen houden. Zo kan er
in ons land een curieuze situatie gaan ontstaan: namelijk dat de liberalen electoraal verder oprukken, leunend op de uitlopers van een maatschappelijk klimaat dat al weer over zijn hoogtepunt heen is. Misschien
zegt Bolkestein het Ad Melkert ooit nog eens na:

'Ich bin ein Rheinländer'.

# Rijnland revisited



PAUL KALMA

Directeur w Bs, redacteur s & D



# Bestaat er voor het socialisme

### nog een herkansing?

A. VAN DER ZWAN

Decaan van de Universiteit Nijenrode en houder van de Drees-leerstoel R u Utrecht

De gedachte dat het socialisme met de vestiging van de verzorgingsstaat zijn doeleinden op sociaal gebied in feite verwezenlijkt heeft gezien en klassentegenstellingen in de klassieke zin hun betekenis hebben verloren, is in brede kring gangbaar geworden.

Het socialisme heeft zijn kruit verschoten, zo luidt

de hierop aansluitende visie. Het weet niets beters te verzinnen dan zich op rigide wijze vast te bijten in een verdediging van het uitkeringsstelsel, wars als het is geworden van elke vorm van maatschappelijke vernieuwing. Door die opstelling heeft het in politiek opzicht niet alleen het initiatief uit handen moeten geven en is het neo-liberalisme de politieke agenda gaan bepalen, maar hebben socialistische partijen hun geloofwaardigheid verloren en zijn ze vervreemd geraakt van hun traditionele achterban.

Die aanhang is zich om uiteenlopende redenen op andere ideeën en belangen gaan oriënteren. Voor één deel doordat die aanhang uitgekeken is geraakt op de reductie van het socialisme tot uitkeringsstelsel; voor het andere deel doordat het zijn vertrouwen verloren heeft dat socialistische partijen de inzet en overtuigingskracht weten op te brengen om hun doelstelling van behoud van het uitkeringsstelsel ook waar te maken.

En zo kan het dus gebeuren dat in Nederland niet Kok, maar Bolkestein er anno 1996 aanspraak op kan maken de politieke agenda te bepalen, maar ook de modale arbeider te vertegenwoordigen zoals Chirac dit in Frankrijk doet, Dehaene in België en Kohl in Duitsland.

Het neo-liberalisme, zo suggereert deze opmerkelijke politiek-maatschappelijke verschuiving, zal de dominante trend van de komende decennia zijn. Aan een herijking van de verzorgingsstaat waarop socialisten zich hebben stukgebeten, valt immers toch niet te ontkomen. Als die herijking bovendien werkelijk tot nieuwe welvaart en schepping van banen leidt, zal eindelijk eens ernst gemaakt worden met de revitalisering van de maatschappij waaraan al zo lang de behoefte wordt gevoeld. Het pappen en nat-

houden heeft nu wel lang genoeg geduurd: als de overheid er dan niets van bakt dan maar liever de tucht van de markt; die afwisseling alleen al zal heilzaam werken.

De opmars van het neo-liberalisme is zo gezien geen herleving van traditionele ideologische tegenstellingen, maar uitdrukking van een breed gevoeld verlangen om voor de grote problemen in de maatschappij — werkloosheid, vreemdelingenkwestie, onveiligheid — werkbare oplossingen te vinden in plaats van nog langer vast te houden aan ficties en rituelen.

Voor een rechtgeaard socialist is de hierboven uiteengezette visie moeilijk te aanvaarden, maar hem zonder meer verwerpen gaat ook niet. Daarvoor is de twijfel toch te groot en bevat die visie – of men wil of niet – te veel waars. Natuurlijk, er zijn wat voor de hand liggende tegenwerpingen te maken. Socialistische ideeën hebben in de loop van de geschiedenis altijd hun betekenis gehad, er zullen altijd mensen gevoelig blijven voor het socialistische ideaal van de menselijke gelijkwaardigheid. Jawel, maar dat betekent niet dat er een brede politiek-maatschappelijke beweging op te bouwen valt, terwijl de mobilisatie op basis van sociale overtuiging en belang toch het unieke van de sociaal-democratie is.

Als er voor het liberalisme een renaissance is weggelegd, waarom zou dat dan voor het socialisme niet het geval zijn? Het liberalisme is niet eens zo lang geleden ook dood verklaard en zie: het is springlevend. Jawel, maar de onderliggende kracht van het eigenbelang is ook in de hoogtijdagen van het socialisme nooit afgezworen, het neo-liberalisme berust op een hergroepering van krachten die terug zijn van nooit weggeweest. Voor het socialisme ligt dit heel wat kritischer, dat tegenwicht valt en staat met het gezamenlijk kunnen maken van een vuist. Die vuist te organiseren vergt veel meer.

#### OORZAAK VAN DE CRISIS VAN HET SOCIALISME

Bestaat er dan eigenlijk een tegenwerping die wel hout snijdt of moeten we afscheid nemen van een politiek-maatschappelijk experiment dat enig in zijn soort zal blijven? En heeft de sociaal-democratie in de naoorlogse jaren niet op eigen kracht de wind in de zeilen gekregen, maar als loon van de angst in het Westen voor het communisme?

Die veronderstelling is allerminst uit de lucht gegrepen. De ideologen achter Reagan en Thatcher hebben die samenhang tot sleutel van hun opstelling gekozen. De harde politieke confrontatie die ze begin jaren tachtig hebben ingezet richtte zich niet alleen op interne maar ook op externe doelstellingen. Intern ging het erom de invloed van de overheid over de hele linie terug te dringen en de markt in het economisch leven het primaat terug te geven, terwijl de externe doelstelling erop gericht was het communistisch systeem te kraken. En niemand kan ontkennen dat ze in die opzet geslaagd zijn, socialisme noch communisme bleken bestand tegen hun scherpe confrontatie.

De oorzaak van die nederlaag ligt natuurlijk dieper, het neo-liberalisme van Reagan en Thatcher kapitaliseerden op sterk veranderende economische omstandigheden die zich sedert het einde van de jaren zestig in de wereld aftekenden. De technologische revolutie die toen baan brak, leidde in de wereld op vele fronten tot een ingrijpende herschikking in de economische verhoudingen die de onderlinge verhoudingen tussen regio's raakten, maar ook die tussen bedrijfstakken en maatschappelijke klassen. Belangen en mentale oriëntaties die als gevolg hiervan ingrijpend veranderden noopten tot een strategische heroriëntatie, ook voor politieke bewegingen. Communisme noch socialisme hebben hun krachten weten te verzamelen om hier zelfs maar een serieuze poging toe te wagen. De kans om het communisme van de verstarring van het collectivisme te

bevrijden en zo ruimte te scheppen voor de nieuwe technologische vooruitgang was met de inval door de Warschaupact-landen in Tsjechoslowakije eigenlijk al definitief verkeken; de keuze voor de status quo werd toen gemaakt. Het missen van die aansluiting is het communisme duur te staan gekomen. Het embargo op strategische goederen waarvan de naleving door Reagan met harde hand werd afgedwongen, trof de communistische wereld op zijn meest gevoelige plek: de technologische achterstand, die fataal geworden is.

#### Nieuwlinks

Het socialisme is er evenmin in geslaagd de handschoen op te nemen. Het falen van de Nieuwlinksbewegingen heeft hierin voor het socialisme een vergelijkbare rol gespeeld als het mislukken van de Praagse lente voor het communisme. Op een strategisch moment zijn de wissels toen in een verkeerde stand gezet. Nieuwlinks is als revitaliseringsbeweging aan zijn eigen succes te gronde gegaan. Voordat de bewegingen inhoudelijk enige substantie te bieden hadden, zijn de voormannen ervan om hun elan ingelijfd in de partijleiding dan wel toegelaten tot vertegenwoordigende functies waardoor ideologische vernieuwing werd teruggebracht tot een klassieke wisseling van generaties. De inhoudelijke sporen die ervan zijn overgebleven - gokken op expansie van de kwartaire zorgsector en overaccentuering van de individualiseringstrend - hebben het socialisme qua oriëntatie en aanhang eerder afgehouden van de aansluiting bij de economische en maatschappelijke verschuivingen dan dat ze ertoe hebben bijgedragen. Het overtrekken van de rol van de overheid ten behoeve van individuele aanspraken op woonruimte, onderwijs, gezondheidszorg en inkomen, los van eigen inspanning en verantwoordelijkheid, heeft de overheid doen vervreemden van brede groepen in de samenleving, terwijl de expansie van de overheidsbestedingen mede ingegeven door het streven de economische groei te stabiliseren – de overheidsfinanciën uit het lood heeft geslagen en de lastendruk ongekend heeft doen toenemen. De gevolgen van het ingrijpende economische aanpassingsproces, chronische werkloosheid en toenemende (bestaans)onzekerheid die zich allengs duidelijker gingen manifesteren, konden door het gevoerde beleid niet worden gekeerd, terwijl hierdoor wel mede de basis is gelegd voor de opkomst van het Reaganisme en Thatcherisme, Socialistische partijen hebben er

toen voor gekozen werkloosheid en onzekerheid electoraal te pareren door de bevolking met zeker succes angst aan te jagen voor aantasting van het sociale zekerheidsstelsel en de mening te doen postvatten dat de verdediging hiervan bij sociaal-democraten in veilige handen was. Maar de aantasting van de effectiviteit in het overheidsoptreden, inclusief het hiermee gepaard gaande gezagsverlies, en de opkomst van het neo-liberalisme dat voor de markt het primaat opeiste als economisch allocatiemechanisme - politiek-maatschappelijk gezien de werkelijke uitdagingen - bleven onbeantwoord. En dus kozen socialisten, net als de communisten, op voor hen beslissende momenten voor de status quo en werden vervolgens door het maatschappelijk krachtenveld gestuurd in plaats van er zelf mede sturing aan te geven.

Van zulke keuzes is voor lange tijd nauwelijks een weg terug. Voor het communisme niet, want wie de grootste vijanden van vernieuwing de vrije hand geeft moet niet verbaasd staan dat verstarring de prijs vormt die hiervoor betaald moet worden. Ook socialistische partijen hebben zich door hun keuze in een klem gezet. Voor de realisatie van de noodzakelijke strategische heroriëntatie waren ze aangewezen op intellectuele vernieuwing en exploratie van nieuwe wegen. Maar door de keuze voor het ziekenfondssocialisme werd het intellectuele elan uitgedreven, terwijl ook de electorale bewegingsvrijheid steeds kleiner werd. Hoe dwingender de noodzaak tot herijking van de verzorgingsstaat, hoe meer het electoraat dat door socialistische partijen was gemobiliseerd zich vastklampte aan gedane beloften en gewekte verwachtingen van behoud van verworven rechten.

Die spiraal kon nog slechts tot een breuk leiden, een vertrouwensbreuk die er ook gekomen is. En nu staat het socialisme goeddeels met lege handen. Het geloof in behoud van verworven rechten is er niet meer en de visie op de toekomst is er (nog) niet. En dat terwijl de geo-politieke verhoudingen in de wereld inmiddels grondig gewijzigd zijn en het moeilijk voor te stellen is dat hierin binnen vijfentwintig jaar weer verandering te verwachten valt.

Door het wegvallen van de tegendruk van het communisme valt de opmars van het neo-liberalisme nauwelijks meer te stuiten en wordt op alle terreinen de confrontatie aangegaan waar de sociaaldemocratie institutionele bescherming tegen de ongeremde werking van het marktmechanisme heeft weten te bewerkstelligen. Ook de vakbeweging heeft die nieuwe trend de laatste tijd aan den lijve moeten ondervinden. De sociaal-democratie, partij en vakbeweging, staat hier onvoorbereid en ongewapend tegenover. Die zwakten treden zo evident aan het licht dat de wassende aanhang van de nieuwe trend meent aan de sociaal-democratie geen boodschap meer te hebben. De politiek van Bismarck lijkt te herleven; neem sociale zekerheidselementen van de socialisten over, wees bereid met vakbonden zaken te doen maar dan wel op nieuwe voorwaarden; ontneem de sociaaldemocratie hierdoor de exclusiviteit van zijn electorale claim en zijn natuurlijke steunpunt en houd hem voor het overige stevig in de greep. De ontbinding zal een kwestie van tijd zijn.

Bestaat er voor het socialisme een herkansing? Is er nog een toekomst voor het socialisme in een postindustriële samenleving met zijn geringere sociaaleconomische sturingsmogelijkheden voor nationale staten en afbrokkelende sociale moraal? Socialisten die zich aan de opmars van het neo-liberalisme niet gewonnen willen geven, hebben geen andere keus dan terug te gaan naar wat hun ideologische basis vormt in een poging alsnog de aansluiting tot stand te brengen tussen die basis en de actualiteit; heeft het socialisme zichzelf werkelijk overleefd of ligt er een kans zijn oriëntatie op de sociale werkelijkheid te herstellen en nieuwe tegenkracht te mobiliseren? Met andere woorden bestaat er op grond van de politiek-maatschappelijke verhoudingen voor het socialisme een herkansing?

#### SOCIALE TEGENSTELLINGEN: DE STAND VAN ZAKEN

Socialisten wordt momenteel verweten zich vast te klampen aan een beeld van de werkelijkheid dat zichzelf heeft overleefd. Het verdelingsvraagstuk heeft zijn politieke scherpte al lang verloren, verder nivelleren dan we gedurende de naoorlogse perioden hebben gedaan is niet goed voorstelbaar en evenmin gewenst. De maatschappij is hier tot aan de grens gegaan van wat mogelijk en gewenst is en wellicht erover heen. Die stelling heeft lange tijd inderdaad geldigheid bezeten: alle indicatoren wezen op een steeds verdergaande gelijkheid. Maar hoe is de actuele stand van zaken en valt die stelling anno 1996 nog steeds overeind te houden?

Niet alleen heeft lange tijd de mening overheerst dat het verdelingsvraagstuk had opgehouden politiek actueel te zijn, de publieke belangstelling ervoor was kwijnende en voor wat de wetenschappelijke interesse betreft lagen die zaken niet wezenlijk anders. Maar hierin is recent verandering gekomen, getuige bijvoorbeeld de publikatie van een diepgaande studie naar inkomens- en vermogensverhoudingen en hun achterliggende oorzaken<sup>1</sup>. Het licht dat deze veelomvattende studie op de sociale realiteit werpt is zonder meer opzienbarend:

Tussen 1977 en 1990 is de inkomensongelijkheid snel toegenomen. Dit geldt voor vele Europese landen maar het scherpst voor Engeland waar de ongelijkheid thans groter is dan in de naoorlogse periode ooit het geval geweest is.

De voorlopers-positie van Engeland is in dit opzicht niet verwonderlijk aangezien Thatcher de rest van Europa ook is voorgegaan op de weg van het slechten van institutionele barrières die individuen en maatschappelijke groepen hebben afgeschermd van de ongeremde werking van het marktmechanisme. Aangezien deze trend zich na 1990 ook in de rest van Europa versneld doorzet, zijn de verhoudingen in Engeland zo niet maatgevend dan toch wel toonaangevend voor wat zich op het vlak van de sociale tegenstellingen in Europa aan het afspelen is. De genoemde studie die de naoorlogse periode tot aan 1990 bestrijkt, werpt licht op de groeiende ongelijkheid die sedert het midden van de jaren zeventig is opgetreden en na 1990 niet zal zijn afgezwakt. Integendeel, het is zeer aannemelijk dat mede door de recente recessie en de golf van werkloosheid en bezuinigingen die erdoor is veroorzaakt, de inkomenstegenstellingen niet alleen nog scherper zijn komen te liggen maar inkomensachteruitgang ook steeds meer groepen in de maatschappij in hun bestaan gaat raken: de uitschakeling van arbeid is bijvoorbeeld niet langer het risico dat alleen blue collar bedreigt, white collar moet sinds kort in deze ongewisheid van baanperspectieven delen. Dit laatste is in economisch opzicht een opmerkelijke grensoverschrijding, hierbij zijn ook de politiekmaatschappelijke verhoudingen in het geding. Het klassieke gegeven dat socialistische partijen zo lang parten heeft gespeeld, namelijk dat de middenklasse zich op geen enkele wijze met de arbeidersklasse wenste te identificeren en de arbeidersklasse zich qua houding en mentaliteit in toenemende mate juist op de middenklasse is gaan richten, is in elk geval door de realiteit ingehaald.

De opmerkelijke trend van toenemende ongelijkheid in inkomen van de afgelopen twee decennia valt toe te schrijven aan een viertal duidelijk aanwijsbare factoren, te weten:

- 1. Verschillen in beloning en perspectieven tussen werkenden nemen toe;
- 2. Verschillen in inkomen en vooruitzichten tussen werkenden en niet-werkenden onder de potentiële beroepsbevolking, afhankelijk als de laatsten zijn van ondersteuning en/of uitkering, nemen toe:
- 3. Verschillen tussen gepensioneerden nemen toe:
- De nivellerende werking van het belastingstelsel heeft opgehouden te bestaan.

Elk van de hier genoemde factoren vraagt om een nadere toelichting.

Verschillen in beloning en perspectieven tussen werkenden nemen toe

De toenemende verschillen in beloning tussen werkenden zijn op hun beurt terug te voeren op drie maatschappelijke verschijnselen. Het eerste hiervan is het achterblijven van het wettelijk minimumloon bij het gemiddelde loon. In Nederland is dit effect door interventie van de vakbeweging afgezwakt door binnen cao's de laagste loonschalen onbezet te laten, maar hiervoor is wel een prijs betaald, waarvoor weinigen tot nu toe oog hebben gehad. Laagbetaalde arbeid is juist in Nederland door werkgevers door middel van outsourcing onder 'dure' CAO's weggehaald en overgebracht naar toeleverende bedrijven met 'goedkope' cao's waarin de laagste loonschalen overbezet zijn, dan wel is laagbetaalde arbeid overgebracht naar bedrijfjes die helemaal zonder CAO werken.

Een bijkomend gevolg van outsourcing van laagbetaalde arbeid is de scheiding die is ontstaan tussen arbeidsorganisaties met laaggeschoolde en die met hoger geschoolde krachten. Die scheiding is weinig bevorderlijk voor de verbeteringsmogelijkheden

<sup>1.</sup> Joseph Rowntree Foundation, Inquiry into Income and Wealth, Vol. 2 by John Hills, Febr. 1995. Id., Programme on Income and Wealth, Vol. 1, Febr. 1995.

van werknemers die hiervoor goeddeels zijn aangewezen op *interne* promotie en scholing.

leugdige toetreders tot de markt hebben de laatste jaren moeten ervaren dat een goede opleiding en uitstekende studieprestaties geen garantie vormen voor het krijgen van een volwaardige baan. Die ervaring is volkomen nieuw, want niet eerder na de oorlog is de opname van nieuwe toetreders gestokt op een wijze als tijdens de laatste recessie. In de beginjaren tachtig toen de arbeidsmarkt ook een geweldige terugslag vertoonde, werden jongeren nog betrekkelijk probleemloos opgenomen, zodat we nu op de arbeidsmarkt met een nieuwe grensoverschrijding te maken hebben die diep ingrijpt in het bestaan van werknemers. Onder jeugdigen die aan het begin van hun arbeidscarrière staan wordt al een scheidslijn getrokken tussen winnaars en verliezers. Een scheidslijn die onder nieuwe toetreders nog versterkt wordt door verdringing van lager door hoger geschoolden. Lager geschoolden lopen gedurende hun loopbaan niet alleen een grotere kans om geconfronteerd te worden met uitstoot, maar hebben ook minder kans op het vinden van een reguliere aanvangsbaan, wat ook aan hun kansen op verbetering afbreuk doet.

Als gevolg van de objectieve vraag- en aanbodverhoudingen worden op de arbeidsmarkt bovendien ook steeds meer subjectieve selectie-eisen geïntroduceerd door werkgevers die niet volstaan met het stellen van eisen aan hun werknemers op het gebied van arbeidsprestaties en inzet, maar ook op het terrein van mentaliteit en persoonlijke habitus. Nu valt niet te ontkennen dat die eisen voor een deel kunnen voortvloeien uit de aard van de te verrichten werkzaamheden, een werknemer die met klanten van zijn werkgever te maken heeft zal zich hiernaar moeten richten, maar het subjectieve karakter van die eisen zet de deur open voor willekeur. Onder werkgevers heeft het begrip 'werknemers met attitude-problemen' al wijd en zijd ingang gevonden als etiket voor werknemers die zich door een eigenzinnige opstelling niet mogen verheugen in de sympathie van hun baas en hiervoor op de lijst van af te vloeien werknemers worden geplaatst dan wel vanaf de start verstoken blijven van een baan.

Verschillen in inkomen en vooruitzichten tussen werkenden en niet-werkenden nemen toe

Deze trend doet zich langer voor en heeft in de jaren zeventig al geleid tot lancering van het begrip tweedeling wat in die jaren tamelijk voorbarig leek, maar inmiddels door de feitelijke ontwikkeling steeds realistischer vormen aanneemt. Niet het feit dat mensen op een uitkering zijn aangewezen is in sociaal opzicht een verontrustend verschijnsel. maar wel het feit dat wie eenmaal in het uitkeringscircuit terecht komt er vrijwel niet meer uitkomt. De groeiende aantallen langdurig werklozen en andere langdurige uitkeringstrekkers vormen graadmeters voor een ontwikkeling waarbij de maatschappelijke herkansingsmogelijkheden steeds verder afnemen. De eerdere kenschets van de arbeidsmarkt heeft hier alles mee te maken, want niet alleen stuiten werkloos geworden werknemers en andere gegadigden voor een baan op het beperkte kwantitatieve opnemingsvermogen van de arbeidsmarkt, de kwalitatieve restricties (kwalificatie-eisen) spelen hen helemaal parten. Wie een aantal jaren verstoken is geweest van werkervaring en ingepast zijn in een arbeidsregime, heeft te maken met een moeilijk overbrugbare kloof. Aangezien de situatie en ontwikkeling van de arbeidsmarkt niet wijzen op een keerpunt zullen de tegenstellingen in inkomen en vooruitzichten tussen werkenden en niet-werkenden onder de potentiële beroepsbevolking ook toenemen. De hoogte van de uitkering komt ten opzichte van het arbeidsloon immers steeds verder onder druk te staan terwijl de kansen op herintreding op de arbeidsmarkt onder de huidige omstandigheden gering zijn. Realiteitszin gebiedt in te zien dat het groeiende leger niet-werkenden alleen aan de bak zal kunnen komen als het opnemingsvermogen van de arbeidsmarkt rigoureus verbetert en werkgevers om die reden hun eisen wel moeten verzachten.

En zelfs dan bestaat nog het gevaar dat de huidige niet-werkenden voorbij gelopen zullen worden. De ervaringen in de vs wijzen hier onomstotelijk op: werkgevers romen de arbeidsmarkt af en nieuwkomers krijgen door het feit dat ze niet aangestoken zijn door inactiviteit altijd de voorkeur boven langdurig werklozen. Hoe groter derhalve de influx, hoe groter de kans op verdringing en derhalve op de kans dat langdurige werkloosheid leidt tot steeds verder afzakken en toetreding tot een klasse met marginaal inkomen zonder vooruitzichten die met recht onderklasse kan worden genoemd.

We stuiten hier op een delicaat sociaal vraagstuk dat in de publieke discussie lange tijd genegeerd is. In de onderste lagen van de maatschappij doet zich verdringing voor die dicht in de buurt komt van de vroegkapitalistische vrije concurrentie die de meesten van ons alleen uit de literatuur kennen als theoretische fictie. Onderin de maatschappij heerst de realiteit van een ongemeen scherpe concurrentiestrijd die zich afspeelt om woonruimte (woningen met lage huren), banen (banen voor laaggeschoolden), inkomen (uitkeringen) en voorzieningen. Zelfs de mogelijkheden om zwart bij te verdienen zijn onderin de maatschappij geringer dan bovenin.

Die diep ingrijpende ongelijkheid in het bestaan beheerst dus niet alleen de relaties tussen onderin en bovenin, maar ook de onderlinge relaties onderin waarin men elkaar verdringt op weg naar de uitgang die kan leiden naar ontsnapping uit de armoede-val. De influx van nieuwkomers die hun weg in de maatschappij meestal onderop moeten beginnen, zet die concurrentiestrijd steeds opnieuw onder druk. Hoe gerechtvaardigd hun verlangen naar verbetering van leefomstandigheden ook mag zijn, de maatschappij ontkomt er niet aan antwoord te geven op de vraag wat dan het lot van de afvallers zal zijn die niet alleen een onderklasse vormen, maar tot maatschappelijk residu dreigen te verworden. De bovenlaag heeft zich tot nu toe wel druk gemaakt over het lot van de nieuwkomers, maar zich onverschillig getoond ten opzichte van de afhakers. De problemen die het gevolg zijn van de opname van nieuwkomers zijn tamelijk eenzijdig afgewenteld op de onderkant van de samenleving en de bovenklasse heeft weinig oog gehad voor de zich daar aftekenende cumulatie van problemen. Morele verontwaardiging over abjectheid van protestgeluiden en gebaren van onderop is niet voldoende om morele rechtvaardigheid te doen heersen. Die kan alleen heersen als de maatschappij in staat is onderop herkansingsmogelijkheden te bieden. Zolang dit maatschappelijk antwoord niet geformuleerd is, past de bovenlaag op het morele vlak terughoudendheid.

Verschillen tussen gepensioneerden nemen toe
De privileges die de arbeidsmarkt beheersen, houden niet op als het arbeidzame leven door pensionering wordt afgesloten. Wie het voorrecht gekend
heeft van een ononderbroken beroepscarrière bij
een werkgever met een goede CAO kan aanspraak
maken op een aanvullend pensioen bovenop de
AOW-uitkering. Wie dit voorrecht om uiteenlopende redenen heeft gemist, een lot dat grote aantallen treft, ondervindt hiervan ook na pensionering
de gevolgen. Dit gegeven, gevoegd bij het achterblijven in koopkracht van AOW-uitkeringen, is er

de oorzaak van dat ook tussen gepensioneerden de verschillen in inkomen toenemen.

Het deel van de bevolking dat het zonder aanvullend pensioen moet stellen zal als gevolg van de in aantal toenemende onderbrekingen van beroepscarrière en de groei van inactiviteit, ook gaan toenemen. Dat de afbrokkeling in koopkracht van de AOW-uitkering tot staan gebracht kan worden, is als gevolg van de toenemende vergrijzing evenmin aannemelijk te achten. De trend uit de achterliggende jaren zal zich in de komende periode dus doorzetten, niettegenstaande het feit dat ook het aantal gepensioneerden met aanvullend pensioen aanvankelijk in aantal nog zal groeien doordat de generaties die in de vijftiger en zestiger jaren op de arbeidsmarkt hun entree maakten, nu de pensioengerechtigde leeftijd gaan bereiken.

De nivellerende werking van het belastingstelsel heeft opgehouden te bestaan

De klassieke leerstukken van sociaal-democratische inkomenspolitiek berusten op twee pijlers, namelijk sociale zekerheid (in casu staatspensioen en verzekering tegen ziekte, ongeval en werkloosheid) enerzijds en progressieve inkomstenbelasting anderzijds. De succesvolle invoering dan wel verbetering van sociale zekerheid en invoering van progressieve belastingheffing zijn in de naoorlogse periode tot aan het midden van de zeventiger jaren zeer effectief gebleken in het bewerkstelligen van een opvallend gelijkere inkomensverdeling. Sociale zekerheid droeg bij tot het gelijker maken van de primaire inkomensverdeling, terwijl progressieve belastingheffing in aanvulling hierop een nog gelijkere secundaire inkomensverdeling bewerkstelligde. Met de omslag op de arbeidsmarkt die in het midden van de zeventiger jaren moet worden gesitueerd, is hierin een kentering gekomen. De sociale zekerheid werd ingezet om de groeiende werkloosheid te accommoderen, waardoor ook in de werking van het belastingstelsel met het stijgen van de lastendruk een omslag te bespeuren valt. Het complex van belastingvlucht en belastingontwijking heeft de progressieve werking van de inkomstenbelasting volledig teniet gedaan. De vrijdom voor particulieren van belasting op vermogenswinsten, die in de tachtiger jaren weer een belangrijke opbloei hebben doorgemaakt, heeft onder vermogenden het nul-inkomen populair gemaakt, zodat de paradoxale situatie is ontstaan dat de meest draagkrachtigen het minst bijdragen aan de belastinginkomsten. De last drukt nu met name op de middeninkomens. We zijn in de situatie terechtgekomen dat de verbruiksbelasting die een degressieve inkomenswerking heeft voor de belastingopbrengsten van veel groter belang is geworden dan de inkomstenbelasting. Een situatie die in de naoorlogse periode typerend was voor Zuid-Europa en altijd beschouwd werd als een teken van achterlijkheid op belastinggebied. Als die stelling juist is heeft West-Europa de afgelopen decennia een ernstige terugval doorgemaakt.

#### Conclusies

Deze paragraaf die gewijd is aan de groeiende inkomensongelijkheid en de hiermee samenhangende sociale tegenstellingen, kan worden afgesloten met een aantal duidelijke conclusies. De naoorlogse periode kan in tweeën worden verdeeld, namelijk de jaren die voorafgaan aan de naoorlogse conjuncturele crisis die in 1975 voor het eerst geen afvlakking maar neergang van de economische groei heeft laten zien en de jaren erna. De eerste periode heeft een steeds verdergaande nivellering van inkomens en toenemende sociale gelijkheid te zien gegeven. Na het midden van de zeventiger jaren vindt een omslag plaats en wordt het beeld beheerst door denivellering en herleving van sociale tegenstellingen.

De interventie van de zijde van de overheid heeft deze ontwikkeling niet weten te keren en het overheidsoptreden heeft er onbedoeld zelfs toe bijgedragen dat inactiviteit en de hiermee samengaande verarming op grote schaal juist de onderste lagen van de bevolking treffen. Niet alleen is hun inkomenspositie verslechterd, ook hun perspectieven zijn verre van rooskleurig. De omstandigheid dat inactiviteit zich ontwikkelt tot normaal geaccepteerd leefpatroon en clustert in stadswijken met lage huren waar werken uitzondering geworden is, zet een spiraal van achteruitgang in werking. Het streven naar verbetering is hier uitgebannen en het ontbreken van perspectieven wordt overgedragen op de kinderen. Deze stadsgebieden met probleemcumulatie trekken ook onveiligheid aan, zodat ieder die maar het geringste alternatief heeft eruit wegtrekt en residu-werking de zaken nog verer-

#### Sociale driedeling

Het marktmechanisme heeft voor deze probleemgebieden – een verschijnsel dat in zeker twintig Nederlandse steden onrustbarende vormen heeft aangenomen - geen oplossing te bieden. Maar het zou een illusie zijn de schets van de actuele sociale kwestie af te doen met de inmiddels in brede kring geaccepteerde notie van de tweedeling van de maatschappij. Er tekent zich in de maatschappij veeleer een sociale driedeling af. De werking van de arbeidsmarkt heeft niet alleen een nieuwe onderklasse van kanslozen doen ontstaan, die zonder ingrijpende veranderingen voor de arbeidsmarkt in feite afgeschreven kunnen worden, door verdringing dient zich ook een tussenklasse aan die gevormd wordt door nieuwe kansarmen wier positie op de arbeidsmarkt zeer kwetsbaar is. Deze kansarmen die op de arbeidsmarkt nu de onderste posities zijn gaan innemen, verkeren in voortdurende onzekerheid over hun baan en inkomen.

Uitstoot van arbeid en outsourcing van laaggeschoolde arbeid zijn geen verschijnselen die halt houden nu de ongeschoolden inmiddels kansloos zijn geworden. Deze verschijnselen zetten zich onverminderd door en marginaliseren steeds weer nieuwe 'ondergroepen'. De kansen van deze groepen om aan het begin van hun loopbaan een volwaardige baan te krijgen worden steeds geringer. De kansen dat hun loopbaan een aaneenschakeling zal vormen van ongeregelde en onregelmatige werkzaamheden is groot. Zo ze al in staat zijn een vaste baan te krijgen zullen de kansen dat ze tijdens hun loopbaan met massa-ontslagen en rationalisaties te maken krijgen, zeer groot zijn. Dit marginaliseringsproces zal onvermijdelijk ook tot afvallers onder de kansarmen leiden die dan de rangen van de onderklasse van kanslozen kunnen gaan versterken. Bovenin de sociale piramide bevindt zich dan de bevoorrechte klasse met een vaste baan en uitzicht op verbetering en promotie. Zoals de positie van de middenklasse onder invloed van overschot op de arbeidsmarkt wordt ondergraven, zo wordt de positie van de bovenklasse door (zelf in de hand gewerkte) schaarste versterkt.

#### De nieuwe succes-elite

De hier in kaart gebrachte sociale tegenstellingen zijn niet alleen van betrekkelijk recente datum, ze zijn ook nieuw in hun grondslag. Ze worden namelijk niet langer bepaald door stand of klasse. Onze open maatschappij heeft ervoor gezorgd dat afkomst nog slechts van geringe betekenis is. De nieuwe sociale tegenstellingen berusten veeleer op verschillen in persoonlijke kwaliteiten. Het lijdt geen twijfel dat formele opleiding en scholing een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van die

kwaliteiten, maar het is toch ook de leerschool van het leven zelf – de ontwikkeling van weerbaarheid, doorzettingsvermogen en sociale behendigheid – die mede bepalend is voor het maatschappelijk succes van individuen.

Deze omstandigheid ontdoet de resulterende inkomensverschillen en sociale tegenstellingen geenszins van hun scherpte, eerder het tegendeel is waar.

De huidige bovenlaag die aan grote doorstroming onderhevig is, vertoont namelijk veel minder verzadigingsverschijnselen dan de oude elite die de kunst van het relativeren van eigen verdiensten beter verstond. De nieuwe elite ziet zich zelf veeleer als een meritocratie die geselecteerd is op basis van prestatievermogen en acht de verworven positie niet alleen maatschappelijk gerechtvaardigd, maar ziet hierin ook een vrijbrief voor meerderwaardigheid: de minder bedeelden wordt de spiegel van de eigen succesformule voorgehouden. De tucht van de markt krachtens welke de nieuwe elite meent op te treden, wordt hierdoor de lading van sociale en morele juistheid meegegeven. De onzichtbare hand van Adam Smith krijgt de rol van voorzienigheid toebedeeld die erop toeziet dat niet alleen eenieder de plaats krijgt die hem toekomt, maar ook dat voor de maatschappij als geheel het optimale resultaat bereikt wordt waarmee ook de minder 'kansrijken' het beste af zijn.

Het is allerminst ondenkbaar dat de huidige arbeidsmarktverhoudingen die al een sterk stempel op de inkomensverdeling gezet hebben, in een later stadium ook zullen ingrijpen in de verticale mobiliteit. De hoeksteen van de open samenleving, die Nederland in termen van sociaal mobiliteit zonder twijfel is, wordt immers gevormd door de mogelijkheden om door onderwijs en opleiding omhoog te komen. De hiermee samenhangende vooruitgangsfilosofie, 'mijn kinderen zullen het beter krijgen dan ikzelf', was een belangrijke motor van de naoorlogse sociaal-economische ontwikkeling2. Maar onder de huidige arbeidsmarktverhoudingen vormt opleiding geen garantie meer voor het krijgen van een baan op het niveau van het gevolgde onderwijs. Bijkomende eisen van sociale vaardigheid trekken op de arbeidsmarkt, zoals gezegd, steeds scherpere scheidslijnen tussen 'kansrijken' en 'kansarmen' op alle niveaus. Van dit selectiemechanisme zijn twee, elkaar versterkende, gevolgen te verwachten. Het eerste tekent zich al af, namelijk dat de succesélite haar eigen maatschappijbeeld en succesideologie als sociale norm oplegt aan aankomende generaties op de arbeidsmarkt. Socialisatie in de postmoderne maatschappij betekent dus allerminst dat we normloos opgroeien zoals wel gesuggereerd wordt, maar juist dat we aan strikte normen moeten voldoen. We worden weliswaar niet langer geleid door verboden maar door gedragsvoorschriften gericht op aanpassing ter wille van maatschappelijk succes. Het tweede gevolg is de herleving van status-overerving. Die had als directe consequentie van de onderwijsrevolutie sterk aan invloed op de sociale verhoudingen ingeboet: 'Weten hoe het hoort' of 'weten hoe de hazen lopen' en 'beschikken over relatienetwerken', waren in de afgelopen vijftig jaar van afnemende betekenis voor kansen op de arbeidsmarkt; nu liggen die verhoudingen heel anders. Kinderen uit bevoorrechte milieus worden hierin door hun ouders voorgegaan door school- en clubkeuze, het opdoen van (internationale) ervaring en leren bewegen in de juiste kringen.

Kortom alle vormen van vooroorlogse statusovererving zien we weer herleven, terwijl de invloed van het bereikte opleidingsniveau op de carrière-mogelijkheden juist afneemt.

Voor leden van de nieuwe elite is het heel kenmerkend dat ze zich persoonlijk zo weinig verantwoordelijk achten voor en zich verbonden voelen met het wel en wee van het gros van de bevolking. Het sociale vraagstuk van uitstoot van arbeid wordt zonder een zweem van betrokkenheid bij de overheid gedumpt. Die moet hiervoor maar een oplossing moet zien te vinden. Maar dan wel een oplossing binnen strakke financiële randvoorwaarden. De incentive-werking mag volgens die zienswijze evenmin worden aangetast, ook in vraagstukken van sociale rechtvaardigheid krijgt marktwerking immers het primaat toebedeeld.

De sociaal-psychologische gevolgen van deze verschuivingen in de publieke moraal zijn niet gering. Het traditionele ethos van de middenklasse — wie zijn best doet komt altijd vooruit — wordt ondergraven. Wie immers getroffen wordt door overschot op de arbeidsmarkt, komt ernaast te staan ongeacht zijn

<sup>2.</sup> J. Dronkers en W.C. Ultee (red.), Verschuivende ongelijkheid in Nederland, 1995.

inzet en motivatie. Op grond van deze angst voor sociaal afglijden wordt in de Amerikaanse sociologische literatuur al gesproken van de haat van het slinkende midden. Ook als hierin enige overdrijving een rol speelt, staat in elk geval vast dat het cement van de maatschappij, een brede middenklasse die zich door positie en perspectieven met het maatschappelijk bestel identificeert, aan erosie onderhevig is. Van de 'onderklasse' spreken we dan helemaal niet, die krijgt in feite de boodschap voorgehouden afgeschreven te zijn: ondergebracht in de kaartenbak van de onbemiddelbaren, waarmee niemand kans ziet iets te beginnen. In de vroegere klassensamenleving had ook de onderlaag, het proletariaat, een eigen politieke en productieve rol, maar de nieuwe onderklasse kan zich zelfs niet beroepen op die allerlaagste status. En onder de huidige maatschappelijke omstandigheden zou het huichelachtig zijn hen een andere boodschap voor te houden. De zaak zou pas anders komen te liggen wanneer de maatschappij bereid zou zijn om, uitkomend op dit oordeel, het onaanvaardbaar uit te spreken en de eis te stellen dat het roer om moet.

#### OORZAKEN VAN DE WERKLOOSHEID

Globalization of the world economy (world wide shift towards more open economic policy and a greater reliance on market forces) should contribute to expansion of trade and investment flows and thereby create the basis for rising prosperity and employment growth through improved resource allocation and efficiency. While essentially correct from an overall standpoint, this view neglects differences in positions of different countries and different social groups within these, which raises serious adjustment and distributional issues. The social costs of implementing economic reforms in order to reap the gains of globalization are high.

In deze voorzichtige bewoordingen neemt de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) in haar jaarrapport van 1995 afstand van de dominante economische beleidslijn van de afgelopen vijftien jaar. Voor een internationale organisatie als ILO die in het krachtenveld van de nationale grootmachten uiterst behoedzaam moet manoeuvreren, is deze uitspraak al heel wat. Maar de ILO gaat nog verder. De neoliberale stelling dat de oorzaken van de hoge werkloosheid in de rijke landen (met name Europa) bij uitstek gezocht moeten worden aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt, wordt op gedocumenteerde

wijze onderuit gehaald. De hele staalkaart van de neo-liberale orthodoxie moet eraan geloven. Of het nu gaat om het te hoge loonpeil, de geringe flexibiliteit in de loonstructuur als gevolg van centrale onderhandelingen, de hoogte van het minimumloon, de hoogte van de overdrachtsinkomens of de excessieve hoogte van de ontslagkosten: met behulp van vergelijkingen tussen landen met sterk uiteenlopende aanbodstructuren en marktverhoudingen wordt aangetoond dat zich vergelijkbare werkloosheidsverschijnselen voordoen.

Deze krachtige analytische stellingname komt er beleidsmatig op neer dat we moeten ophouden met alleen te sleutelen aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt, waar alle beschikbare mogelijkheden zo langzamerhand wel zijn benut, en onze aandacht moeten gaan richten op de vraagkant van de arbeidsmarkt.

De opvallende koerswijziging van de ILO, namelijk in te gaan tegen inzichten die voor officiële instanties tot voor kort onaantastbaar leken, wordt natuurlijk ingegeven door de alarmerende werkloosheid die de wereld in zijn greep blijft houden. En dit niettegenstaande het feit dat de meeste Westerse landen bijna twintig jaar een op de aanbodzijde gericht beleid voeren.

De geloofwaardigheid van de neo-liberale claims begint op grond van deze empirische evidentie te verbleken. Het is bovendien deze excessieve werkloosheid die de voornaamste oorzaak vormt van de eerder gesignaleerde toenemende inkomensongelijkheid en de aanscherping van de sociale tegenstellingen. Van doorwerking hiervan in de beleidsopvattingen van regeringen en politieke partijen is evenwel nog weinig te bespeuren. Ook linkse partijen tonen nog weinig animo of durf, in te gaan tegen de dominante beleidsopvattingen van de centrale banken en de ambtelijke bureaucratie van de Ministeries van financiën, die het economisch beleid in de ijzeren greep van het monetarisme houden.

Alvorens nu in te gaan op de oorzaken van de werkloosheid die aan de vraagkant gelokaliseerd moeten worden, loont het de moeite de argumentatie die in het ILO-rapport wordt gegeven, kort de revue te laten passeren.

#### De aanbodkant van de arbeidsmarkt

De redenering dat het loonpeil in Europa veel te hoog ligt en dat daardoor een rem wordt gezet op de investeringen en hiermee verbonden arbeidsplaatsen, is al geruime tijd door de feiten achterhaald. Sinds de automatische indexatie van de lonen in Europa is afgeschaft wordt de beschikbare productiviteitsruimte maar zeer ten dele omgezet in loonstijgingen. De winstmarges zijn als gevolg hiervan spectaculair gestegen en bewegen zich op het peil van beginjaren zeventig. Deze beweging ten gunste van de winsten is zo sterk dat zelfs tijdens de afgelopen recessie niet de winstmarges hiervan de last hebben gedragen, maar de lonen. Ook het argument dat in Nederland veel wordt gehoord, dat niet de lonen zelf maar de hoge bijkomende loonkosten in de vorm van sociale premies en belastingen in feite de boosdoener vormen, blijkt niet zonder meer op te gaan. Het aandeel van het winstinkomen in de toegevoegde waarde is tussen landen met sterk uiteenlopende niveaus van overdrachtsinkomens volstrekt vergelijkbaar.

Ook in dit opzicht heeft zich in de jaren tachtig een omslag voorgedaan: in overeenstemming met theoretische verwachtingen is het ook empirisch zo, dat de sociale lastendruk – afgezien van tijdelijke afwijkingen – wordt opgebracht door de werknemers en niet door de werkgevers. Verschuivingen in het politiek-maatschappelijke krachtenveld hebben dit bewerkstelligd en in zoverre is de opmars van het neo-liberalisme als een correctie op een te ver doorgeschoten ontwikkeling van de jaren zeventig te beschouwen, toen de winsten een uitzonderlijk laag peil hadden bereikt. Maar de significante omslag heeft de perspectieven van de arbeidsmarkt geenszins doen verbeteren.

De hoogte van het minimumloon, dat internationaal aanzienlijk verschilt, blijkt van ondergeschikte betekenis te zijn voor de verklaring van verschillen in werkloosheid die zich internationaal voordoen. Ditzelfde geldt voor de stelling, dat de wijze van loononderhandelingen beslissend zouden zijn voor de flexibiliteit in de loonstructuur die weer zo belangrijk is voor de opname van laaggeschoolden in het arbeidsproces. Het land met de meest uitgesproken corporatistische structuur, Oostenrijk, blijkt in flexibiliteit van de lonen niet onder te doen voor landen waarin loononderhandelingen volstrekt zijn gedecentraliseerd.

De hoogte van de ontslagkosten die ook allang onder vuur liggen, zijn in Europa de afgelopen tien jaar aanzienlijk gedaald, maar het enige zichtbare effect is een spectaculaire verschuiving geweest in de richting van tijdelijke arbeidskrachten en arbeidscontractanten.

In de aanbodstructuur en verhoudingen op de arbeidsmarkt zijn de afgelopen vijftien jaar spectaculaire verschuivingen opgetreden die de positie van de werknemer ten opzichte van die van de werkgever aanzienlijk hebben doen verslechteren. Met name werknemers met kwalificaties waarvan een overvloedig aanbod bestaat, hebben de gevolgen hiervan moeten ondervinden, zowel voor hun inkomen als hun bestaanszekerheid. Het valt op grond van de empirische werkelijkheid niet in te zien, dat een vergaande verzwakking van hun toch al marginaal geworden bescherming op de arbeidsmarkt voor hun perspectieven op een stabiele werkkring ook maar enige bijdrage kan leveren. De feitelijke verhoudingen op de arbeidsmarkt, schaarste of overschot, blijkt op de langere termijn van beslissende betekenis. Alleen substantiële vergroting van de vraag naar arbeid kan hierin verbetering brengen.

De vraagkant van de arbeidsmarkt

Als de globalisering economisch tot ingrijpende gevolgen heeft geleid, dan zeker op het vlak van het investeringsgedrag van multinationale ondernemingen. Ook middelgrote ondernemingen hebben zich - meegezogen door de trend van internationalisering - ontwikkeld tot multinationaal gespreide ondernemingen en hun investeringsgedrag is om die reden in hetzelfde spoor gekomen als dat van de traditionele 'multinationals'. Die omslag in het investeringsgedrag wordt in de literatuur aangeduid als: investment used to follow trade but trade has begun to follow investment. De strekking hiervan is dat multinationale ondernemingen hun produktie internationaal zo dirigeren als op grond van pure kostenoverwegingen het beste uitkomt. Interne leveringen en handelsstromen zorgen er vervolgens voor dat de goederen beschikbaar komen voor afzet op markten waarvoor ze bestemd zijn. Als gevolg hiervan bewegen zich internationaal investerings- en handelsstromen op een schaal als nooit tevoren.

De kwantitatieve omvang van dit verschijnsel begint zich langzamerhand in de statistieken, die altijd achterlopen, af te tekenen. Schattingen van het totale volume aan directe investeringen door ondernemingen vanuit het ene land door middel van hun affiliaties in andere landen, laten zien dat in de tweede helft van de jaren tachtig de omvang hiervan met meer dan 25% per jaar groeide en in vijf jaar tijd (1984-1989) 3600 mrd \$ beliep. Deze investeringen werden niet alleen gefinancierd met kapitaaltransfers maar ook door opname van leningen op de lokale kapitaalmarkt<sup>3</sup>.

De internationale concurrentieverhoudingen zijn hierdoor ingrijpend gewijzigd. Niet langer zijn landen en staten door hun ondernemings- en produktiestructuur mede de belichaming van concurrentie-vermogen en comparatieve voordelen die hen in de internationale concurrentiestrijd een gevestigde positie bezorgen; de welhaast exclusieve drager hiervan is de grote onderneming geworden. Die kan dit concurrentie-vermogen binnen zijn internationale verband naar eigen inzicht verplaatsen door middel van investeringen en transfer van bijbehorende kennis en know how.

Deze bewegingen waren ook vroeger niet onbekend, binnen elke multinational kwamen ze voor, maar de schaal waarop ze voorkwamen was beperkter, mede als gevolg van belemmeringen die er waren zowel bij de internationale transfer van kapitaal als van die van goederen en diensten. Die institutionele beperkingen van het kapitaal- en goederenverkeer droegen er mede toe bij om staten een eigen discretionaire invloed te geven op de produktiestructuur passend bij hun produktief vermogen en de ontwikkeling hiervan. Door invoering van vrijheid in het kapitaal- en goederenverkeer is deze discretionaire invloed goeddeels komen te vervallen. Het leggen van rechten en andere beperkingen op het internationale kapitaal- en goederenverkeer is hierdoor niet verdwenen, maar de bevoegdheid daartoe is overgegaan van staten op ondernemingen die zich hierbij door hun eigen overwegingen laten leiden. Deze cruciale ontwikkeling is de wezenlijke oorzaak van de fundamentele omslag die op de arbeidsmarkt in de rijke landen heeft plaatsgevonden. Hierbij komt nog dat het marktsegment voor laaggeschoolde arbeid in de Westerse landen extra onder druk wordt gezet door de relatief grote influx van personen met lage scholingsgraad, zodat niet alleen de vraag naar ongeschoolde arbeid getroffen wordt door verplaatsing van produktie maar het aanbod gelijkertijd is toegenomen.

De gedachte die onder socialisten lang heeft gegolden, namelijk dat hierdoor de zo wenselijke internationale arbeidsdeling eindelijk reëel gestalte krijgt, wordt door de feiten allerminst bevestigd. Het profijt van de immense verplaatsing van produktie komt slechts een handjevol landen ten goede. Niet meer dan tien ontvangende landen nemen ca. driekwart van die directe investeringen voor hun rekening, terwijl de ca. vijftig armste landen in de wereld er het verwaarloosbaar aandeel in hebben van nog geen vol procent. Sociale overwegingen liggen aan deze beweging dus niet ten grondslag, wat weinig verrassend is aangezien in deze slechts financieel-economische overwegingen gelden. Het zijn dan ook mede de inwoners van die armste landen die door verplaatsing van henzelf naar de rijke landen positieverbetering nastreven, op een moment dat de arbeid waarop ze zijn aangewezen in die rijke landen steeds minder voorhanden is en ze vrijwel onvermijdelijk in het uitkeringscircuit terecht komen. Uit sociaal oogpunt zou verplaatsing van laaggeschoolde arbeid naar de rijke landen dus juist niet moeten plaatsvinden.

#### De vs en Europa

De hier geschetste ontwikkeling is er de oorzaak van dat de winsten van onder meer het Nederlandse grote bedrijfsleven torenhoog zijn, terwijl hun investeringsvolume in Nederland daarbij zeer ten achter blijft. Met alle gevolgen die dit voor de creatie van arbeidsplaatsen heeft. Een verschijnsel trouwens dat zich in de hele Eu voordoet. Dat de Eu-landen hiervan in vergelijking met bijvoorbeeld de vs zo sterk de gevolgen ondervinden vindt zijn oorzaak in twee bijkomende omstandigheden. In de eerste plaats zijn er veel meer grote Europese ondernemingen, die naast directe investeringen in Azië op grote schaal, ook hun marktposities in Noordamerika uitbouwen en deze uitbouw ondersteunen door ter plekke te gaan produceren. De door de Eu gevoerde politiek van lage inflatie en harde munt die ten opzichte van de dollar tot sterke appreciatie heeft geleid, heeft hier alles mee te maken. Diezelfde deflationary bias heeft ondernemingen binnen de Eu ertoe gedwongen een hoog peil van arbeidsproductiviteit na te streven teneinde het internationale concurrentievermogen van hun investeringen in Europa op peil te houden. De teruggang in economische groei die in Europa en Noordamerika sinds begin jaren tachtig een vergelijkbare omvang heeft, is in de vs gepaard gegaan met een navenante teruggang van de arbeidsproduktiviteit terwijl het produktiviteitspeil in de Eulanden vrijwel gehandhaafd bleef. Deze discrepantie tussen lage economische groei met lage produktiviteitsgroei enerzijds versus lage economische groei met hoge produktiviteitsgroei anderzijds heeft uiteraard geleid tot een even zo groot verschil in de ontwikkeling van het aantal arbeidsplaatsen. Dit verschil valt dan ook af te lezen aan de geregistreerde werkloosheid: zes procent voor de vs versus twaalf procent voor de Eu.

Uiteraard zijn deze opvallende verschillen tussen de vs en Europa ook gepaard gegaan met navenante verschillen in ontwikkeling van het reële loonpeil.

Ontmanteling of uitholling

Europa en de v s hebben de afgelopen vijftien jaar dus op zeer uiteenlopende wijze gereageerd op de afnemende groei van hun Nationaal Product. Europa door deflatie en sterke muntwaarde bij handhaving van een hoog niveau van productiviteitsgroei die, gegeven de matige economische groei, structureel hoge werkloosheid veroorzaakte. Dit in combinatie met een stijging van het reële loonpeil hoe gematigd deze stijging ook geweest is. De v s reageerde op de groeivertraging met devaluatie van de dollar en lage productiviteitsgroei waardoor de werkgelegenheid in stand bleef maar het reële loonpeil stagneerde en aan de onderkant zelfs terugliep.

Overigens delen Europa en de vs wat de werking van hun arbeidsmarkt betreft in vergaande mate de toenemende onzekerheid van werknemers over het lot van hun arbeidsplaats. Werknemers staan als gevolg van herstructurering en rationalisatie onder voortdurende druk om van werkgever en baan te veranderen. Onzekerheid en discontinuïteit zijn wat de arbeidsmarkt betreft de trefwoorden. De kansen onder die omstandigheden op het weer vinden van een baan zijn in de vs evenwel hoger dan in Europa, zij het dat de vooruitzichten op verbetering steeds geringer worden, juist aan de onderkant. De neiging van werkgevers om te investeren in scholing en opleiding van werkkrachten die korte tijd in dienst zullen zijn, neemt - zoals verwacht mag worden – navenant af. Evenzeer als de bereidheid van werknemers om te investeren in hun eigen bekwaamheden.

In Europa wordt de druk om voor de oplossing van het werkloosheidsvraagstuk de Amerikaanse weg te gaan volgen steeds sterker. Door vergaande loonaanpassing aan de onderkant men de creatie van banen voor laaggeschoolden te bevorderen. Afgezien van de vraag of dit bij een politiek van deflatie en harde munt zoals in Westeuropa onder druk van Duitsland wordt gevoerd, ook een realistisch recept is, laat deze keuze zien dat we in Europa in een dilemma beland zijn. Onder invloed van de fundamentele verschuivingen die in de internationaal-economische verhoudingen zijn opgetreden als gevolg van invoering van vrijheid in het goederen- en kapitaalverkeer, is handhaving van een bevredigend niveau van werkgelegenheid alleen nog mogelijk door de Amerikaanse weg te gaan volgen. Dit komt niet alleen neer op ontmanteling van wat we in de naoorlogse periode aan zekerheid en arbeidsbescherming hebben weten op te bouwen, maar op afscheid nemen van de notie dat van de overheid nog wezenlijke invloed op de sociaal-economische verhoudingen zou kunnen uitgaan. Het beleidsprogramma van liberalisering en deregulering is in de meeste Europese landen volop in gang gezet. Ook in landen waar socialisten deel uitmaken van de regering zijn ze niet in staat om deze feitelijke opmars van het neo-liberalisme te stuiten, hoogstens die opmars af te zwakken of te vertragen. Kiezen voor voortzetting van de politiek van de afgelopen twee decennia is trouwens ook geen oplossing. Die politiek leidt dan weliswaar niet tot ontmanteling maar wel tot steeds verdergaande uitholling van de verzorgingsstaat onder invloed van een steeds verder oplopen van de werkloosheid, terwijl de residu-werking aan de onderkant van de samenleving onacceptabele vormen aanneemt.

Zie hier waar het geschetste dilemma op neer komt: *ontmanteling* of steeds verdergaande *uitholling* van de verzorgingsstaat.

Politiek-maatschappelijke gevolgen

De verscherping van de internationale concurrentiestrijd heeft een aantal diep ingrijpende gevolgen voor de sociaal-economische verhoudingen die doorwerken in het maatschappelijk klimaat.

Ondernemingen hebben zich losgemaakt van een vaste vestigingsplaats van waaruit ze hun internationaal gespreide activiteiten bedrijven, ze zijn footloose geworden. Hun investeringen zijn onderworpen aan voortdurende herallocatie waarbij kostenoverwegingen, naast valuta- en rentebewegingen, de doorslag geven. Belemmeringen die ze daarbij vroeger ondervonden zijn opgeheven, nationale grenzen hebben in het internationaal-eco-

nomische verkeer nauwelijks nog betekenis. De gevolgen hiervan zijn dat ondernemingen niet langer geworteld zijn in een samenleving waaraan ze door investeringen in know how en expertise voornamelijk in de vorm van human capital bijdragen. Dit produktief vermogen van ondernemingen, waar ook opgebouwd, kan aan de samenleving weer worden onttrokken door verplaatsing van produktie en know how naar gelang dit economisch uitkomt. Zelfs de training en opleiding van personeel komt hierdoor in het gedrang. Hoe tijdelijker de tewerkstelling, met name in eenvoudige beroepen en werkzaamheden, hoe minder de animo van werkgevers om te investeren in opleiding. Het is immers rationeler in deze arbeid te voorzien door outsourcing en het inhuren van tijdelijke krachten wier opleiding voor rekening en verantwoording van anderen komt.

De nationale staat heeft haar vermogen tot interventie in het economisch leven door deze zelfde ontwikkeling sterk gereduceerd gezien. Dit past geheel in - zo dit niet de opzet vormt van - de neoliberale maatschappijbeschouwing. Zich onttrekken aan de verantwoordelijkheid om welvaart en welzijn van haar onderdanen te bevorderen kan de nationale staat evenwel niet. Zo worden werkloosheid en toenemende bestaansonzekerheid de overheid en de politieke partijen aangewreven. Dit gebeurt zowel door werkgevers als werknemers. De eersten hebben zich van hun medeverantwoordelijkheid hiervoor losgemaakt en leggen de last hiervan bij de staat, onder het motto dat de wereld hun werkterrein vormt en niet het grondgebied van nationale staten.

De werknemer dreigt zich van de politiek af te keren nu deze niet langer in staat blijkt hem bestaanszekerheid te verschaffen. Het geloof in verbeteringsmogelijkheden voor henzelf en hun kinderen is grote delen van de werknemers ontnomen en dit fundamentele gegeven is voor de samenhang van de maatschappij van grotere betekenis dan wel wordt gedacht. Zeker nu bedreiging van bestaanszekerheid ook de (lagere) middenklasse heeft bereikt.

Politieke partijen en overheid worden dus gemangeld tussen onthechting van de zijde van de werkgevers en het verlies van vertrouwen van de kant van de werknemers in wier begrijpelijke behoefte aan bestaanszekerheid de overheid niet langer kan voorzien. Als gevolg hiervan zijn het politieke leven en overheidsoptreden zelf speelbal geworden van kortetermijn aspiraties en sentimenten. Dit draagt bij tot verdere destabilisatie van de maatschappij in plaats van dat politiek en overheid juist de noodzakelijke tegendruk tegen onzekerheid en instabiliteit leveren. In deze situatie en dit klimaat is het socialisme opnieuw actueel. Maar voor de zaak van het socialisme valt alleen iets te winnen als socialisten bereid zijn de koers opnieuw uit te zetten.

#### DE KOERS OPNIEUW UITGEZET: HERSTEL VAN VITALITEIT

Van verzorgingsstaat naar zorgmaatschappij Zoals de Joegoslavische filosoof Slavoj Zižek het op scherpe wijze in de Groene Amsterdammer van mei 1995 heeft geformuleerd, kent elk maatschappelijk stelsel naast de officiële ideologie een parallel systeem van onuitgesproken obscene regels. Bij de huidige beoordeling van de verzorgingsstaat hebben critici weinig moeite de vinger te leggen op dit parallelle stelsel dat de verzorgingsstaat aankleeft. Die kritiek is zo ver doorgeschoten dat er voor de verzorgingsstaat doorgaans weinig goede woorden overblijven, terwijl het vinden van die goede woorden evenmin veel moeite zou behoeven te kosten. Bij het uitzetten van de koers voor de komende jaren doen socialisten er goed aan het evenwicht in de publieke discussie over de verzorgingsstaat te herstellen. Deze stellingname houdt allerminst in dat de voornaamste uitwas van de verzorgingsstaat, een onbeheersbaar geworden uitkeringsstelsel, door socialisten onbestreden zou moeten blijven. Integendeel, wie op gronden van sociale rechtvaardigheid genereuze uitkeringshoogte voorstaat, een uitgangspunt dat het Nederlandse uitkeringsstelsel al vanaf zijn ontstaan na de Eerste Wereldoorlog heeft gekenmerkt, laadt de plicht op zich om een effectief volumebeleid te voeren dat stringente grenzen stelt aan een ongerechtvaardigd beroep op uitkeringen. Op dit punt heeft de PvdA het eigenlijk nooit aangedurfd om even ondubbelzinnig stelling te nemen als haar vooroorlogse tegenhanger de SDAP. Uitkeringen horen terecht te komen bij diegenen voor wie ze bedoeld zijn en die op deze uitkeringen zijn aangewezen. Verplichtingen verbonden aan uitkeringen horen te worden nagekomen en wie zijn verplichtingen niet nakomt verspeelt het recht op uitkering.

Reden genoeg om deze koerswijziging ook in het spraakgebruik tot uitdrukking te brengen: liever een zorgmaatschappij dan een verzorgingsstaat. Een maatschappij waarin de band tussen inspanning en beloning wordt doorgesneden, verliest zijn vitaliteit. Die stelregel geldt op het niveau van werkenden, maar evenzeer op dat van uitkeringstrekkers ook al liggen de inspanningen van de laatsten op een ander vlak<sup>4</sup>.

De keerzijde van de verzorgingsstaat, gesymboliseerd door pacification (geen inspanning getroosten om aan het werk te komen en/of door opleiding de eigen inzetbaarheid verbeteren) en calculation (het leven van een uitkering tot levenswijze verheffen), is voor socialisten even onaanvaardbaar als voor wie ook. Maar wie die stelling maatschappelijke betekenis wil geven zal evenzeer in verzet moeten komen tegen bestaansonzekerheid en uitsluiting die de neo-liberale markteconomie als onuitgesproken obsceniteiten aankleven. Over het geheel van plussen en minnen genomen zijn de maatschappelijke prestaties van de verzorgingsstaat, met inbegrip van de prestaties in economisch opzicht, in feite heel wat hoger aan te slaan dan die van de neoliberale markteconomie. Hoe paradoxaal dit ook moge klinken in de oren van krantenlezers die bedolven worden onder propaganda ten gunste van de neo-liberale markteconomie, maar alle relevante indicatoren wijzen dit uit. De dynamiek van ons sociaal-economisch stelsel was ten tijde van de hoogtijdagen van de verzorgingsstaat heel wat groter dan nu, zowel in termen van beroepsmobiliteit, bereidheid tot om- en bijscholing, verhuismobiliteit als het starten van nieuwe ondernemingen. De hooggeprezen flexibiliteit van nu, die in feite inhoudt dat de verantwoordelijkheid voor wat in de wandeling employability wordt genoemd eenzijdig bij de individuele werknemer wordt neergelegd heeft bestaansonzekerheid en uitval als obsceen bijproduct. Wie dan ook de prestatie van ons sociaal-economisch stelsel meet in termen van maatschappelijke productiviteit (productie-stijging per hoofd) in plaats van in enge termen van economische productiviteit (productiviteitsstijging per werkende), komt snel tot de constatering dat ons stelsel steeds slechter presteert. Dit geldt niet alleen in statistische macro-termen gemeten, maar ook afgemeten aan aanwijsbare moderniserings- en vernieuwingsprocessen. Wie het vermogen van de maatschappij die in staat bleek de massale afvloeiing van ongeschoolden uit de landbouw door her- en bijscholing moeiteloos te doen opnemen in de industrie we spreken van de jaren 1955-1968 - legt naast het onvermogen van de maatschappij van nu om geschoolde vakarbeiders die moeten afvloeien nieuwe werkgelegenheid te bieden, ontkomt niet aan de conclusie dat maatschappelijke vitaliteit die wordt afgemeten aan flexibiliteit, geen oog heeft voor de keerzijde. Uitsluiting verbreekt evengoed de band tussen inspanning en beloning, aangezien grote delen van de bevolking hun inspanningen niet beloond kunnen zien doordat ze de faire kans niet geboden wordt om die inspanning te leveren. Terugtrekking en angst voor de toekomst hebben de plaats ingenomen van ontplooiing en optimisme.

Die markante omslag in het sociaal-psychologisch klimaat zet een rem op ontplooiing aan de aanbodkant van de economie. De arbeidsmarkt ondervindt hiervan de gevolgen, maar ook de ondernemersactiviteiten die wel heel eenzijdig in het teken van rationalisatie en financiële optimalisatie zijn komen te staan en waarvan de investeringen het kind van de rekening zijn.

De eenzijdigheid in respons die de aanbodzijde van de economie laat zien, vindt voor een belangrijk deel zijn oorzaak in de terughoudendheid aan de vraagzijde. De gevoeligheid voor het vigerende psychologische klimaat aan de vraagzijde komt tot uitdrukking in een wel zeer hoog opgelopen spaarquote. Zoals het investeringsniveau de graadmeter vormt van het vertrouwen dat ondernemers stellen in de toekomst, zo spelen de bestedingen aan duurzame goederen die rol voor het vertrouwen aan consumentenzijde. En beiden, ondernemers en consumenten, hebben de neiging hun activiteiten te verleggen naar elders waardoor de vicieuze cirkel van gebrek aan optimisme dat zijn uitdrukking vindt in terugtrekking nog wordt versterkt.

Onder de druk van het monetarisme dat in Noord-Westeuropa momenteel de toon aangeeft, is ook het paarse kabinet er niet in geslaagd uit de huidige impasse een uitweg te vinden en de bakens te verzetten. Het lijdt geen twijfel dat regeringsbeleid dat erop gericht zou moeten zijn een doorbraak te bewerkstelligen in het sociaal-economisch klimaat moet aangrijpen aan de vraagzijde van de eco-

A. Lindbeck, Welfare state disincentives with endogenous habits and norms, Institute of International Economic Studies, University of Stockholm, 1995.

nomie. De afgelopen twintig jaar is het regeringsbeleid gaandeweg verlegd naar beïnvloeding van de aanbodzijde, met name waar het om de arbeidsmarkt en de overheid zelf gaat. De omslag die in dit opzicht bewerkstelligd is mag indrukwekkend worden genoemd. Als er één markt een toonbeeld van flexibiliteit is dan wel de arbeidsmarkt; als er één sector is waar (loon)matiging heeft toegeslagen dan wel de collectieve sector. Maar de effectiviteit hiervan is twijfelachtig. De werkloosheid is in structurele zin hoger dan ooit, terwijl ook het beslag op collectieve middelen ondanks twintig jaar van bezuiniging en matiging niet is afgenomen. Niet alleen ons land geeft dit beeld te zien maar heel Noord-Westeuropa. De achterliggende oorzaak hiervan is de rem die het gevoerde beleid zet op dynamiek en het activiteitenniveau van de economie. Hoe harder regeringen in West-Europa blijven beuken op de aanbodzijde, hoe averser de effecten van hun beleid zullen uitpakken. Het wordt tijd dat de oriëntatie van het beleid ingrijpend gewijzigd wordt<sup>5</sup>. De geesten lijken steeds rijper te worden voor deze notie, al durft men zich hierover niet hardop uit te spreken uit angst voor het stempel van afvallige van de officiële leer. Ook binnen de top van ons Ministerie van Economische Zaken begint men zich langzamerhand zorgen te maken over de nu wel extreem hoog opgelopen spaarquote.

De financiële huishouding van de overheid zelf is nooit recht te trekken bij een niveau van activiteit in de economie dat zo sterk onder druk is komen te staan van voorzichtigheid en terughoudendheid. Ook de overheid heeft acht te slaan op de opbouw van een bestand aan belastingbetalers (burgers en bedrijven) dat zich vernieuwt en expandeert, terwijl de huidige politiek leidt tot afknijpen van het opbrengstpotentieel waar bezuiniging aan de uitgavenkant altijd bij ten achter zal blijven. Ook uit het oogpunt van de overheidsfinanciën is een heroriëntatie dringend geboden.

Aanbodzijde en vraagkant van de economie Zonder herstel van een stabiel politiek-maatschappelijk klimaat, gericht op scheppen van werkgelegenheid als eerste prioriteit, zijn de problemen waar we nu voor gesteld zijn niet op te lossen. Die oplossing vergt immers investeringen op alle niveaus. Niet alleen in nieuwe productieve mogelijkheden die de economie weer groei en continuïteit bezorgen, maar ook in institutionele structuren, die de economische vernieuwing niet in de weg staan en werkgevers uitlokken om mee te investeren in de samenleving waarvan ze deel uitmaken. Die structuren zullen de werknemers niet de zekerheden van vroeger kunnen teruggeven, maar ze zullen wel in staat moeten zijn de werknemer zijn geloof in verbeteringsmogelijkheden voor hemzelf en zijn kinderen terug te geven; Deze vormt immers de basis voor zijn bereidheid risico's te lopen.

De Franse 'Alleingang'

Een dergelijke benadering vereist in de eerste plaats dat het geloof in het neo-liberalisme als grondslag van het economische en monetaire beleid wordt losgelaten en er politiek-maatschappelijk ruimte wordt gecreëerd voor een pragmatische aanpak. In brede kring heeft zich het denkbeeld genesteld, dat het een illusie is om te denken aan de reële mogelijkheid hiervan; de macht van het kapitaal zou veel te groot zijn geworden. Maar daar staat tegenover dat de onhoudbaarheid van de sociale gevolgen ook in de jaren dertig een eind heeft gemaakt aan de liberale orthodoxie op economisch gebied. Het is waar dat de beleidswijzigingen in feite door de Tweede Wereldoorlog zijn afgedwongen en er na beëindiging van die oorlog onder druk van de populariteit van het communisme weinig animo bestond om de sociale risico's te lopen die verbonden zouden zijn aan terugkeer tot het liberale gedachtengoed. Het is ook waar dat de krachtsverhoudingen in de wereld nu wel anders liggen. Maar het feit dat de strijd om het Franse presidentschap is uitgevochten op basis van de sociale gevolgen van het te voeren economische en monetaire beleid is niet zonder betekenis. De hierop gevolgde beleidsaankondigingen van de Regering-Juppé, die voor een goed deel de steun van de werkgeversorganisaties wisten te verwerven, overtroffen alle verwachtingen. Het leek erop dat de Regering-Juppé ernst wilde maken met de tijdens de campagne gedane belofte om aan sociale uitsluiting een eind te maken en hierbij de onaantastbaarheid van heilige koeien als de harde franc, het financieringstekort, loonmatiging en ongeremde kapitaalvrijheid niet langer te respecteren.

Maar de Franse regering had de handschoen nog niet opgenomen of ze stootte op het internationale veld van monetaire krachten. Zonder slag of stoot zullen liberalisme en monetarisme zich zeker niet gewonnen geven of opzij laten zetten. De bijval die Frankrijk van andere Westeuropese landen zal weten te krijgen, is een factor van doorslaggevend belang. De Alleingang is Frankrijk immers al eerder opgebroken, namelijk toen Mitterand aantrad. Op dit vlak zijn de vooruitzichten minder gunstig; de volgzaamheid van bijvoorbeeld de Benelux ten aanzien van het Duitse beleid is spreekwoordelijk, waarbij socialisten veeleer voorop lijken te gaan. Dit geldt zeker ook voor het door Nederland gevoerde economische en monetaire beleid dat in zijn oriëntatie en vasthoudendheid herinneringen oproept aan de jaren dertig. Het feit dat socialisten deel uitmaken van de regering blijkt ook in dit opzicht weinig uit te maken.

Verzet tegen neo-liberalisme

Niet alleen is het politieke verzet tegen het neo-liberalisme groeiende op basis van de sociale gevolgen die deze oriëntatie van het beleid blijken aan te kleven, ook op theoretische gronden neemt dit verzet toe. In een recent artikel in De Economist neemt Jacquemin bijvoorbeeld het geloof op de korrel dat het primaat van de markt – dat door het neo-liberalisme wordt gepredikt - zou inhouden dat ons allocatie-mechanisme nu louter in het teken van concurrentie en efficiënte aanpassing aan de vraag en technologische factoren zou staan, terwijl machtsvorming en interventie hierin zouden zijn uitgebannen. Niets is minder waar, binnen elk marktsysteem is er ruimte voor een actieve rol van 'economic agents', die zich niet schikken naar de markt, maar deze naar hun hand zetten door te anticiperen resp. het gedrag van anderen te beïnvloeden. Met name het optreden van internationale valuta-speculanten voldoet volledig aan de volgende omschrijving:

(...) instead of passively submitting to predetermined conditions, modify them to their own advantage. With their strategic actions, these agents influence the choices of others to their own favour. They position themselves materially and psychologically, in such a way as to discourage or constrain the actions and reactions of

actual and potential rivals: they modify in a credible way the expectations of others through their own commitments which are irrevocable or perceived as such.

Concurrentie en vrijere marktwerking kunnen creativiteit en innovatie als positief gevolg hebben, maar machtsmisbruik, onzekerheid en destructieve confrontatie als reële mogelijke nadelen.

Groei en sociale moboliteit

Het is dan ook op deze gronden dat de interventie van overheden in het economisch leven, die een lange traditie kent, niet alleen praktisch geaccepteerd wordt maar theoretisch ook te rechtvaardigen valt, ja onmisbaar geacht moet worden om het economisch leven stabiliteit en richting te geven op basis van samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven.

Macro-economisch gezien vergt een dergelijke benadering een groeibeleid, waardoor de economische groei substantieel uitkomt boven de productiviteitsgroei die nodig is om internationaal concurrerend te blijven. Die marge is immers bepalend voor het arbeidsopnemingsvermogen dat dringend herstel behoeft. Voor een deel zal die marge gehaald kunnen worden uit een beter evenwicht tussen economische groei en productiviteitsgroei zoals in de vs, want anders komt de groei-ambitie onrealistisch hoog te liggen. Maar willen we op sociaal gebied Amerikaanse toestanden vermijden, dan zal de verruiming van de arbeidsmarkt aan de onderkant, die neerwaartse aanpassing van de beloningsstructuur vereist, gepaard moeten gaan met een beleid dat gericht is op verticale mobiliteit aan de onderkant<sup>6</sup>. Inschakeling in het arbeidsproces heeft grote voordelen boven inactiviteit, maar op voorwaarde dat er geen leger van dagloners ontstaat en onderaan beginnen reëel uitzicht geeft op verbetering en omhoog komen. In de naoorlogse maatschappij berustte de betreffende incentive-werking aan de toenmalige onderkant op een effectieve drieslag bestaande uit:

 kans op een nieuwe woning via een systeem van contingenten;

 vakopleiding (niet zelden via door werkgever zelf gecreëerde opleidingsfaciliteiten) die werknemers de gelegenheid bood hogerop te komen;

beurzen voor hun studerende kinderen.

 A.P. Deelen, De ontwikkeling van de inkomensverdeling in Nederland op lange termijn, CPB-Onderzoeksmemorandum, juni 1995. Deze klassieke trits met toevoeging van substantiële verhoging van het fiscale arbeidskostenforfait zal ook onder de huidige omstandigheden aan effectiviteit niets hebben ingeboet, ook al zal de vormgeving nu anders moeten zijn dan toen. Een stelsel van individuele huursubsidie, vakopleiding en studiebeurzen valt ook binnen onze huidige regelingen heel wel uit te werken. De stap die de maatschappij zal moeten durven zetten berust erop dat extra faciliteiten toegankelijk worden gemaakt als beloning voor diegenen die bereid zijn zich in te zetten.

#### Binnenlandse markt en rente

Binnen de geschetste groeidoelstelling is het voorts volstrekt te verdedigen om de binnenlandse markt te activeren en de economische groei niet eenzijdig afhankelijk te maken van export. Dit geldt te meer aangezien binnenlandse bestedingen zich voor een goed deel richten op dienstverlening waarvan het arbeidscreërend vermogen relatief hoog ligt. Bovendien zou de effectiviteit hiervan nog kunnen toenemen als de Europese landen gezamenlijk zouden besluiten - afhankelijk van hun macro-economische uitgangspositie - deze weg op te gaan en zodoende de weglekeffecten van bestedingsstimulering te beperken. Ook in dit opzicht zou de beleidslijn die door de Regering-Juppé was ingezet, namelijk om te breken met loonmatiging, aan momentum kunnen winnen als Frankrijk hierin door de andere Eu-landen zou worden bijgevallen.

Uit de geschetste groeidoelstelling vloeit logischerwijze voort dat het peil van de reële rente substantieel omlaag moet. De nominale rente mag thans historisch laag zijn, de reële rente is zeer hoog. Het vertrouwen in de marktwerking is in dit opzicht wel het minst gerechtvaardigd. Beteugeling van internationale geldstromen die geen ander doel hebben dan valuta's onder druk te zetten en op die wijze onvoorstelbare speculatiewinsten te boeken, zal hierin niet kunnen ontbreken. De geesten zijn er rijp voor, maar de durf ontbreekt hiervoor in het strijdperk te treden, angstig als men is de toorn van de internationale financiële wereld over zich af te roepen. Evenmin valt in te zien waarom de politiek de verantwoordelijkheid voor monetair beleid en bewaking van de muntwaarde zo vergaand aan autonoom opererende centrale banken zou moeten en kunnen delegeren. Centrale banken in West-Europa voeren nu al jaren een deflatoir beleid waardoor de groei en werkgelegenheid nodeloos worden gedrukt. Het niveau van capaciteitsbenutting ligt laag en de kans op inflatie door hogere groei is niet erg waarschijnlijk. De ruimte voor reflatie is, gelet op het peil van werkloosheid aanzienlijk. Bovendien zou een beleid van lage reële rente de last van de overheidsschuld dragelijker maken. Maar hier zijn nationale staten machteloos tenzij zij elkaar op dit vlak – uit welbegrepen eigenbelang – weten te vinden en zij het internationale kapitaalverkeer in ordelijke banen leiden.

#### Herindustralisatie

Het sluitstuk van deze nieuwe koersbepaling wordt gevormd door een politiek van herindustrialisatie waarin herstel van de economische continuïteit zijn uitdrukking krijgt, alsook de medeverantwoordelijkheid van werkgevers voor de welvaartsontwikkeling. Industriebeleid vereist dat regulerend kan worden opgetreden ten aanzien van het internationale goederenverkeer. Op het niveau van nationale staten heeft dit geen kans van slagen, op het niveau van blokken wel. Historisch en theoretisch gezien zijn beperkingen van het internationale goederenverkeer legitiem te achten op voorwaarde dat deze beperkingen tijdelijk van aard zijn, alsook direct dienstbaar zijn aan de opbouw van nieuwe bronnen van welvaart.

Op twee terreinen, de internationale kapitaal- en goederenmarkten, liggen voor de sociaal-democratie anno 1996 de werkelijke uitdagingen. Veel van wat nu op dit gebied als onaantastbare leerstellingen wordt geproclameerd, berust op een mengsel van belang en overtuiging. De praktijk leert bovendien dat in het internationale verkeer het hemd nader is dan de rok. De wijze waarop de vs de waarde van de dollar hebben laten lopen als ondersteuning van het op nationale doelen gerichte beleid, spreekt boekdelen. Japan heeft zijn eigen markt de facto evenmin vrijgemaakt. Ook Europa heeft een legitiem belang te verdedigen en zal niet moeten aarzelen hiervoor in het strijdperk te treden. De roeping van de sociaal-democratie zal zijn tegenkrachten te vormen om de nieuwe liberale orthodoxie partij te geven.

# Richard Roland Holst

Kunst en (klasse)moraal

LIESKE TIBBE

Verbonden aan de vakgroep Kunstgeschiedenis van de Katholieke Universiteit Nijmegen

Richard Nicolaüs Roland Holst (1868-1938) was lid van de SDAP vanaf 1897 tot waarschijnlijk 1920; tot ongeveer 1910 was hij actief bij het partijleven betrokken. In deze periode was ook het grootste deel van zijn werk socialistisch van strekking; er is een ontwikkeling in te zien van

realistisch en sociaal-kritisch (afb.1) naar meer schematiserend-decoratief en symbolisch van inhoud. Van het laatste is de cyclus wandschilderingen die hij maakte in de grote vergaderzaal van het ANDB-gebouw (thans Vakbondsmuseum) het beste voorbeeld (afb. 2, 3, 4). Roland Holst werkte er vanaf eind 1900 met tussenpozen aan en voltooide de serie in 1907. Naar vorm en inhoud hangt het werk nauw samen met zijn opvattingen over socialisme en kunst die hij in dezelfde periode ontwikkelde.

Roland Holst ging eclectisch te werk bij het verwerken van theorieën van anderen. Hij gebruikte en combineerde wat hem goeddunkte, wat de ideeën over kunst en maatschappij betreft vooral opvattingen van John Ruskin, William Morris, Leo Tolstoi en Karl Kautsky. Aan de laatste wil ik hier iets meer aandacht besteden, om juist die ideeën van Roland Holst centraal te stellen die hij expliciet heeft geformuleerd voor de socialistische beweging. Roland Holst heeft voor deze doelgroep twee series theoretische beschouwingen geschreven, 'Over de beeldende kunsten in verband met de maatschappij' in Het Jonge Leven van 1910, en 'Over de monumentale schilderkunst en hare beïnvloeding door de maatschappij' in De Nieuwe Tijd (1910); de laatste serie kreeg nog een vervolg in 1914: 'Over het rythmische en het naturalistische element in de monumentale schilderkunst'.

Socialistische esthetica Richard en zijn vrouw Henriëtte Roland Holst probeerden met hun vriend Herman Gorter in vele discussies een nieuwe socialistische esthetica op te bouwen. Er is een nauw verband tussen bovengenoemde artikelen van Roland Holst en de in *De Nieuwe Tijd* verschenen series 'Kritiek op de litteraire beweging van 1880 in

Holland' van Gorter en 'Studies in Socialistische Aesthetica' van Henriëtte Roland Holst, Gorter en de Roland Holsten baseerden zich hierbij sterk op de opvattingen van Kautsky. Gorter vertaalde in 1907 diens Ethik und materialistische Geschichtsauffassung. Hierin plaatste Kautsky de heersende zedelijke moraal in het perspectief van het Darwinisme en het historisch-materialisme. Bij zowel dieren als mensen kwamen egoïstische neigingen voort uit de drang tot zelfbehoud maar ook sociale neigingen, noodzakelijk om als soort of groep te overleven. Buiten de eigen groep golden deze sociale normen niet. In de kapitalistische maatschappij had dit groepsegoïsme geleid tot een huichelachtig soort ethiek. De overheersende klasse stelde haar zedelijke idealen voor als geldend voor de hele maatschappij; in werkelijkheid golden ze ook hier alleen ten aanzien van de eigen klasse. De arbeidersklasse werd onderdrukt en uitgebuit, terwijl ze geacht werd zich aan de moraal van de heersende klasse te houden. Maar wat goed was voor de heersenden kon niet goed zijn voor de onderdrukten; daarom moest de nieuw opkomende proletarische klasse een eigen moraal tegenover die van de bourgeoisie stellen. In Gorters 'Kritiek op de litteraire beweging van 1880 in Holland' zijn deze inzichten over verschillende klassemoralen toegepast op de literatuurgeschiedenis. De moraal van de bourgeoisie zag hij weerspiegeld in allerlei kenmerken van haar poëzie; in de eigen tijd was de hyper-individualistische, subjectieve dichtkunst van de Tachtigers bij uitstek representatief voor haar egocentrische, niet sociaal gerichte mentaliteit. De vroegere kracht en zelfbewustheid van de bourgeoisie uit de periode van haar opkomst waren in haar vervalperiode verworden tot oververfijndheid, twijfel en wanhoop. Daartegenover stelde hij de toekomstige poëzie van de opkomende arbeidersklasse, die juist deze kenmerken niet zou moeten hebben.

Henriëtte Roland Holst verwees expliciet naar de begrippen 'moraal' of 'zedelijk ideaal' van Kautsky in haar 'Studies in Socialistische Aesthetica'. Zij zag als kenmerken van de burgerlijk-kapitalistische moraal: werkzaamheid, slimheid (met zelfzucht als kern), eerlijkheid, trouw (om de concurrentie te reguleren), deemoed en berusting (om de bestaande situatie te consolideren). De proletarische moraal die daar tegenover stond zag zij gekenmerkt door solidariteit, trots, fierheid en gevoel van eigenwaarde. Deze door Henriëtte Roland Holst beschreven proletarische of socialistische moraal werd waarschijnlijk door Roland Holst uitgebeeld in zijn ANDB-cyclus. Blijkens de toelichting die hij zelf schreef waren solidariteit, strijdvaardigheid, offervaardigheid, vertrouwen, hoop de eigenlijke thema's van de schilderingen. 'Het spook der bleeke armoede bedwingt niet het dapper hart' (afb. 3) bijvoorbeeld geeft een standvastige arbeidersvrouw weer; 'Solidariteit weerstaat ook de lokkende stem van het goud' (afb. 3, rechts) een arbeider die zich niet door een financieel aanbod laat verleiden tot stakingsbreken.

Onder de zedelijke idealen van een klasse vielen ook haar normen en idealen op esthetisch gebied. Hier gold voor Gorter en Henriëtte Roland Holst hetzelfde als voor de moraal in het algemeen: wat goed was voor de een kon niet goed zijn voor de ander. En omdat groei, bloei en verval van zedelijke idealen nauw verbonden waren met de posities van verschillende klassen binnen maatschappelijke verhoudingen hingen ook schoonheidsnormen nauw daarmee samen. Kunst en schoonheid waren dus niet van bovenaardse herkomst en van eeuwigdurende waarde: groepen of individuen met een verschillend bewustzijn, een verschillend waardenstelsel, konden ook verschillende opvattingen hebben over 'goed' of 'mooi'. Richard Roland Holst legde dit idee van de wisselende inhoud van het schoonheidsgevoel uit aan jonge diamantbewerkers in Het Jonge Leven:

'Zoo goed als de wenschen van een hongerig







Afbeelding 1,2 en 4.

Op de volgende pagina afbeelding 3.



man en van een vermoeid man geheel anders zijn (de een verlangt toch naar brood en de andere verlangt naar rust), zoo zullen de verlangens naar schoonheid van de eene samenleving geheel anders zijn dan de verlangens naar schoonheid van een geheel andere samenleving'. En ook hier werden de klassen binnen de eigen maatschappij tegenover elkaar gesteld: '... zoo goed als de kracht en het geluk van het proletariaat tegenovergesteld is aan de kracht en het geluk van de bezitters, zoo zal ook de kracht van de bezitters iets anders schoon en gelukkig prijzen, dan wat voor het proletariaat schoon en gelukkig is'. Voor jonge arbeiders lagen volgens hem de kracht en het geluk in de maatschappij, in de onderlinge solidariteit, met name die binnen de vakbond. Door de Bond was de kans op het geluk van de arbeiders groter geworden. Schoonheid en kunstgenot waren voor de arbeidersklasse dan ook bij uitstek verbonden met het maatschappelijk leven. Dat was dan ook de reden waarom de kunst uit de eigen tijd de arbeiders niets te bieden had: die kunst, en die kunstenaars, hielden zich (volgens Roland Holst dan) zover mogelijk buiten het maatschappelijk leven en zochten de eenzaamheid van de natuur of de intiemste roerselen van het eigen zieleleven. Roland Holst doelde hiermee op de impressionistische en symbolistische schilders; zijn kritiek liep parallel met die van Gorter op de Tachtigers en van Henriëtte Roland Holst op pseudo-mystieke symbolistische schrijvers.

Perspectiefgebruik als decadentie

In *De Nieuwe Tijd* beschreef Roland Holst hoe het individualisme en het buiten de maatschappij staan

van de (schilder)kunst ontstaan waren: 'Vanaf den aanvang van de Renaissance, vanaf dat tijdperk dat de schilder zich terugtrok in zijn atelier, keerde de schilder zich van de maatschappij af. Ophoudend te zijn een kunstenaar in dienst der gemeenschap, verzonk hij steeds meer in uiterst persoonlijke ontroeringen en gevoelens, en waar de band met de gemeenschap hem geen kracht meer kon geven, waande hij zich in afgeslotenheid en eenzaamheid het gelukkigst en het sterkst'. De middeleeuwse wandschilderkunst, qualitate qua een maatschappelijke kunst, was de hele periode door gevoed door één dragende Idee, het katholiek geloof. Maar het eind van de middeleeuwen bracht datgene wat die dragende Idee zou verstoren: 'de warenproductie, die den onderlingen band der individuen zal verbreken en zal verbreken ook hun afhankelijkheid van kerk en baron'. De warenhandel maakte van de middeleeuwse ambachtsman een reizend koopman op zoek naar een afzetgebied; het gildeverband werd op den duur verbroken. De vrije concurrentie verbrokkelde de samenleving tot een stelsel van met elkaar concurrerende individuen.

Toen de eenheid der ideeën verbroken was groeide de belangstelling voor materiële en uiterlijke verschijnselen, ook in de kunst. De nieuwe op verkrijging van macht en rijkdom gerichte maatschappij verlangde van de kunst uitdrukking van persoonlijke en uiterlijke kenmerken: portretkunst, het karakteriseren van het individu, en stofuitdrukking, het nauwkeurig weergeven van aards bezit, kwamen tot bloei. De wandschilderkunst was daar niet het geëigende medium voor; via het ezelschilderij waren de nieuwe verlangens beter te verwezenlijken.

Ter vervolmaking van de uitbeelding van de uiterlijke realiteit deden perspectiefleer en anatomie hun intrede in de schilderkunst. Volgens Roland Holst wortelde de ontwikkeling van het perspectief in een verandering in wereldbeschouwing: in de bloeitijd van het feodalisme, 'toen het productieproces vaste beperking en ingeslotenheid eischte', had men geen behoefte aan perspectivische ruimteuitbeelding. Dit veranderde met de maatschappijvorm: '... al naarmate de warenhandel krachtiger wordt, wordt dwingender de begeerte der kooplieden naar ongebondenheid en naar wijder afzetgebied. En gelijktijdig groeit in de harten der schilders de begeerte naar ruimte uitbeelding en de verheerlijking der wijdheid'. Perspectiefgebruik liep voor hem parallel met maatschappelijk-morele decadentie: in de vervalperiode van het Romeinse rijk werd het perspectief misbruikt voor optisch bedrog. Hetzelfde gold voor de anatomie: 'Zoodra de persoonlijkheid in de maatschappij sterker gaat gelden, de warenhandel individu na individu uit den vasten band der feodale gemeenschap voert, zien wij de kunst zich geleidelijk richten op de uitbeelding van het lichamelijke'. De uitbeelding van de individuele persoon vereiste correcte uitbeelding van diens lichamelijke verschijning; de anatomie werd tot wetenschap.

Twee waardensystemen – en twee soorten kunst – werden ook hier weer tegenover elkaar geplaatst. Richard Roland Holst ging in zijn artikelen in De Nieuwe Tijd uit van die twee tegenover elkaar staande waardenstelsels: bij de maatschappij van de bourgeoisie hoorde het uit individuele gevoelens en voor particuliere beschouwing gemaakte ezelschilderij, bij de nieuwe proletarische maatschappij paste decoratieve wandschilderkunst in openbare gebouwen. Evenzo zag zijn vrouw koorzang en toneel als uitingsvormen voor een nieuwe sociaal gerichte kunst.

In zijn laatste artikel in *De Nieuwe Tijd* beschreef Roland Holst deze tegenstelling in stilistische zin, als 'rythmische' versus 'naturalistische' principes. Bij het naturalisme horen stofuitdrukking, individuele karakter-uitbeelding, atmosferische toon, lijnperspectief; in de ritmische kunst staat de onderlinge afstemming van proporties centraal. Het ritmisch gevoel vat samen, schept eenheid, en is uitdrukking van de eenheid van idee in een samenleving. Het naturalisme is uitdrukking van het tegendeel: het analyseert en scheidt, richt zich op de bijzonderheid van de afzonderlijke dingen. In de eigen

tijd, naar hij verwachtte op de drempel van een nieuwe maatschappij, zag Roland Holst een ontwikkeling van het naturalisme terug naar het ritmische en het geometrische, overeenkomstig de tendens die hij zag in de economie om de ongebonden produktie te regelen en de vrije concurrentie te beteugelen.

Overigens waren er in de praktische uitwerking van de theorie van de twee verschillende waardenstelsels in de kunst verschillen tussen het werk van Richard Roland Holst enerzijds en Henriëtte Roland Holst en Gorter anderzijds. Een voorbeeld is het sterk uiteenlopen van het veelbeleden opgaan in het maatschappelijk leven. Gorter en Henritte Roland Holst hebben vaak gedicht over socialistische vergaderingen en optochten: hun schilderingen daarvan zijn bijzonder gevarieerd en levendig. Richard Roland Holst had het moeilijker. De weergave van een verzamelde mensenmenigte was voor hem taboe. Omdat de personen daarvoor achter en door elkaar geplaatst zouden moeten worden zou dit naturalistisch-ruimtelijk gaan werken. In zijn ANDB-cyclus volstond Roland Holst met alleen het woord 'Organisatie' en het ANDB-embleem erboven (afb. 3, midden).

#### Na de revolutie

Er was nog een werk van Kautsky dat meespeelde in de kunsttheorie van Gorter en de Roland Holsten: in 1904 verscheen een vertaling van diens brochure Am Tage nach der Revolution, het tweede deel van zijn Die Soziale Revolution, waarin uitgelegd werd hoe het proletariaat de zaken moest regelen als het eenmaal aan de macht was. Ook in De Kroniek verscheen een vertaling van een hoofdstuk ervan. Kautsky beschreef in dit hoofdstuk hoe na de maatschappelijke omwenteling de organisatie van 'geestelijke warenproductie', van produkten van wetenschap en kunst geregeld moest worden. Zij waren tot dan toe het monopolie van de bezittende klasse geweest, maar als de vermogende klasse van kunstkopers verdwenen zou zijn was er ook geen markt meer voor schilderijen in lijsten en beeldengroepjes, bij uitstek verhandelbare kunstwaar. Het proletarische regime zou voor een alternatief moeten zorgen door openbare gebouwen en plaatsen waar veel mensen samenkomen te laten versieren en aantrekkelijk in te richten; bouwmeesters en beeldende kunstenaars moesten hiertoe weloverwogen samenwerken. Ook schrijvers en toneelspelers moesten bevrijd worden van de uitbuiting door uitgevers, dagblad-eigenaars en schouwburgdirecteuren: staatsbedrijven moesten hun produktie regelen en beschermen.

Voor Kautsky was voor dit alles wel een voorwaarde dat de verdeling van hand- en hoofdarbeid eerlijker geregeld werd, onder andere door verkorting van de arbeidstijd en door onderwijs in zowel hand- als hoofdvakken voor iedereen. Aangezien onderwijs en wetenschap ook een staatsaangelegenheid zouden worden in de nieuwe maatschappij zag hij hier geen problemen. In de kapitalistische maatschappij was dit niet mogelijk: hand- en hoofdarbeid sloten elkaar vrijwel uit. Het verrichten van handarbeid of 'stoffelijke arbeid' slokte zoveel energie op dat slechts een enkeling er in slaagde om daarnaast ook geestelijke activiteit te ontplooien. Ook Roland Holst stelde in Het Jonge Leven de jonge diamantbewerkers andere arbeidsverhoudingen voor als ideaal:

... alleen dan zal het mogelijk zijn, dat het kunstschoon in alles gevonden zal worden, dat een ieders
werktuigen, een ieders kleeding, een ieders huis, ja dat
dit alles en nog veel meer een eigene schoonheid zal
dragen. Maar daarvoor is het noodig, dat allen die
gaven bezitten om kunstschoon voort te brengen, ook
alle gelegenheid hebben die gaven te ontwikkelen, dat
dus alle bronnen van kennis en schoonheid voor een
ieder open staan, en het spreekt van zelf dat dit alleen
dan mogelijk zal zijn, wanneer de geheele samenleving en de geheele arbeidsverdeeling anders zullen zijn
dan in onze maatschappij.

In de ANDB-cyclus verwees de schildering boven de oorspronkelijke uitgang, 'Eens zal de dag, opgaand, vinden Arbeid en Schoonheid vereend' naar dit ideaal (afb.4, midden). Ook in overeenstemming hiermee was de zorgvuldige afstemming van de schilderingen van Roland Holst op de architectuur van het gebouw (het is wel de vraag of hiervoor de opvattingen van William Morris niet meer bepalend zijn geweest dan die van Kautsky).

#### Goede en foute kunstenaars

Zoals Roland twee waardenstelsels, twee morele systemen, zeg maar een 'kapitalistische' en een 'proletarische' tegenover elkaar zag staan in de kunst, zo onderscheidde hij ook twee soorten kunstenaars, die hij duidelijk moreel (niet zozeer artistiek) beoordeelde als 'goed' en 'fout'. De 'foute' kunstenaar was de kunstenaar die het burgerlijkkapitalistische waardensysteem aanhing. Dit kon

zich uiten in klakkeloze, op het uiterlijk gerichte, natuurnabootsing in zijn kunst: een dergelijke kunstenaar gaf weer wat zijn oog zag, zonder nadenken en zonder oordelen te vellen - dit kon er toe leiden dat ook de meest afschuwelijke maatschappelijke toestanden: armoede, ziekte, krankzinnigheid, door de industrie bedorven landschappen, als 'schilderachtig' en 'schoon' werden gezien. Een dergelijke houding vond Roland Holst immoreel.

Een ander 'kapitalistisch' kunstenaar was het hyper-individualistische type, dat zich van de maatschappij niets aantrok en uitsluitend geïnteresseerd was in de eigen emotionele ervaringen en aandriften. Losbandig bohémien-gedrag en vermeende genialiteit, een *l'art pour l'art-*instelling en het steeds maar najagen van geforceerde artistieke vernieuwingen waren hier uitvloeisels van.

Het ergste vond hij waarschijnlijk nog het type kunstenaar dat uitsluitend naar publieke roem en eer streefde, en zich volledig verkocht aan de smaak van het publiek. Pronkerige, onechte kunst was het resultaat hiervan. De Engelse kunstenaar Frank Brangwyn was kennelijk een weerzinwekkend voorbeeld hiervan: hij vervaardigde wandschilderingen, maar vond zijn eigen inspiratie belangrijker dan de eisen van het gebouw. Zijn schilderingen werden vervaardigd op doek, dat later op de wand werd aangebracht. Met leedvermaak beschreef Roland Holst hoe dergelijke schilderingen niet bleken te passen en afgesneden, dus verminkt, moesten worden. Zelf verkondigde hij het direct werken op de wand, al deed hij dat eigenlijk na 1907 niet meer: zijn ANDB-cyclus was al kort na voltooiing gaan afbladderen en moest uiteindelijk vervangen worden.

De 'goede' kunstenaar was en deed dus het tegenovergestelde: hij was niet grillig-individueel maar sociaal voelend en harmonisch van karakter en hij had een maatschappelijk-dienende instelling. In de eerste plaats dienend ten aanzien van het gebouw dat hij te decoreren kreeg (zo'n kunstenaar maakte natuurlijk ook geen ezelschilderijen); hij paste zijn kunst aan de architectuur aan en werkte eendrachtig samen met andere kunstenaars en ambachtslieden om een gezamenlijk harmonieus resultaat te verkrijgen. Ten tweede stelde hij zich in dienst van de maatschappij door in plaats van individuele gevoelens zogenaamde maatschappelijk bindende ideeën en idealen samen te vatten en over te dragen.

Roland Holst heeft nooit beweerd dat de

'goede' kunstenaar daadwerkelijk propaganda moest maken voor het socialisme. Hij vond meer dat diens kunst vooruit moest wijzen naar de nieuwe maatschappij. Propagandistische kunst vond hij vaak teveel gebonden aan actuele situaties en daarom te tijdelijk van karakter, te zeer gebonden aan de oppervlakte en de uiterlijke realiteit. In dit opzicht stond hij dus enigszins tegenover Albert Hahn; hij was ook niet bereid Hahn na diens overlijden op te volgen als politiek cartoonist. Maar hij heeft ook nooit, zoals nogal eens over hem beweerd wordt, de kunstenaar beschouwd als een soort priester of profeet. Nog in 1937 schreef hij, dat het gewone leven bestond uit normale, herkenbare, menselijke handelingen en situaties, waarin de bindende idealen die hij weergaf zich manifesteerden.

#### Invloed

Tijdens zijn leven was Roland Holst's invloed in de kunstwereld zeer groot: zijn artikelen werden vaak geciteerd maar ook zeer vaak bekritiseerd en aangevallen. Door zijn hoogleraarschap en directeurschap aan de Rijksacademie heeft hij veel monumentale kunstenaars opgeleid en in zekere zin een 'school' gevormd, maar zijn theoretisch gedachtengoed werd eigenlijk niet verder ontwikkeld. Na de Tweede Wereldoorlog raakte het snel vergeten, omdat geheel anders geaarde kunststromingen op de voorgrond traden. Voor veel kunstenaars was – en is hij waarschijnlijk nog – eerder een afschrikwekkend voorbeeld geworden.

Wat zijn invloed op de socialistische beweging betreft: de invloed van het socialisme op hem is groter geweest dan andersom. Binnen de arbeidersbeweging gold zijn kunst als een zeer vererenswaardig blijk van solidariteit, maar de portee van zijn werk werd waarschijnlijk maar door weinigen begrepen. Het werk van Albert Hahn sprak duidelijk veel meer aan. De invloed van het socialisme op Roland Holst bleef doorwerken ook toen hij al lang niet meer actief was binnen de beweging: in zijn artikelen van na 1920 is de aan Marx en Kautsky ontleende terminologie geheel verdwenen, maar de notie van de twee tegenover elkaar staande morele stelsels in de kunst klinkt nog in bijna elk stuk door.

#### Literatuur

- R.N. Roland Holst, 'Over de beeldende kunsten in verband met de maatschappij', Het Jonge Leven 1(1910), 3/4, 13, 23, 31/32 en 53/54.
- R.N. Roland Holst, 'Over de monumentale schilderkunst en hare beïnvloeding door de maatschappij', De Nieuwe Tijd 15 (1910), 297-306 en 391-398.
  R.N. Roland Holst, 'Over het rythmische en het natura-
- R.N. Roland Holst, 'Over het rythmische en het naturalistische element in de monumentale schilderkunst', De Nieuwe Tijd 19 (1914), 184-196.
- H. Gorter, 'Kritiek op de litteraire beweging van 1880 in Holland', De Nieuwe Tijd 3 (1898/'99), 168-188, 603-615; 4 (1899/1900), 251-255; nieuwe serie: De Nieuwe Tijd 13 (1908), 253-274, 339-374, 401-418, 674-706; 14 (1909), 15-31, 95-111, 218-223.
- Henriëtte Roland Holst, 'Studies in Socialistische Aesthetica', De Nieuwe Tijd 11 (1906), 11-26, 261-269, 313-322, 388-410, 492-507, en 12 (1907), 110-127.
- H. Gorter, Ethiek en materialistische geschiedenisbeschouwing. Eene proeve door Karl Kautsky. Vertaald door - , Rotterdam 1907.
- K. Kautsky, De sociale revolutie. II. Op den dag na de sociale revolutie. Vertaald door P. Huygens, 's Gravenhage [1904].

Deze bijdrage en de hierna volgende bijdrage over Albert Hahn zijn een bewerking van inleidingen, gehouden voor de wBS-gesprekskring Geschiedenis.

## Albert Hahn Kunst en beweging

Wie zoekt naar relaties tussen kunst en socialisme in Nederland komt vroeger of later onvermijdelijk bij Albert Hahn terecht. Zijn werk kan worden beschouwd als een poging die twee begrippen met elkaar in verband te brengen of,

beter gezegd, de voor Hahn zelf zo duidelijke samenhang tussen die begrippen uit te dragen. Hahn trad daarmee in de voetsporen van Richard Roland Holst, met wie hij ook goed bevriend was. In zekere zin waren de twee ook elkaars tegenhangers. Vanuit een gedeeld uitgangspunt kwamen ze tot heel verschillende posities. Roland Holst stelde uiteindelijk de eisen van de kunst boven die van de arbeidersbeweging, Hahn bleef op de eerste plaats de beweging dienen. Voor beiden bracht dat een offer met zich mee: Roland Holst bereikte het arbeiderspubliek niet meer, Hahn voelde op de lange duur de kunst tussen zijn vingers wegglippen.

Albert Hahn (1877-1918) werd geboren in een arm Gronings arbeidersgezin. Hij bleek tekentalent te hebben, en ging naar de Academie Minerva. Wegens ziekte werd de opleiding lang onderbroken: Hahn leed aan een ernstige vorm van tuberculose. Dankzij een studiebeurs kon hij in 1896 naar de Rijksschool voor de Kunstnijverheid en de Rijksacademie voor Beeldende Kunsten in Amsterdam. Daar belandde hij in een klimaat waarin Gemeenschapskunst en Socialisme haast vanzelfsprekende begrippen waren, en waarin vooral de pas opgerichte Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) op veel sympathie mocht rekenen. Hahn maakte deel uit van een vriendengroepje met onder anderen Jan van den Tempel, de latere NVV-secretaris en minister in het kabinet-De Geer van 1939. Samen bezochten ze talrijke politieke bijeenkomsten, en samen werden ze in april 1900 lid van de SDAP.

De monumentale decoratieve schilderkunst was Hahns ideaal, maar voorlopig moest hij zich tevre-

#### MARIEN VAN DER HEIJDEN

Verantwoordelijke voor de verzameling beeld- en geluidsmateriaal Internationaal Instituut voor Sociale Geschiedenis en auteur van Albert Hahn (Thomas Rap: Amsterdam, 1993) den stellen met het geven van tekenles aan een avond-ambachtsschool. Hij liep drukkerijen af om opdrachten te krijgen, en richtte met de meubelmaker Arnold Jansen een atelier voor toegepaste kunst op, dat waarschijnlijk maar

kort heeft bestaan en niet veel werk kreeg. Hahns grootste opdracht was een serie schilderingen in het trappenhuis van Gerzon's Modemagazijnen aan de Kalversstraat in 1901: een serie vrouwengestalten die elk een seizoen voorstelden, helemaal in de

geest van de Art Nouveau.

In hetzelfde jaar 1901 maakte Hahn zijn eerste tekeningen in opdracht van de sociaal-democratie: illustraties voor de brochure Krotten en sloppen, een onderzoeksrapport van L.M. Hermans over de woningtoestanden in de oude binnenstad van Amsterdam. De gedetailleerde realistische tekeningen doen nog in weinig denken aan de latere Hahn. Wel maakten ze zijn naam in SDAP-kring bekend: hier was een kunstenaar die niet alleen sympathiseerde, maar ook bereid was de nederige opdrachten uit te voeren die de partij te vergeven had. Want muurschilderingen, monumenten of fraai uitgevoerde prenten lagen nog maar bij uitzondering binnen het bereik van de sociaal-democratie. De Algemeene Nederlandsche Diamantbewerkersbond (ANDB), die Berlage en Roland Holst kon engageren, was voorlopig de enige organisatie die daarvoor genoeg geld had.

Op 6 juli 1902 verscheen het eerste nummer van het geïllustreerde Zondagsblad van het sociaaldemocratische dagblad Het Volk, met op de voorpagina een politieke prent van Albert Hahn. Zijn inzending op een oproep om proefprenten was als de bruikbaarste beoordeeld, en met hem ging het blad verder. Het Zondagsblad werd goedkoop gedrukt op slecht papier en besloeg slechts acht pagina's. Daar stonden grote ambities tegenover: het blad wilde verbindingen leggen 'tusschen de

geest der revolutie in de arbeiders- en in de kunstenaarswereld', en 'wellicht meer nog door het beeld dan door het woord, aan de meest verdoofden en gebogenen duidelijk maken welke hun plaats, hun onwaardige, onverdiende plaats is in deze maatschappij'.

Aanvankelijk was het Zondagsblad geen succes. Tekenaar en redactie zochten nog naar de juiste formule. De doorbraak kwam in de eerste helft van 1903, toen de arbeidersbeweging met de spoorwegstaking een grootse overwinning boekte, vervolgens onder druk van overheid en werkgevers kwam te liggen en tenslotte een zware nederlaag leed met het mislukken van de algemene werkstaking tegen de anti-stakingswetten van Abraham Kuyper. In die tijden bleek voor het eerst de waarde van het Zondagsblad, met satirische teksten, foto's van de stakingsleiders of van bijeenkomsten en, vooral, de prenten van Hahn. Hij bereikte zo kort na zijn start al een hoogtepunt met prenten als Gansch het raderwerk staat stil, Onder de dwangwetten en de zogenaamde worgprent, waarop ministerpresident Kuyper een geketende arbeider wurgt. Zulke prenten had Nederland nog niet gezien: zo fel en actueel, maar ook zo goed gemaakt. Hahn stemde zijn tekenstijl steeds beter af op het goedkope drukprocédé waarmee het Zondagsblad werd gemaakt. Hij was een knap karikaturist, die met een paar lijnen een persoon kon neerzetten, en maakte beeldende prenten die geen ellenlange onderschriften nodig hadden zoals die van de meeste anderen. Daarmee veroverde hij definitief zijn plaats als de hoofdtekenaar van het Zondagsblad.

Gemeenschapskunst

Van 1902 tot 1918 leverde Hahn vele duizenden prenten en illustraties aan het Zondagsblad en haar opvolger, De Notenkraker. Hij had er tot ver buiten de eigen SDAP-kringen succes mee, en geldt tot op de dag van vandaag als de grootste politiek tekenaar die Nederland heeft gekend. Daardoor is zijn andere werk onderbelicht gebleven: illustraties, boekomslagen, affiches, bedrijfsreclame en ontwerpen voor vaandels, praalwagens en tableaux-vivants. Zo bleef ook onderbelicht dat Hahn in feite een veelzijdig kunstenaar was, die radicale conclusies had verbonden aan de uitgangspunten van de Gemeenschapskunst. De kunstenaar moest zich niet meer richten tot de kleine, elitaire groep van rijke kunstliefhebbers, maar een breder publiek zoeken. De muurschildering en de in oplage gemaakte prent

werden verkozen boven het schilderij, dat alleen in een museum of kunstverzameling te zien was, en onderworpen bleef aan de verderfelijke kapitalistische mechanismen van de kunsthandel. Vormen en decoraties moesten voortkomen uit de gebruikte materialen en technieken. De kunstenaar kreeg een morele, ethische taak. In plaats van zich te concentreren op zijn allerindividueelste gevoelens diende hij mensen hoge waarden voor te houden en tot dieper inzicht te brengen. Ethiek en esthetiek waren ten nauwst met elkaar verbonden. Dit alles is zonder voorbehoud van toepassing op het werk van Albert Hahn, al maakte hij geen monumentale muurschilderingen zoals Roland Holst maar politieke prenten in een goedkoop gedrukt tijdschrift. Overigens waren die prenten kunstwerkjes voor de arbeidersklasse.

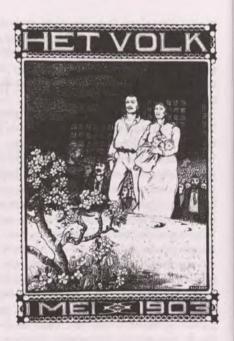
Dat moet niet onderschat worden. Arbeiders kwamen nauwelijks in aanraking met kunst. Ze zagen geen schilderijen in musea, lazen de grote werken uit de wereldliteratuur niet en de muziek waar ze naar luisterden was doorgaans niet van Beethoven of Mahler, De sociaal-democratie wilde arbeiders opvoeden, verheffen tot zelfbewuste, ontwikkelde burgers met belangstelling voor cultuur en wetenschap. Zülke arbeiders zouden niet meer uitgebuit en onderdrukt kunnen worden, maar een voorhoede vormen in de strijd voor een nieuwe maatschappij. Daarom ontwikkelde bijvoorbeeld de ANDB een waar beschavingsoffensief, met lezingen, cursussen, zang- en muziekverenigingen en een bondsgebouw waaraan de meest vooruitstrevende kunstenaars hadden gewerkt. En zo moesten ook Hahns prenten schoonheid brengen in het dagelijkse leven van het proletariaat, en esthetisch besef aankweken. Hahns stijl leende zich daar goed voor, met de decoratieve stilering en afgewogen vlakverdeling. Realistische weergaven van armoede en ellende zoals in Krotten en sloppen slechts een klein deel van zijn werk - konden wel de propaganda dienen, maar misten het opvoedende element.

De kunstenaar als betrouwbaar verkoper

Een ander middel om kunst aan het volk te brengen was het affiche. Ook op dit gebied gold Hahn als een van de besten. Behalve voor politieke organisaties werkte hij voor de culturele sector en, misschien verrassend, voor grote bedrijven als Verkade en Philips. Hahn had daar geen principiële bezwaren tegen, al zou hij als geheelonthouder geen reclame "Zoo temt men dieren. zoo bedwingt men wilden, maar zoo regeert men geen volk".

Dr. A. Kuyper in 1891.

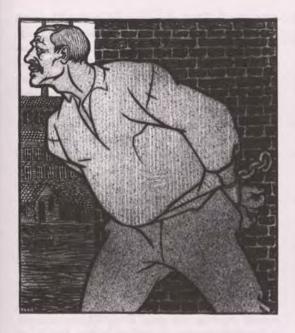




- 1. Abraham Kuyper worgt de arbeidersklasse, prent uitgegeven in maart 1903 (collectie 118G)
- 2. 1 Mei, voorpagina van het Zondagsblad van Het Volk
- 3-5-1903 (collectie Nederlands Persmuseum)
- 3. 'Wij willen los!', tekening voor *De Notenkraker* 24-5-1908 (collectie Nederlands Persmuseum)
- 4. Affiche voor het Volkspetitionnement voor algemeen kiesrecht, 1911 (collectie 118G)

maken voor sterke drank, en al hoefde een bedrijf waar de vakbonden strijd mee leverden bij hem niet voor een affiche aan te kloppen. Hij was nuchter genoeg om te erkennen dat hij als toegepast kunstenaar binnen de bestaande economische verhoudingen moest werken. Bovendien bood de bedrijfsreclame een mogelijkheid het grote publiek met verantwoorde vormgeving in aanraking te brengen. Het begon er uiteraard mee dat een affiche fraai moest zijn, niet overdreven schreeuwerig, anders kwam de kunstwaarde in het geding. Verder moest de kunstenaar niet alleen een ontwerp leveren, maar het zelf op de litho-stenen tekenen in plaats van dat op de drukkerij door een vaklithograaf te laten doen. Alleen dan bleef het in grote oplage gedrukte affiche een origineel kunstwerk, en kwamen de vormen voort uit de gebruikte druktechniek.

Maar ook hierbij kwam de morele, ethische rol van de kunstenaar om de hoek kijken. Enigszins extreem verwoord kwam het erop neer dat een kunstenaar de plicht had gewetensvol te onderzoeken of de zaak waarvoor hij reclame moest maken goed en nuttig was. Dan zou de naam van een goed en gewetensvol kunstenaar op een affiche automatisch een waarborg voor het publiek vormen dat het produkt betrouwbaar was. Zonder deze redenering letterlijk te onderschrijven werkten mensen als Hahn en Roland Holst wel degelijk in die geest. In





de bedrijfsreclame was de kunstenaar een vertrouwenspersoon tussen het publiek en het produkt, zoals hij dat in de kunst was tussen het publiek en de hogere waarheid.

'Woordvoerder' van de sociaal-democratie

'Van den beginne af heb ik sterk gewild om propagandist te wezen', zei Hahn eens, 'Om wat Troelstra en Vliegen, bijvoorbeeld, konden doen met hun woorden, óók te doen, maar direct, door mijn prenten'. Week na week verbeeldde hij de standpunten van de SDAP, liet hij de gebeurtenissen van de dag zien in sociaal-democratisch perspectief. Langzamerhand werd hij een van de belangrijkste 'woordvoerders' van de sociaal-democratie, en had dus politieke invloed met zijn prenten. Niet dat hij afwijkende standpunten vertolkte en zo de koers van de partij bepaalde; Hahn stond uit zichzelf altijd achter de meerderheidsstandpunten van de partijleiding. Maar de heldere beelden waarin hij die standpunten vertolkte zullen hun effekt op de partijleden hebben gehad, soms misschien meer dan de ellenlange hoofdartikelen in Het Volk. Hij wekte 'in het arbeidershart een vreugde en een ontroering, die voor duizenden was als de openbaring van een nieuwe wereld, een ontroering, die nieuwe geestkracht gaf en nieuwen stijdlust, vastheid en rust. Tienduizenden heeft hij het hoofd doen opheffen, en het oog doen glanzen van vertrouwen', aldus een artikel in Het Volk. Wervend waren de prenten ook voor mensen die tegen de SDAP aanhingen en er over dachten zich aan te sluiten. Willem Drees senior bijvoorbeeld heeft eens verteld dat hij, toen hij nog een jongen was, elke week op straat stond te wachten tot de nieuwe prent werd opgehangen in de etalage van het partijkantoortje in zijn buurt. Elke keer was hij het met Hahn eens, voelde hij zich gesterkt in zijn overtuiging en wist hij zekerder dat hij bij die partij wilde horen.

Moeilijker in te schatten is Hahns invloed op politieke tegenstanders. We moeten niet verwachten dat veel mensen door zijn werk van overtuiging veranderden. Zou er ook maar één aanhanger van Abraham Kuyper naar de SDAP zijn overgestapt vanwege scherpe prenten als Abraham de Geweldige? Voor dergelijke stappen is meer nodig. Een feit is wel dat andere partijen er van overtuigd waren dat Hahn invloed had, al was het maar op zijn eigen aanhang, en meerdere malen probeerden ook zij een blad als De Notenkraker van de grond te krijgen. Ook woog het feit dat de sociaal-democratie iemand als Hahn in haar midden had mee in de acceptatie van de beweging door andersdenkenden. Daarbij waren persoonlijke aspekten haast even belangrijk als het werk. Men zag in dat Hahn een begaafd kunstenaar was, die zijn talent uit vrije wil in dienst van zijn overtuiging stelde, die oprecht en bescheiden bleef en zich voor geld en roem niet interesseerde. Zo werd hij een belangrijk symbool voor de stap van de 'oude', revolutionaire beweging naar de 'moderne', beschaafde arbeidersbeweging.

Deze symboolfunctie werd nog eens versterkt door Hahns laatste levensjaren, die in het teken stonden van oorlog en ziekte. Het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog was voor hem, zoals voor zovele socialisten, een diepe teleurstelling. Het internationale proletariaat trok enthousiast ten strijde, maar tegen elkaar in plaats van tegen het kapitalisme. Hahns prenten in De Notenkraker werden een steeds algemenere aanklacht tegen militarisme en geweld, en brachten hem een nog bredere erkenning dan ooit tevoren. In augustus 1918, enkele maanden voor het einde van de oorlog, overleed Hahn na een slepende ziekte. De talrijke necrologieën hadden de toon van een heiligenleven; gesproken werd over het overwinnen van armoede en lichamelijke problemen, verlossing door het geloof in het socialisme en onbaatzuchtige opoffering voor het grote doel van een rechtvaardiger wereld. Dit beeld was in wezen niet onjuist, maar wel eenzijdig en zwaar aangezet. In deze gekanoniseerde, haast mythologische vorm bleef het leven van Hahn als rolmodel van grote invloed binnen de sociaal-democratie: zó waren de SDAP'ers van het eerste uur. Zó ook had de beweging haar kunstenaars het liefst: bewogen mensen, met hart en ziel aan de sociaal-democratie verbonden, die niets anders wilden dan hun partij dienen. Met een dergelijk ideaal voor ogen was er weinig animo voor het inschakelen van 'externe professionals', die vanuit een wat minder diepgaand engagement een vakwerk zouden kunnen leveren. Eerder was de beweging geneigd vast te houden aan mensen uit eigen kring, ook als de kwaliteit van hun werk wat minder was.

#### Beeldcultuur

Hahns invloed op de politieke gebruiksgrafiek was enorm. De beeldcultuur van de Rode Familie in de jaren twintig en vroege jaren dertig is nauwelijks denkbaar zonder zijn werk. Zijn stijl en symbolen bleven nog lange tijd in gebruik, vooral bij jongere medewerkers aan De Notenkraker als L.J. Jordaan en Albert Hahn junior, Hahns stiefzoon. Maar de prenten en affiches van dergelijke tekenaars hadden niet de grote kracht van het voorbeeld, en bovendien ontbrak er een dimensie aan. Op het moment dat Hahn zijn keuzen maakte, kort na 1900, bevond hij zich in de artistieke avant-garde van de Gemeen-

schapskunst. Zijn na- en opvolgers hielden zich verre van de actuele ontwikkelingen. Sporen van expressionisme, futurisme, kubisme en abstracte kunst zijn in de visuele uitingen van de SDAP en verwante organisaties maar beperkt terug te vinden. De beweging koos voor continuïteit en herkenbaarheid, en zo kregen het experiment en de artistieke vernieuwing niet dikwijls een kans. Hahns invloed werkte hier, jammer genoeg, eerder als een rem dan als een stimulans. Dit werd mede in de hand gewerkt door een aantal artikelen over kunst die Hahn van 1916 tot 1918 publiceerde in De Socialistische Gids. Daarin ging hij er van uit dat echt nieuwe kunst alleen in een nieuwe, socialistische maatschappij tot stand kon komen. De modernste stijlen, zoals expressionisme en futurisme, kon hij niet anders zien dan als uitingen van de overspannen concurrentiedrang op de kapitalistische kunstmarkt. Kunst was en bleef voor hem gestileerde bewogenheid. Verder dan Van Gogh moest de kunstenaar eigenlijk niet gaan. Dergelijke opvattingen vielen in de SDAP op vruchtbare bodem. Nog in het bekende debat rond de tentoonstelling Socialistische Kunst Heden in het Stedelijk Museum in 1930 horen we de echo's terug. Mensen als Cornelis Veth en W.A. Bonger schreven toen nog in De Socialistische Gids dat het nobele werk van Hahn eigenlijk niet thuishoorde op een tentoonstelling met onbegrijpelijke of verwerpelijke kunst van mensen als Bart van der Leck, Peter Alma, George Grosz en Otto Dix.

Albert Hahn zelf was echter niet helemaal stil blijven staan sinds de jaren rond 1900. Hij probeerde de nieuwste ontwikkelingen tenminste te begrijpen, en de zijns inziens positieve elementen eruit te lichten. Waar andere erfgenamen van de Gemeenschapskunst terug wilden naar handmatige produktie zag hij in machinale produktie juist een goed hulpmiddel bij het maken van toegepaste kunst. Ook in zijn eigen werk was hij naar nieuwe wegen aan het zoeken. We moeten daarbij niet denken aan een radikale stijlvernieuwing; voor Hahn bleven gestileerde lijnvoering, decoratieve vlakverdeling, zorgvuldig materiaalgebruik en begrijpelijkheid voorop staan. Maar wel was het eeuwige zwart-wit van De Notenkraker hem soms een keurslijf, en probeerde hij de politieke prent een minder prominente plaats in zijn werk geven. Hahn wilde zich weer wat vrijer en monumentaler gaan uiten, maar de eerste resultaten vielen niet mee. Pogingen om weer te gaan schilderen in olieverf lukten niet erg, tot zijn teleurstelling. Een ontwerp voor een grote

muurschildering in het gebouw van de 'bond voor Minder Marinepersoneel' in Den Helder uit 1916 is zo clichématig dat het misschien maar goed is dat het niet werd uitgevoerd. Deze vernieuwingspogingen werden afgeremd door de oorlog en Hahns slechte gezondheid, en het is de vraag waar ze toe zouden hebben geleid. Eén ding lijkt zeker: Hahn zou niet degene zijn gebleven die de necrologieënschrijvers van hem hebben gemaakt. Het was hem duidelijk geworden dat het ideale huwelijk tussen kunst en propaganda in zijn werk aan het slijten was; het is triest dat hij niet de kans heeft gekregen het nieuw leven in te blazen.

## Van gezagscrisis naar nieuw elan in het publiek domein

#### PETER HUPE

Bestuurskundige en politicoloog, verbonden aan de gemeenschappelijke opleiding Bestuurskunde van de Erasmus Universiteit te Rotterdam en de Rijksuniversiteit Leiden\*

'Den Haag heeft steeds minder te vertellen.' Zo luidde de kop boven het artikel dat Mark Bovens, Wim Derksen, Willem Witteveen, Paul Kalma en Frans Becker al weer geruime tijd geleden in NRC Handelsblad publiceerden. De krantekop geeft de essentie weer van hun rapport De verplaatsing van de politiek dat later bij de Wiardi Beckman Stichting

verscheen<sup>1</sup> (Bovens e.a., 1995). Bovens cum suis stellen een verlies aan democratische controle vast. Hun probleemdefinitie is relevant, maar de aanbevelingen die zij aan hun analyse verbinden zijn vooral juridisch-bestuurlijk van karakter. Doel van het nu volgende is de analyse van de rol van de overheid met een politiek-ideologische dimensie te verbreden. Als publieke zeggenschap en publieke waarden aan betekenis hebben ingeboet en gesproken kan worden van een 'privatisering van het publiek domein', welke consequenties zou een partij als de PvdA daaraan kunnen verbinden?

#### Technocratische val

Anders dan de aangehaalde krantekop doet vermoeden betreft het rapport van Bovens en zijn mede-auteurs – zelf spreken zij van een 'pamflet' – een heus program voor staatkundige en bestuurlijke vernieuwing. De vijf sociaal-democraten stellen een afnemend vertrouwen in de politiek vast. Daarbij heeft de politieke macht zich verplaatst zonder dat de mogelijkheden van publieke verantwoording zijn vergroot. Voorzover bestuurlijke vernieuwing op de agenda staat is sprake van oude thema's daterend uit de jaren zestig (gekozen burgemeester) danwel van technocratische oplossingen (kerndepartementen). Bovens cum suis willen discussie over andere agendapunten. Een democratisch tekort vraagt om democratische vernieuwing.

Niet complexe organisaties in allerlei publiek-private verwevenheden, maar politici en burgers behoren over de inrichting van de samenleving te beschikken. Herstel van het primaat van de politiek is noodzakelijk, maar ontoereikend. Wie alles op die kaart zet, jaagt een hersenschim na. De verplaatsing van de politiek vraagt om 'bindend bestuur' en een drieledige

overheidsrol: responsief, stimulerend en ordenend. De vijf bepleiten het creëren van nieuwe vormen van publieke verantwoording, het scheppen van garanties tegen ambtelijk falen en beleidswillekeur en het vergroten van de directe invloed van

burgers op het beleid.

Voorwaar, een plausibele redenering. De verplaatsing van de politieke macht vraagt om vergroting van de mogelijkheden tot verantwoording. De analyse is steekhoudend, (maar) geldt dat ook remedie? Verschillende aanbevelingen van Bovens en zijn mede-auteurs zijn bestuurlijk-technisch van aard. Zo bepleit het vijftal een stelselmatige evaluatie van overheidsbeleid, een rechterlijke toetsing van nieuwe wetgeving, zelfs nationale televisiedebatten. Dergelijke voorstellen hebben de charme van het concrete. Het is evenwel de vraag of zij uitzicht bieden op een oplossing voor de problematische situatie waarin het publiek domein zich thans bevindt. De auteurs doen herstel van het primaat van de politiek af als een illusie. Daardoor ontstaat de kans dat zij, hoewel zij ertegen waarschuwen, zelf in de val van technocratische oplossingen lopen. Die kans is er wanneer zij opteren voor het a priori van minder sturing. In combinatie met het uitgangspunt van een overheid die niet mag 'dirigeren', komen de vijf sociaal-democraten op een wat diffuse overheidsrol uit. Deze technocratische val kan worden vermeden door het probleem in een

politiek-ideologisch perspectief te plaatsen. Door herstel van het evenwicht tussen publiek en privaat zou juist een sociaal-democratische partij, in samenwerking met anderen, kunnen streven naar een herinrichting van het publiek domein.

#### GEZAGSCRISIS EN PUBLIEK DOMEIN

Het vertrouwen in de politiek is afgenomen, terwijl de politieke macht allang niet meer alleen op het Binnenhof ligt, stellen Bovens en zijn mede-auteurs terecht vast. Er is echter meer aan de hand. De dynamiek in de relatie tussen overheid en samenleving kan worden gevat met de term publiek domein. Daarmee wordt de sfeer bedoeld waarin de belangen van de gemeenschap worden behartigd omwille van die belangen zelf2. De probleemstelling van Bovens cum suis dat de politieke macht is verplaatst, krijgt reliëf tegen de achtergrond van de hier gevolgde redenering dat in het publiek domein de balans in de richting van private organisaties, maar ook van private waarden is doorgeslagen. Deze hebben zodanig aan betekenis gewonnen dat de evenwichtige behartiging van de belangen van de gemeenschap omwille van die belangen zelf, onder druk komt te staan3. Zowel maatschappelijk als ideologisch wordt de betekenis van 'het publieke' zo sterk gerelativeerd dat van een gezagscrisis in het publiek domein gesproken kan worden4. Deze gezagscrisis is historisch en sociologisch als volgt te beredeneren.

Private organisaties

In de periode direct na de Tweede Wereldoorlog lijkt van een evenwicht in het publiek domein sprake. Publieke organisaties en waarden zijn sterk aanwezig, terwijl in het 'maatschappelijk middenveld' de verzuilde elites zich als het ware als rentmeesters van het publiek domein gedragen. Het is de tijd van een krachtige opbouw van de sociale zekerheid. In 1952 wordt bijvoorbeeld de ww van kracht; in 1957 de AOW. Het is de periode van Willem Drees, als de verpersoonlijking van 'Vadertje Staat'.

Vervolgens is er een snelle stijging van het welvaartspeil. De economische groei maakt het de overheid in de jaren zestig mogelijk om aan veel maatschappelijke wensen tegemoet te komen. In de jaren zeventig slaat in het publiek domein de balans door in de richting van publieke organisaties en publieke waarden. Omdat de samenleving maakbaar wordt geacht, mag de overheid zich tot alleshoeder ontwikkelen<sup>5</sup>.

Een reactie blijft niet uit: in de jaren tachtig gaat de wijzer van de weegschaal de geheel andere kant op. De crisis van de verzorgingsstaat wordt geproclameerd, waarna een terugtred-activisme ontstaat. Met het aantreden van het eerste kabinet Lubbers breekt een nieuw tijdperk aan: dat van de Nieuwe Zakelijkheid. Politici zelf bepleiten privatisering van overheidstaken in de vorm van een af te bakenen grote operatie, maar ook als kern van een algehele terugtredfilosofie. Organisatie en werkwijze, evenals normen en waarden ontleend aan het bedrijfsleven worden het openbaar bestuur rechtstreeks ten voorbeeld gehouden. De overheid lost geen problemen op; de overheid is het probleem, zoals de Amerikaanse president Reagan het uitdrukt. Het openbaar bestuur in Nederland lijkt in de jaren tachtig een 'weg met ons'-opvatting te huldigen6. De staat lijkt een deel van zijn identiteit op te geven7. Zowel op het niveau van intermediaire organisaties als op dat van burgers en van politiek systeem is sprake van een privatisering van het publiek domein: een terugtred ten gunste van private organisaties en private waarden.

\* De auteur bedankt Paul Dekker en Vic Veldheer voor hun commentaar op een eerdere versie.

 Bovens, M.A.P., W. Derksen,
 W.J. Witteveen, P. Kalma & F. Becker,
 De verplaatsing van de politiek: Een agenda voor democratische vernieuwing, WBS,
 Amsterdam, 1995. NRC Handelsblad,
 199-9-1994.

i. Vergelijk: Kreukels, A.M.J. en J.B.D. Simonis, red., Publiek domein: De veranderende balans tussen staat en samenleving, Meppel/Amsterdam, 1988. 3. Zie eerder: Hupe, P.L., 'De privatisering van het publiek domein', in: Handboek Strategie en beleid in de publiek sector, Samsom H.D. Tjeenk Willink, Alphen aan den Rijn, 1994, A 3210.
4. Knapen, B., 'De situatie is ernstig, niet hopeloos: Demosclerose in de Nederlandse verzorgingsstaat', in: NRC Handelsblad, 24 december 1993.
5. Hupe, P.L., 'De overheid in de verzorgingsmaatschappij: Alleshoeder, zwart schaap of marktpartij?' in: Beleid

en Maatschappij, jrg. X, nr. 10,
oktober 1983, pp. 263-276.
6. Ringeling, A.B., Het imago van de overheid: De beoordeling van prestaties van de
publieke sector, vuga, Den Haag, 1993.
7. Ankersmit, R.F., 'De staat moet
weer het voortouw nemen', in: NRC
Handelsblad, 1 oktober 1994.
8. Veldheer, V., 'De maatschappij is
maakbaarder dan sommige denkers denken', in: NRC Handelsblad, 26 september 1994.

Private waarden

Eveneens in sociologisch opzicht vertoont het publiek domein dynamiek. Sinds de jaren zeventig is een 'cultuur van de verzorgingsstaat' zichtbaar. Welvaart, ontzuiling en democratisering creëren de basis voor het ontstaan van de zogenoemde calculerende burger. Kenmerk van de cultuur van de verzorgingsstaat is een op alle gebied verregaande individualisering<sup>8</sup>. Tegen die achtergrond is het niet verbazingwekkend dat een carrière in de zakenwereld menig student aantrekkelijker voorkomt dan een loopbaan in publieke dienst. Aan het vooruitgangsgeloof is een einde gekomen; aan het maakbaarheidsdenken eveneens. Zelfs de elites treden terug uit het publiek domein.

De publieke moraal vertoont tekorten. Bij volksvertegenwoordiging en regering groeit het besef dat veel gecompliceerde en fraudegevoelige wet- en regelgeving is ontwikkeld, terwijl de controle op de naleving daarvan problematisch is. Recentelijk maakt de overheid ernst met een strenger optreden tegen fraude en criminaliteit. Zij wordt daarin echter niet geloofwaardiger, wanneer de burger zich in toenemende mate geplaatst ziet voor gevallen van fraude en corruptie bij de overheid zelf. Dergelijke inbreuken op de integriteit van het bestuur verschaffen burgers een rechtvaardiging zich van de reguliere politiek af te keren en sommigen zelfs om, nog een stap verder, hun heil in extremisme en nationalisme te zoeken.

#### DIAGNOSE

De diagnose van Bovens cum suis dient te worden verbreed: door verschuivingen tussen publiek en privaat in het publiek domein blijkt van een gezagscrisis sprake. Bij de relativering van de betekenis van het publieke spelen verschillende factoren een rol. De gezagscrisis betreft 'de verplaatsing van de macht', maar ook de wijze waarop problemen in de samenleving beleidsmatig worden benaderd, alsmede de maatschappelijke functie van politieke partijen. Daarbij hebben sociaal-culturele ontwikkelingen de electorale positie van zuilpartijen zoals

de PvdA aangetast. Elk van deze punten behoeft nadere aandacht.

Een wijkende overheid

Bovens en zijn mede-auteurs wijzen op de verplaatsing van macht weg van het Binnenhof. Ook waar in een parlementaire democratie 'het centrum' eerder in de functionele spanning tussen de drie machten van de Trias Politica dan op één plek te lokaliseren valt, houdt de constatering van verlies aan democratische controle stand. Naast deze sluipende ontwikkeling is een actieve vorm van 'afzien van macht'9 te onderscheiden. Sinds het aantreden van het eerste kabinet-Lubbers is vanuit de overheid zelf benadrukt dat burgers en hun organisaties de oplossing van maatschappelijke problemen niet primair van haar hebben te verwachten. Verwijzend naar de markt en een beroep doend op de eigen verantwoordelijkheid van burgers is de overheid sindsdien terughoudend in het aanvaarden van nieuwe taken. Haar bestaande taken tracht zij zo geprivatiseerd, gedereguleerd en gedecentraliseerd mogelijk vorm te geven.

Eind jaren zestig maakt economische groei het mogelijk 'enige rechtstreekse verplichting aan een vreemdeling die een dringend beroep om hulp doet'10 massief op de overheid te projecteren. Vuijsje spreekt van het ontstaan van een afzijdigheidscultuur11. Begin jaren tachtig is het de overheid zelf die zich non-interventie tot norm stelt. Op economisch gebied, maar ook op andere terreinen zoals in de gezondheidszorg ziet de overheid er steeds vaker bewust van af haar interventievermogen te (blijven) benutten12. Bij voorkeur stelt zij zich op als partij tussen de partijen. Haar rol beschouwt zij als inwisselbaar voor die van andere maatschappelijke actoren. Het identiteitsverlies van de overheid op nationaal niveau, ten dele ongewild, ten dele uit eigen beweging, vormt de eerste factor van invloed op de gezagscrisis in het publiek domein. Juist ook de elites zeggen het elkaar na: van de overheid is weinig te verwachten.

9. Bekke, A.J.G.M. & P. Kuypers, red., Afzien van macht: Adviseren aan een andere overheid, SDU Uitgeverij, Den Haag, 1990. tijd, Uitgeverij Bert Bakker, Amsterdam, 1989, p. 260. 11. Vuijsje, H., 'De bemoeial in de ban: Hoe afzijdigheid een deugd werd en slachtoffers maakte', in: NRC Handelsblad, 4 november 1995. 12. Zie noot 11.

<sup>10.</sup> Swaan, A. de, Zorg en de staat: Welzijn, onderwijs en gezondheidszorg in Europa en de Verenigde Staten in de nieuwe

#### Technocratisch bestuur

Een tweede factor betreft de financiële benadering van maatschappelijke problemen en de bedrijfsmatige, technische aanpak van bestuurlijke vraagstukken. De verzorgingsstaat lijkt koud te worden gesaneerd. Bovens en zijn mede-auteurs wijzen op de technocratische wijze waarop de overheid sinds de jaren tachtig terugtreedt. Er is een abstracte filosofie, die van terugtred, waarvan de concrete invulling juist op de terreinen specifiek voor de verzorgingsstaat door overwegingen van staathuishoudkunde wordt gedomineerd. Financiële prioriteiten verdringen politiek-inhoudelijke doelstellingen. Het politiek debat beperkt zich tot de representatie van sectorale belangen.

Overheidsactivisme en -interventionisme verminderen wat betreft de oplossing van maatschappelijke problemen; zij krijgen evenwel nieuwe impulsen vanuit bestuurskundige invalshoek. Terwijl de overheid naar het vrije spel der maatschappelijke krachten verwijst, wordt haar eigen functioneren object van organisatiekundig advies. De overeenkomsten tussen publieke en private organisaties worden benadrukt. Daarin past een bedrijfsmatige aanpak van bestuurlijke vraagstukken. Ook in het openbaar bestuur komen organisatie en management centraal te staan. Uitvoeringstaken worden uitbesteed, dan wel aan verzelfstandigde diensten toevertrouwd. Treedt de overheid maatschappelijk terug, het - afgeslankte en gereorganiseerde - bestuur stuurt 'op afstand'. De politieke zeggenschap en mogelijkheden tot publieke verantwoording nemen daardoor eerder af dan toe.

#### Politici als managers

Veel burgers zijn de overheid als een supermarkt van publieke diensten gaan zien, stelt Van Kemenade<sup>13</sup>. Zij beschouwen politici minder als hun vertegenwoordigers, dan als onderdeel van de overheidsmachinerie. Van Kemenade spreekt van een politiek-bureaucratisch complex. Politieke partijen en politici zijn tot managers van het overheidsbedrijf geworden. In een ingewikkeld netwerk beheren zij met ambtenaren, commissies en adviseurs en met behulp van mandaten en regels de overheid als supermarkt. De keuzes die in de bedrijfsleiding worden gemaakt en de overwegin-

gen daarvoor zijn voor de burger niet altijd helder. Mede daarom voelt hij zich steeds minder als kiezer aangesproken en gaat hij zich meer als klant gedragen<sup>14</sup>.

Door de hierboven genoemde terughoudende opstelling van de overheid (eerste factor), alsmede de financiële benadering van maatschappelijke problemen en de technisch-bedrijfsmatige aanpak van bestuurlijke vraagstukken (tweede factor) worden zichtbare programmatische verschillen tussen de politieke partijen kleiner. Naarmate politieke partijen meer de nabijheid van de Uitvoerende Macht zoeken versmallen zij hun rol. Ongewild dragen zij daarmee bij aan een relativering van de betekenis van het publieke. Zonder de postmoderne proclamatie van 'het einde van de politiek' over te nemen, kan men het maatschappelijk functieverlies van politiek en politieke partijen dan ook als derde bepalende factor voor de gezagscrisis in het publiek domein beschouwen.

#### Electorale verschuivingen

Voor de korte termijn lijkt de PvdA van deze gezagscrisis niet zoveel hinder te ondervinden. Sterker nog, in het hart van politiek en bestuur functionerend heeft zij haar aandeel in de geschetste ontwikkelingen geleverd; en niet zonder succes. Sinds het aantreden van het 'paarse' kabinet laten opiniepeilingen een grote steun voor minister-president Kok zien. Was er in de afgelopen twaalf jaar sprake van een 'Lubbers-effect', wellicht kan nu reeds van een 'Kok-effect' worden gesproken: een premier die zijn taken goed vervult verkeert in de positie om tot staatsman uit te groeien. De populariteit van de politiek leider van de PvdA maskeert evenwel de electorale terugval van deze partij. De PvdA deelt overigens haar achterbanprobleem met een andere zuilpartij, het CDA. Veel (post)moderne kiezers, ontzuild als zij zijn, herkennen zich steeds minder in de programmatische prioriteiten en cultuur van de partijen waarop zij plachten te stemmen. Bij de PvdA lijkt daarbij steeds meer een identiteitsprobleem te worden onderkend.

Sinds de jaren dertig is de politieke kracht van de sociaal-democratie de nadruk op de eigen identiteit van de overheid, gecombineerd met hoge sturingsaspiraties geweest. Steeds streefden sociaal-demo-

<sup>13.</sup> Kemenade, J.A. van, 'Burger moet van klant weer kiezer worden', in: *De* Volkskrant, 4 november 1995. 14. Zie noot 13.

craten praktisch-bestuurlijk en politiek-programmatisch naar gezagsuitoefening in het publiek domein door publieke actoren, vanuit publieke waarden. Dat kwam niet uitsluitend uit een ideologisch principe voort15. Minstens zozeer had (en heeft) deze nadruk te maken met de ernst en het belang van bepaalde maatschappelijke aangelegenheden, die om een aanpak op collectief niveau vragen. Thans lijkt het soms alsof de PvdA tegelijkertijd de nadruk op de eigen identiteit van de overheid èn de hoge sturingsaspiraties heeft opgegeven. De partij afficheert zich niet langer primair en eenduidig als strevend naar een overheid die actief optreedt als 'schild voor de zwakken'. In de omarming van private oplossingen voor publieke problemen heeft de PvdA moeite zich van andere partijen te onderscheiden. Met meer of minder overtuiging wordt, bijvoorbeeld in de werknemersverzekeringen, een voorkeur voor publieke arrangementen ingeruild voor een keuze voor marktwerking. Daarmee vindt de gezagscrisis in het publiek domein een directe uitdrukking in de opstelling van de PvdA. Doordat de Partij van de Arbeid op de profielbepalende punten van overheidsrol en sturingsambities in de richting van D66 respectievelijk de VVD is opgeschoven ondervindt zij op de kiezersmarkt van deze partijen concurrentie. Zij gaat als het ware in haar standpunten meer op die partijen lijken, terwijl zij electoraal haar traditionele achterban van zich vervreemdt. Koestering van de tijdgeest vergroot de kans voor de sociaal-democratie dat zij achter het (neo)liberalisme onzichtbaar wordt. In het defensief gedrongen dreigt de PvdA daardoor als politieke partij in een identiteitscrisis te geraken.

Het is overigens een empirische vraag in hoeverre die traditionele achterban nog wel bestaat. Immers, in sociaal-cultureel opzicht zijn veel werknemers zich als 'eigen baas' gaan beschouwen. Stemde een groot aantal van hen tot voor enkele jaren op de PvdA, thans lijken velen zich met het vrijheidsideaal van de vvd verwant te voelen 16.

Voor zover deze verschuiving in het zelfbeeld van grote groepen werknemers zich doorzet – en de laatste reeks verkiezingsuitslagen wijst in die richting – heeft de PvdA met een structureel probleem te maken: haar traditionele achterban lijkt te verdwijnen. Ondanks de goede pers voor de sociaal-democratische minister-president ziet een vooruitdenkende PvdA de noodzaak onder ogen om nieuwe delen van de kiezersmarkt aan te boren. Zij zou dit kunnen doen door enkele wezenlijke principes trouw te blijven en zich sterk te maken voor een nieuw elan in het publiek domein.

#### PERSPECTIEF

De diagnose is aldus verbreed. In een perspectief gericht op herstel van het evenwicht tussen publiek en privaat zou de gezagscrisis in het publiek domein moeten kunnen worden overwonnen. Door een combinatie van een zichtbare staat, het primaat van het politieke en een bredere rol van politieke partijen kan de betekenis van het publieke worden versterkt. De positionering van de sociaal-democratie verdient daarbij bijzondere aandacht.

#### Een zichtbare staat

Allereerst heeft de samenleving het meeste baat bij een overheid die haar eigen verantwoordelijkheid neemt en haar sturingsaspiraties daarop afstemt. Alleen in dat geval ook kan de overheid van burgers en maatschappelijke organisaties verlangen dat zij zich verantwoordelijk gedragen. Verantwoordelijkheid veronderstelt identiteit. De overheid is geen instrument, maar meer dan grensbewaker. Het deel van het nationaal inkomen dat door de overheid wordt uitgegeven weerspiegelt een actieve rol; het vereist ook de handhaving daarvan. Veel maatschappelijke kwesties vragen eerder om een geprononceerder dan om een meer terughoudend overheidsoptreden: een evenwichtige ontwikkeling van en deelname aan arbeid, educatie en cultuur; duurzaam beheer van het natuurlijk milieu; vraagstukken van veiligheid; kwesties van internationale samenwerking; een innovatief informatietechnologiebeleid gericht op versterking van de concurrentiepositie van Nederland als land van kennisproduktie en -distributie.

Dat de overheid een specifieke identiteit heeft betekent niet dat zij de belangen van de gemeenschap uitsluitend zelf behartigt. Als overheden op de verschillende bestuursniveaus maatschappelijke vraagstukken met private organisaties ter hand nemen, is hun bijdrage evenwel specifiek. De eigen verantwoordelijkheid is uitgangspunt en zichtbaar.

15. Vergelijk: Thijn, Ed. van, 'De wBs als klokkeluider', in: Socialisme en Democratie, jrg. 53, nr. 3, 1995, pp. 154-159.

16. Zie: Hupe, P.L., 'De Partij van de Arbeid is een partij van de elite geworden', in: NRC *Handelsblad*, 1 april 1995. Het gaat om een zichtbare staat en een betrouwbaar bestuur. Betrouwbaar in die zin dat de zwaksten in de samenleving erop moeten kunnen rekenen dat zij door de overheid worden beschermd. Betrouwbaar ook in de zin dat overheden en overheidsfunctionarissen zelf tenminste doen wat zij van de samenleving vragen. De overheid is wellicht als partner te zien, maar dan toch zeker als betrouwbare partner.

De publieke zaak zelf verdient het, in ere te worden hersteld. Burgerschap houdt meer in dan een geïndividualiseerd bestaan en een 'moet kunnen'-houding17. Voor het onderhouden van de publicke moraal is opvoeding - hoe ouderwets belangrijk. Dan echter niet beperkt tot de taak van ouders, maar ook van school en andere instituties. Veronderstelling daarbij is dat de bestuurlijke en maatschappelijke elites voorbeeldig gedrag vertonen. De 'weg met ons'- mentaliteit die nogal wat overheidsfuncionarissen in de jaren tachtig uitstraalden dient plaats te maken voor een houding waarin een loopbaan in publieke dienst als eervol en nastrevenswaardig voor the Best and the Brightest wordt gezien. De combinatie van professionaliteit en inzet voor de publieke zaak rechtvaardigt een passende beloning.

#### Het primaat van het politieke

Het tweede element in een perspectief gericht op het ontwikkelen van een nieuw publiek elan betreft het primaat van de politiek. Het huidige sociaalliberale kabinet heeft herstel van dit primaat tot motto gemaakt en is actief begonnen in het bijzonder de publiekrechtelijke betekenis van de samenwerking tussen werkgevers en werknemers te redresseren. Bovens en zijn mede-auteurs achten het een illusie dat het Binnenhof weer het centrum van politieke macht zou kunnen worden. In hun remedie leggen zij nogal veel nadruk op technische hulpmiddelen zoals televisiedebatten. Daarmee erkennen zij impliciet dat 'het politieke' in de eerste plaats een focus betreft die door in het bijzonder politici en burgers als dragers, op meer dan één plek inhoud wordt gegeven 18. Bij die inhoud gaat het om opvattingen over de vormgeving van de samenleving. Met behulp van politiek bepalen burgers in een democratie welke belangen collectief zijn. De belangen van de gemeenschap behoren niet in het privé- maar in het publiek domein te worden behartigd. Die behartiging kan door publieke en private organisaties en in mengvormen geschieden. In alle gevallen is sprake van politieke sturing. Deze wordt op verschillende plekken en in een uiteenlopende bestuurlijke vormgeving van de Trias Politica, in de eerste plaats door politici en via vertegenwoordigende organen uitgeoefend.

Een empirische relativering van het primaat van de politiek maakt dat primaat in normatief opzicht geenszins achterhaald. Integendeel, de betekenis van het politieke is zowel beleidsinhoudelijk als in bestuurlijke vormgeving te vergroten. 'De vraag is nu aan de orde welke politiek eigenlijk gevoerd moet worden om het primaat (van de politiek-PH) weer overtuigend ter hand te nemen' stelt Wallage<sup>19</sup>. In het voorafgaande werd reeds een aantal maatschappelijke thema's genoemd ten aanzien waarvan het overheidsoptreden kan worden versterkt. Daarnaast lenen veel ogenschijnlijk technisch-bestuurlijke vraagstukken zich erbij uitstek voor, tot onderwerp van politiek debat te worden gemaakt. De aanleg van de Betuwe-spoorlijn; de bouw van de hoge snelheidslijn al of niet door het Groene Hart van Zuid-Holland: het zijn kwesties die de kern raken van politieke visies op economische ontwikkeling, ruimtelijke ordening en het duurzaam beheer van het natuurlijk milieu. Een politieke partij die zichzelf respecteert gaat hierover op nationaal niveau de confrontatie met andere partijen aan.

'De politiek' heet zich naar elders te hebben verplaatst. Veeleer doen zich op een verscheidenheid aan plekken in de samenleving verschijnselen van ongecontroleerde machtsuitoefening en gebrek aan machtsevenwicht voor. Daar is behoefte aan vergroting van publieke verantwoording en politieke zeggenschap. Dit vereist initiatief, onder andere op het gebied van bestuurlijke vormgeving. Rondom de nieuwe centra van de macht kunnen counter-

<sup>17.</sup> Zie: Gunsteren, H.R. van, vervaardigd onder leiding van, Eigentijds burgerschap, WRR-publikatie, Den Haag,

<sup>18.</sup> Zie: Hupe, P.L., 'Het betwiste primaat van de politiek', in: P. de Jong, A.F.A. Korsten, A.J. Modderkolk & I.M.A.M. Propper, red., Verantwoor-

delijkheid en verantwoording in het openbaar bestuur, Geschriften van de Vereniging voor Bestuurskunde,
Congrespublicatie 1994, VUGA Uitgeverij,
Den Haag, 1995, pp. 61-70.
19. Wallage, J., 'Regeren is het uitlokken van veranderingen', in: NRC
Handelsblad, 27 september 1995.

vailing powers worden geïnstitutionaliseerd. Tegenover het bestuur van en door direct belanghebbenden vraagt het terugwinnen van publieke zeggenschap om een combinatie van een versterking en decentralisatie van het primaat van het politieke. In plaats van het 'op afstand zetten' van uitvoerende en andere diensten kunnen voorwaarden voor politieke wils- en oordeelsvorming worden gecreëerd juist dichter bij de plekken waar voor de gemeenschap belangrijke beslissingen worden genomen.

Voorzien van de nodige tegenwichten in de vorm van toezicht en democratische controle kunnen organisaties van particulier initiatief publieke taken vervullen. Soms zullen verbindingen met territoriale bestuursvormen in de rede liggen. De nieuwe rol van de gemeenten op het gebied van de arbeidsvoorziening is daarvan een illustratie. Meer in het algemeen zijn de bestaande organen van binnenlands bestuur belangrijke 'loci' waar het primaat van het politieke kan worden gerealiseerd. Zo laat bijvoorbeeld de uitvoering van de Algemene Bijstandswet zien hoe aan ambtelijke taakuitoefening door lokale politieke prioriteitsstelling richting kan worden gegeven. In de nieuwe Bijstandswet wordt de bestaande praktijk op een aantal punten gesanctioneerd. De gemeente krijgt een grotere financiële verantwoordelijkheid, waardoor zij gestimuleerd wordt een eigen 'uitvoeringsbeleid' te ontwikkelen. De politieke aanspreekbaarheid voor de burger wordt daarmee vergroot. Besturen wordt niet aan ambtenaren of andere deskundigen overgelaten, maar heeft een belangrijke politieke component.

Als mede-overheden bezetten gemeenten en provincies sleutelposities bij de herinrichting van het publiek domein. Deze bestuurslagen zijn geen uitvoeringsorganen van de centrale overheid<sup>20</sup>. Bij uitstek vormen zij fora voor publieke verantwoording. Bovens c.s. bepleiten maatregelen zoals stadsgesprekken, kwaliteitspanels en cliëntenraden ter vergroting van de directe invloed van de burger op het beleid. Dergelijke maatregelen, die ten dele reeds realiteit zijn, kunnen leiden tot vergroting van democratische controle met behoud en benutting van de niet-Haagse, maar wel aanwezige centra van politiek en bestuur. Naarmate met name de gemeente als mede-overheid de ruimte gebruikt die de rijksoverheid haar laat, kunnen op lokaal niveau, dus dichter bij de burger, nieuwe machtsevenwichten ontstaan. Inhoud en vorm gegeven als vergroting van de betekenis van het politieke in beleid en bestuur is het primaat van de politiek dan niet ontoereikend; het biedt juist mogelijkheden.

Politieke partijen als gids

Voorwaarde voor een dergelijk primaat van het politieke is - een derde element - dat politieke partijen zich op nieuwe gezichtsbepalende issues profileren. Zij zouden zich minder als beheerder van de overheidssupermarkt kunnen opstellen, maar meer vanuit eigen gezichtspunten hun visie op de te behartigen belangen van de gemeenschap kunnen formuleren. Politieke partijen zouden er met hernieuwde opzet naar kunnen streven 'intermedair tussen de burgers en de overheid te zijn, een platform voor meningsvorming over publieke vraagstukken, een integrerend kader voor gemeenschappelijk handelen'21. Daartoe bepleit Van Kemenade meer openheid en overleg met betrokkenen bij de beleidsvoorbereiding, heldere profilering van de te maken keuzes en een meer zichtbare afweging van voor- en nadelen in de besluitvorming.

Vanuit hun visie op de zorgen van morgen zouden politieke partijen nieuwe punten op de agenda kunnen plaatsen. Daarbij geldt dat in de Staten-Generaal de afweging van belangen op nationaal niveau in alle zichtbaarheid behoort plaats te vinden. Het Binnenhof kan weer opnieuw de betekenis van politiek forum krijgen, van kristallisatiepunt van het publiek debat. Daar behoort een echte, dat wil zeggen politieke discussie over de kerntaken van de overheid te worden gevoerd. Willen tegenstellingen zichtbaar kunnen worden, dan moeten ze er ook wel zijn. Politieke partijen zouden juist in hun verscheidenheid beelden van een gewenste toekomst zichtbaar kunnen maken en daarmee de burger oriëntatiepunten kunnen verschaffen.

Als het politieke op verschillende plaatsen in en buiten Den Haag inhoud en vorm krijgt, zijn er voor politieke partijen evenredig veel mogelijkheden de maatschappelijke functie die zij vervullen te verbreden. Politici en politieke partijen zijn bij uitstek dragers van het politieke. Oriëntatie en oordeelsvorming, de zichtbare afweging van relevante belangen in vertegenwoordigende organen, het dragen van politiek-bestuurlijke verantwoordelijkheid en het in diezelfde organen afleggen van ver-

antwoording daarover; dit alles gericht op de behartiging van de belangen van de gemeenschap – het zijn primaire taken voor politieke partijen en politici.

De veranderde maatschappelijke verhoudingen en cultuurpatronen vragen eerder om initiatief en politieke profilering dan om ideologisch conformisme. De uiterste consequentie van het benutten van de technische mogelijkheden in de informatiemaatschappij om de directe invloed van burgers op het beleid te vergroten, is dat politici overbodig worden. Hun rol als gids wordt daarmee miskend. Waar politiek vooral ook zingeving en gedeelde oordeelsvorming betreft, omvat zij meer dan het stimuleren van het probleemoplossend vermogen van de maatschappij.

Een zichtbare staat, het primaat van het politieke in beleid en bestuur, alsmede een functieverbreding van politieke partijen zijn elementen van een perspectief gericht op herstel van het evenwicht tussen publiek en privaat in het publiek domein. Het zijn ook politiek-ideologische oriëntaties op zoek naar een politieke partij.

Met hun program voor staatkundige en bestuurlijke vernieuwing willen Bovens en zijn mede-auteurs een bijdrage aan de profilering van de PvdA leveren. Het program is opgesteld door sociaal-democraten. Wat het evenwel inhoudelijk sociaal-democratisch maakt is niet meteen duidelijk. Het afwijzen van een 'dirigerende' overheid en het ontoereikend verklaren van het primaat van de politiek passen in de postmoderne tijdgeest. Bij uitstek van sociaal-democraten kan echter worden verwacht dat zij de niet-inwisselbare eigen identiteit en verantwoordelijkheid van de overheid benadrukken. Zowel principieel als praktisch lijkt dit een voorwaarde voor de toekomst van een partij van de arbeid.

#### PROGRESSIEVE SAMENWERKING

Linkse middenpartijen

In de praktische politiek heeft de sociaal-democratie de afgelopen jaren de neiging getoond zich tegen het (neo)liberalisme aan te schurken. Deze neiging heeft de PvdA met de vvp en p66 in een kabinet gebracht. Voor een vernieuwd politiek-ideologisch profiel en grotere electorale herkenbaarheid van eerstgenoemde lijkt evenwel voor de wat langere termijn meer nodig. In feite kampen zowel de PvdA als D66 en GroenLinks met een meer of minder sluimerend identiteitsprobleem. Volgens berichtgeving in NRC Handelsblad 'twijfelt D66 (na grote successen) aan zijn eigen bestaan'22, terwijl Groen-Links 'op zoek (is) naar een eigen gezicht'23. Interne partijpolitieke verwikkelingen (leiderschap) en de hierboven aangeduide cultuur van de verzorgingsstaat lijken elkaar te versterken. Ontwikkelingen op de kiezersmarkt zijn mede debet aan het feit dat deze partijen over hun politieke positionering discussiëren, maar bieden op termijn wellicht ook mogelijkheden. Na jaren van ontzuiling lijkt zich een nieuwe sociale differentiatie af te tekenen. In een grove indeling kan de hedendaagse samenleving in de volgende 'horizontale' segmenten worden verdeeld; een omvangrijk deel bestaande uit ondernemers en ook veel werknemers die zich als 'eigen baas' beschouwen; een deel dat zich oriënteert op de normen en waarden van de traditioneel-burgerlijke maatschappij; een 'intellectueel' deel bestaande uit mensen met een hogere opleiding die met hoofdarbeid hun brood verdienen en een deel dat tot voor kort de 'zwakkeren in de samenleving' werd genoemd. De categorie 'eigen baas' wordt electoraal bediend door de vvo die zich tot een volkspartij ontwikkeld heeft. De categorie van de traditionele middenklasse kan op het CDA stemmen, terwijl de progressieve hoger opgeleide uit drie partijen kan kiezen: D66, GroenLinks en PvdA<sup>24</sup>. Het onderste segment van de sociale stratificatie ziet zich in toenemende mate aangewezen op kleinere partijen danwel voelt zich politiek dakloos.

Het middenklasse-karakter van de samenleving wordt aldus weerspiegeld in een breed middendeel van het politieke spectrum. In feite zijn vvd, cda, d66, PvdA en zelfs GroenLinks alle partijen van het midden geworden. Zij zijn dat in die zin dat zij de maatschappelijke status quo meer of minder, maar geen van alle radicaal willen veranderen. De ideologische hegemonie van de Nieuwe Zakelijkheid zorgt voor een brede overeenstemming over wat financieel-economisch als 'gezond' beleid wordt gezien. Naarmate partijen zich op dit vlak minder van

<sup>22.</sup> Vermeulen, F., 'Na grote successen twijfelt D66 over zijn eigen bestaan,' in: NRC Handelsblad, 24 november 1995. 23. Kranenburg, M., 'GroenLinks op

zoek naar eigen gezicht,' in: NRC Handelsblad, 25 november 1995. 24. Zie noot 16.

elkaar onderscheiden wordt het voller in het politieke midden. Daarmee ontstaat voor de linkse middenpartijen des te meer reden zich op hun identiteit te bezinnen.

Met GroenLinks deelt de PvdA van oudsher de nadruk op de eigen identiteit van de overheid en het besef van de noodzaak van een overheid die voor de zwaksten in de samenleving opkomt. GroenLinks en D66 besteden naar verhouding veel aandacht aan milieuvraagstukken. Alle drie partijen hebben gemeenschappelijk dat zij lang of korter geleden weliswaar de waarde van de markt hebben ontdekt, maar zich nog steeds op hun hoge sturingsaspiraties laten aanspreken. Deze gedeelde kenmerken bieden aangrijpingspunten voor de ontwikkeling van een gemeenschappelijke identiteit.

Politiek-bestuurlijke vernieuwing en sociale integratie Juist het feit dat het resultaat van de herverkaveling van de kiezersmarkt nog onbepaald is biedt de linkse middenpartijen de kans over een vernieuwd profiel na te denken. Hoe paradoxaal ook, zij zouden de eigen identiteit kunnen herijken door een geleidelijke, maar gerichte realisatie van de in de jaren zeventig vaak bepleite 'progressieve samenwerking'25. Bij de veranderingen op de kiezersmarkt die zich sindsdien hebben voltrokken zouden de PvdA, D66 en GroenLinks elkaar kunnen vinden in een toekomstgerichte invulling van de eigen identiteit van de overheid gecombineerd met eigentijds vormgegeven, maar hoge sturingsaspiraties. Een Partij voor Burgerschap en Solidariteit zou zich bij uitstek sterk kunnen maken voor het herstel van het evenwicht tussen publiek en privaat in het publiek domein.

Daarmee is reeds de eerste opgave aangegeven die zij zich tot hoofdtaak zou kunnen rekenen: een fundamentele politiek-bestuurlijke vernieuwing. In een door bundeling van krachten tot stand te brengen progressief program zou het herstel van evenwicht in de relaties tussen burger, maatschappelijke organisaties en overheid een centraal thema kunnen zijn. Het gaat hier om het in de politieke en culturele verhoudingen van het jaar 2000 waarmaken van

de bestuurlijke idealen waarvoor D66 werd opgericht. Zoals in het voorgaande beschreven betreft deze taak echter meer dan de gekozen burgemeester of het invoeren van een referendum. Machtsvorming is belangrijk: partijpolitiek, maar ook in de vormgeving van bestuurlijke relaties.

Bij de tweede opgave gaat het om verdelende rechtvaardigheid, in het bijzonder om de sociale integratie van de 'onderkant van de samenleving'. De positieve functies van de werking van de markt laten onverlet dat het marktmechanisme welhaast per definitie bepaalde in sociaal opzicht negatieve gevolgen oproept. De aanpak van hardnekkige en ernstige sociale problemen vraagt om overheidsinterventies-op-maat.26 Vooral ook in de politiekinhoudelijke discussie over de taken van de overheid kunnen PvdA, D66 en GroenLinks laten zien wat hen verbindt en waarin zij zich van andere politieke stromingen onderscheiden. Ook milieuproblemen kennen verdelingsaspecten. Zelfs in onze hoog-ontwikkelde verzorgingsstaat wordt gesproken over maatschappelijke tweedeling en nieuwe armoede. Zolang dat zo is, blijft de bestaansgrond voor een parlementair-democratische staat die verdelende rechtvaardigheid nastreeft en pacificerend optreedt, gehandhaafd<sup>27</sup>. En daarmee is er zeker voor sociaal-democraten alle reden om de eigen principes opnieuw te profileren. De naar inhoud, vorm en prioriteitsstelling hernieuwde zorg voor de zwaksten in de samenleving zou dan ook een hoofdtaak voor een brede partij met een progressief profiel behoren te zijn. Het betreft de taak waarvoor 'links' ooit ontstond. Nu vele arbeiders zich in de verzorgingsstaat mede door de sociaal-democratie tot werknemers/'eigen baas' hebben kunnen verheffen en de middengroepen zijn gegroeid, lijkt de segregatie van wat een nieuwe onderklasse kan worden genoemd tegelijkertijd toe te nemen. Als niet een partij voor burgerschap en solidariteit zich het lot van de daklozen, de analfabeten, de ongeschoolden, de langdurig werklozen, de laagstbetaalden aantrekt, van wie mag dit dan worden verwacht?

25. Beus, J.W., de, P. Kalma & P. Scheffer, 'Op zoek naar een hervormingspartij' in: NRC Handelsblad, 30 september 1995; ook: Hupe, P.L. (1995); zie noot 16.
26. Zie noot 8.
27. Zie noot 8.

Conclusie

Bij de diagnose van een verschuiving van de balans in het publiek domein in de richting van private organisaties en private waarden past een andere remedie dan een relativering van het probleemoplossend vermogen van de politiek. De betekenis van het publieke en het politieke dient juist te worden versterkt. Het voorstel van Bovens en zijn mede-auteurs andere maatschappelijke actoren mede-verantwoordelijk te maken voor de oplossing van sociale problemen is over te nemen voorzover de bevestiging van de eigen identiteit en verantwoordelijkheid van de overheid voorop staat. Door een zichtbare staat, het primaat van het politieke in beleid en bestuur alsmede een verbreding van de maatschappelijke functie van politieke partijen kan opnieuw een evenwicht tussen publieke en private organisaties en waarden in het publiek domein worden bereikt. Een sociaal-democratie die wil overleven zal het initiatief nemen om in samenwerking met anderen een politiek te ontwikkelen die weer herkenbaar en wervend is. Met een appèl op burgerschap en solidariteit kunnen hoger èn lager opgeleiden worden aangesproken. In een program van een dergelijke partij is echte bestuurlijke vernieuwing een punt van de eerste orde. Dialoog en debat zijn belangrijk. Zij hebben evenwel zonder machtsvorming ook in de wijze waarop bestuurlijke relaties worden vormgegeven slechts academische waarde. Daarnaast past een gerepolitiseerde discussie over de kern van de verzorgingsstaat, in het bijzonder wat betreft de integratie van achterblijvende groepen.

Door bestuurlijke oplossingen aldus in een politiek-ideologisch perspectief te plaatsen kan het publiek domein worden heringericht. Dit publiek domein is te kostbaar om het te laten verkommeren. Daar immers worden de belangen behartigd die wij allen delen.



INHOUD

De virtuele staat Politieke moraal De 'zaak-Daudt'

### Berichten uit de Schijnstaat

Willem Witteveen bespreekt:
P.H.A. Frissen, De virtuele staat. Politiek,
bestuur, technologie: een postmodern verhaal,
Schoonhoven: Academic Service, 1996.

Dit is een boek met een boodschap: het postmoderne levensgevoel is het enige juiste levensgevoel. Niet alleen in de privésfeer, maar ook in het openbaar bestuur. Door de revolutie van de informatie- en communicatietechologie en de onweerstaanbare opkomst van nieuwe organisatiekundige inzichten, hebben de traditionele organisatie van de bureaucratie en de al even vertrouwde opvattingen over 'het primaat van de politiek' hun zin verloren. We hebben nu een postmoderne bestuurskunde nodig die voortkomt uit een ironische levenshouding. De titel van het boek geeft al aan waar het heen gaat: een 'virtuele' staat is een schijnstaat, waarin het onderscheid tussen realiteit en fictie is vervaagd; waarin, sterker nog, de door technieken van visualisering en informatisering geschapen 'beelden' belangrijker zijn dan de politieke en maatschappelijke werkelijkheid. Politiek bestaat uit contingente keuzen. Politieke visies kunnen niet boven uitwisselbare machtsaanspraken uitstijgen, er bestaat geen algemeen belang meer en geen publieke zaak waarvoor men zich moet inzetten. De politiek moet niet de ambitie hebben de samenleving te willen sturen; 'maakbaarheid' is een illusie. Het nieuwe perspectief is dat van een andere, ironische politiek. De dubbelzinnigheid van het 'moderne leven' wordt in zo'n ironische houding geaccepteerd. In politieke processen blijft alleen het proces over, de inhoud verdwijnt. Het gaat letterlijk om een 'politiek zonder eigenschappen'.

Dubbelzinnige modernisering De radicale stellingen die Frissen verkondigt over de politiek zullen wel veel aandacht trekken. Ook in deze recensie zal dat thema uit het boek naar voren gehaald worden. Maar allereerst is het goed om te beseffen dat het boek twee gezichten heeft. Behalve een polemisch en postmodern 'verhaal' over bestuur en politiek, is het boek ook een degelijke en moderne synthese van de resultaten van een omvangrijk en produktief bestuurskundig onderzoeksprogramma. Frissen trekt op moedige wijze de lijnen door die in dat onderzoeksprogramma besloten liggen. Daar moeten we dus beginnen om de context te zien van zijn radicale gedachten.

Het verhaal van Frissen over de ontwikkelingen in het openbaar bestuur begint met de constatering dat er de laatste jaren een duidelijke voorkeur bestaat voor nieuwe vormen van sturing. De oude manieren, die uitgingen van politiek bepaalde doelstellingen en planning vanuit een centraal punt, hebben te opzichtig gefaald om er nog veel van te verwachten. Men ziet bijvoorbeeld besturing op afstand, waarbij de centrale sturende instantie de voorwaarden stelt en veel ruimte voor invulling van het beleid overlaat aan 'het veld'. Men

werkt minder met gedetailleerde regels en meer met prikkels, of met beoordelingen van de resultaten (kengetallen). Bij netwerksturing neemt de overheid deel aan een netwerk van actoren, waarin zij niet of althans niet vanzelfsprekend de eerste viool speelt. Vele overheidstaken worden verzelfstandigd of zelfs geprivatiseerd. Men streeft naar minder regelgeving (deregulering) en zoekt aansluiting bij het zelfregulerend vermogen van maatschappelijke systemen. Men decentraliseert en reorganiseert. Vaak bootst de overheid het bedrijfsleven na en probeert een soort marktwerking binnen de overheid te scheppen. Dit kan men allemaal beschouwen als 'amendementen op de bureaucratie'. De achterliggende gedachte is dat men door andere middelen te gebruiken toch beheersing kan hebben over processen en uitkomsten. Het gaat om modernisering of rationalisering van de bureaucratie. (De lezer die zich ergert aan dit soort jargon kan het boek beter ongelezen laten.) Voor de organisatie van de overheid heeft deze modernisering tot gevolg gehad dat de lagere niveaus belangrijker zijn geworden ('lokalisering'), dat de functionele dimensie van het beleid is versterkt ('functionalisering') en dat delen van de organisatie en de maatschappelijke terreinen waarin zij aktief zijn, een zelfstandiger karakter hebben gekregen ('autonomisering'). Een 'transformatieproces' dat het beeld van de overheidsorganisatie geheel verandert: niet meer de piramide van niveaus die hiërarchisch zijn georganiseerd, maar

een 'archipel' van kleine, platte en autonome eenheden die horizontalere verbindingen aangaan. Besluitvormingsprocessen beginnen minder vaak aan de top, beleid heeft vaker een 'bottomup' karakter. De rationalisering en modernisering van het openbaar bestuur wordt van binnen uit ondermijnd, meent Frissen.

Virtualisering

Vooral wanneer gekeken wordt naar de rol die informatisering in het openbaar bestuur speelt, wordt de spanning tussen een streven naar grotere beheersing vanuit de top van organisaties en de daarvoor noodzakelijke grotere autonomie voor onderdelen van organisaties goed zichtbaar. Gebruik van nieuwe technische mogelijkheden om informatie te verwerken en te communiceren veel meer dan de inschakeling van computers - heeft als motief meestal de modernisering en het streven naar meer beheersing: men wil het beleid beter kunnen doorrekenen, wil meer controle en disciplinering, streeft naar transparantie en naar betere communicatie. Maar de nieuwe technologie die op fluisterende toon beheersing belooft, is dubbelzinnig. Wanneer men netwerken gaat invoeren, slaat de balans bijvoorbeeld al snel door naar het verminderen van de centrale beheersing. Bij een wereldwijd netwerk als Internet - voor Frissen de metafoor van wat ons in de toekomst in het openbaar bestuur te wachten staat - is er zelfs geen centraal beheer. Netwerken zijn niet alleen technische middelen; ze leiden tot andere organisatiepatronen, waarbij voor de onderdelen van een overheidsorgaan de contacten buiten het orgaan aan gewicht winnen. De tegenkrachten nemen de vorm aan van vier ontwikkelingen: horizontalisering (plattere organisaties en meer contacten tussen organisaties op alle niveaus), autonomisering (de nieuwe technologie maakt kleinschaligheid een realistischer optie), de-territorialisering en virtualisering. Die laatste twee ontwikkelingen vragen uitleg. Door de nieuwe technologische ontwikkelingen raken tijd en ruimte hun ordenende werking kwijt, stelt Frissen. Organisaties zijn geen gesloten eenheden meer; communicatie en interactie spelen zich over de grenzen af. Processen van in- en uitsluiting zijn minder territoriaal bepaald dan vroeger. 'De wereld is een dorp - een dorp is de wereld.' Een virtuele werkelijkheid is een beeld dat kunstmatig gecreeërd wordt door interactie met een machine. De gedachte is hier dat door gebruik te maken van de mogelijkheden tot zulke kunstmatig geconstrueerde beelden, de grens tussen beeld en werkelijkheid zal vervagen; dat het steeds meer het virtuele beeld is dat belangrijk is voor het beleid en niet een of andere buiten de organisatie gelegen werkelijkheid. In de media heeft men het wel eens ironisch over de 'kaasstolp' die over politici en ambtenaren ligt, waardoor zij zich van de maatschappelijke werkelijkheid vervreemden. Voor Frissen is dit geen afschrikwekkende gedachte, maar de enig mogelijke en enige aantrekkelijke optie.

De wereld een dorp?

Frissen lijkt het een goede zaak te vinden dat mensen - binnen het losser wordende verband van hun organisaties - zich steeds meer laten leiden door hun virtuele beelden van de werkelijkheid. Dit proces wordt door hem zelfs in positieve termen beschreven. Het gebruik van virtuele beelden werkt bevrijdend en grensoverschrijdend. Het vergroot de mogelijkheden door meer variatie te bieden. Door de nieuwe informatietechnieken en door de nieuwe organisatievormen en bestuurlijke processen zullen 'tijd-ruimtelijke belemmeringen' verdwijnen. De wereld wordt een dorp, en een dorp wordt de wereld. Mooi gezegd, maar wat houdt deze stelling in? De mogelijkheid om meer en sneller te communiceren met meer mensen op meer plaatsen heeft zeker ingrijpende gevolgen, maar de wereld wordt daardoor geen overzichtelijker en kleinere werkelijkheid, geen 'dorp'. Als de wereld een dorp zou zijn, zou het mogelijk moeten zijn ook meer mensen en middelen te mobiliseren voor de oplossing van problemen op wereldschaal die dan immers problemen van dorpspolitiek zouden zijn geworden. Geografisch bepaalde verschillen, nationalistische en andere tradities worden overal in de wereld eerder belangrijker dan minder belangrijk. 'Het territorium als uitgangspunt voor politieke besluitvorming, als democratische basis, wordt gerelativeerd, nu het Witte Huis en de Amerikaanse president per e-mail bereikbaar zijn', zegt Frissen, daarmee aangevend geen aandacht te hebben voor deze harde 'realiteit'. En wordt het dorp de wereld? Via Internet kan de horizon van de lokale werkelijkheid misschien worden verruimd, maar een horizon blijft er. Men gaat nieuwe grenzen trekken, en die zijn misschien kleiner dan die van de oude sociale werkelijkheid. Als het electronische dorp maar voldoende virtuele beelden levert, wordt dat dorp een wereld op zich. Als de modernisering dubbelzinnig is, is de postmodernisering dat niet minder.

De Internet-samenleving

Maar misschien is het beeld dat ik hier schets van mensen die zich zo met hun virtuele wereldbeeld vereenzelvigen dat ze niet in de gaten hebben in welke realiteit ze leven, veel te somber. Want Frissen verwacht ook een nieuwe mens die op andere wijzen organiseert en communiceert. Dat blijkt uit de metafoor van het Internet als beeld voor de betere samenleving (in de termen van Frissen 'de postmoderne technocultuur'). De Internet-samenleving is anarchistisch (geen centrale regels en bevoegdheden), zelfregulerend (de gebruikers maken hun eigen regels en er is altijd nog de exit-optie als het resultaat tegenvalt) en gefragmenteerd (de technocultuur 'woekert en dijt uit, zonder een duidelijke logica'). 'Het (Internet) decentreert niet alleen zichzelf maar ook zijn gebruikers, omdat deze hun identiteit ontlenen aan de verschillende gemeenschappen en activiteiten op het Internet, zonder een stabiele eenheid te vormen', voegt Frissen daaraan toe (p. 248), terwijl we hiervoor al geconstateerd hadden dat de Internet-samenleving onafhankelijk is van beperkingen van tijd en ruimte en 'een werkelijkheid produceert van representaties die zelf-referentieel zijn'. Als al deze eigenschappen van Internet werkelijk de eigenschappen zouden zijn van de cultuur waarin wij leven, worden ze opeens minder aantrekkelijk dan in het kader van de communicatie per computer. Een samenleving die zo anarchistisch is dat er geen centrale bevoegdheden en regels zijn, kan geen stabiel rechtssysteem kennen (het recht komt in dit boek alleen als techniekje aan de orde). Criminaliteit kan men er niet effectief bestrijden; contracten die men bij problemen aan rechters kan voorleggen, zullen er niet zijn; democratische instituties als een parlement en een regering blijven instabiel. Zelfregulering is alleen maar mooi als er niet de hele tijd en over alle onderwerpen over regels moet worden onderhandeld. De exitoptie is op Internet wel een realistische optie maar in een sociaal systeem vaak niet. (Naast 'exit' moet er ook 'voice' en 'loyalty' zijn.) Fragmentatie, decentrering, de-territorialisering en virtualisering zijn in de maatschappelijke werkelijkheid dubbelzinnige fenomenen, die niet alleen bevrijdend maar ook zeer bedreigend kunnen zijn. Een zinvol leven, 'het goede leven' in de zin van de klassieke democratische traditie die al door Aristoteles werd aangeprezen, lijkt in de Internet-samenleving niet mogelijk.

Postmodern bourgeois liberalisme Streven naar meer beheersing in het openbaar bestuur leidt tot minder beheersing, zo zou men de redenering van Frissen tot op dit punt kunnen samenvatten. Dat moet wel gevolgen hebben voor de politiek, als men daarmee een boven de bureaucratie geplaatste instantie bedoelt die aan de touwtjes trekt. In verhouding tot politieke macht is de macht van de bureaucratie toegenomen, constateert Frissen. Politieke macht is echter niet zomaar verplaatst, maar zij wordt tussen meer actoren gedeeld en er treedt een sterkere verbinding op met maatschappelijke actoren. Er is in de politiek geen leidinggevende hoogste instantie meer; de plek van de macht is leeg. 'Publieke besluitvorming laat zich beter als een archipel van verschillende centra opvatten.' (p. 150) Omdat de bureaucratie feitelijk dominant geworden is, gaat men ook in de politiek steeds meer de taal van de bureaucratie spreken; een technocratische taal, waarin niet de inhoud van het beleid of de kenmerken van de problemen voorop staan. Stilletjes treedt er ook een normatieve verschuiving op: in de bureaucratie erkent men de politieke actoren niet meer als degenen die inhoudelijke beslissingen mogen nemen. De aandacht verschuift naar 'proces- en stijlkenmerken van publieke besluitvorming'. (p. 150) Aan politieke ideologieën heeft men steeds minder een boodschap. Er is geen algemeen belang; het zogenaamde primaat van de politiek is zinloze retoriek, een achterhoedegevecht.

Daarmee zijn wij aangeland bij het theoretische intermezzo van hoofdstuk 7. Frissen gaat nu kleur bekennen en zijn postmoderne boodschap uitleggen aan de politici en bestuurders die de beschreven feitelijke ontwikkelingen herkennen. 'Wij postmoderne bourgeois liberalen', is het motto, dat Frissen ontleent aan Richard Rorty, die hij een buitengewoon aangename filosoof noemt. (Het aangename is een kernbegrip van de postmoderne levensfilosofie.) Moraal maakt in het postmodernisme plaats voor esthetica. Een politieke ideologie wordt vervangen door een technologisch onderbouwd bestuurskundig programma voor een leven zonder vermijdbare wreedheid. Het postmodernisme is bewust een zaak voor een culturele elite. Men accepteert vluchtigheid, fragmentatie, discontinuïteit en het chaotische en zoekt daarin mogelijkheden voor een aangenaam leven. Tradities verliezen hun ordenende betekenis; ze worden een archief van mogelijkheden. Originaliteit is echter ook niet mogelijk, nieuwe tradities kunnen niet ontstaan. 'Alles is citaat.' Men kiest bewust voor de collage, voor het geconstrueerde beeld in plaats van de realistische afbeelding. De postmoderne bourgeois liberaal is een ironicus, die het publiek en de bestuurders wil wijzen op de vele mogelijkheden die plannen en pogingen tot inhoudelijke verandering ondermijnen. Frissen levert geen nieuw politiek programma, maar een manier van kijken naar de politiek. De les die men uit zijn verhaal moet trekken is dat 'aandacht voor het aangename van groot belang is.' (p. 240)

Wat ontbreekt: mensen en hun problemen

Wat kunnen wij nu met een dergelijke politiek van de ironie beginnen? Veel praktische uitwerkingen van zijn 'kleine verhaal' geeft Frissen niet. Het boek is geschreven op een hoog abstractieniveau. Het onderzoeksprogramma zelf bevat de nodige empirische elementen - onderzoekers bekeken tal van situaties waarin bureaucratische organisaties informatietechnologie gaan gebruiken en zich en passant herorganiseren, zoals rond de invoering van de Gemeentelijke Basisadministratie of de studiefinanciering - maar daarvan wordt zoveel mogelijk geabstraheerd. Patronen die in de werkelijkheid wellicht bestaan, worden opnieuw benoemd in de taal die men voor dingen hanteert (Marx noemde dit reificatie). Een voorbeeld. Elke organisatie van de overheid valt onder het type 'bureaucratie'. Alsof dat niet genoeg is, krijgen de abstract gemaakte dingen een zetje mee, waardoor ze dynamiek vertonen. Ze ontwikkelen zich ergens naar toe of zijn momenten uit een veranderingsproces: bureaucratie wordt bureaucratisering. Dit procedé wordt telkens herhaald. De volgende termen zet ik in rotten van drie op een rijtje:

- modernisering, postmodernisering, rationalisering
- lokalisering, functionalisering, autonomisering
- individualisering, horizontalisering, informatisering
- disciplinering, virtualisering, perfectionering
- -decentrering, democratisering, technocratisering

- professionalisering, metamor-

fosering, flexibilisering

ontideologisering, de-territorialisering, dehiërarchisering.

Wie 'globalisering' mist wacht een verrassing, namelijk glokalisering (samentrekking van globalisering en lokalisering). Vaak komen in een zin verschillende van deze gereïficeerde en gedynamiseerde begrippen voor. De taal zingt zich los van zijn onderwerp. Wat kan men zich nog voorstellen bij deze passage: 'Het proces van postmodernisering markeert echter een breuk. De differentiatie van de modernisering bereikt een radicale fase van hyperdifferentiatie die uiteindelijk tot allerlei interne contradicties leidt met de-differentiatie en fragmentatie als gevolg.'

Wat in deze taal in elk geval niet aan de orde komt, is de gedachte dat bestuur bij moet dragen aan de oplossing van problemen die mensen in het dagelijks leven ervaren en de gedachte dat politiek betrekking heeft op de relaties van burgers en hun vertegenwoordigers. Mensen en hun problemen verdwijnen in dit boek achter het scherm van de postmoderne bestuurskundige taal. Een van de moeilijk te accepteren overtuigingen van het postmoderne denken is dat van de zogenaamde 'decentrering van het subject'. Het menselijk bewustziin dat ooit in een verlicht verleden een zekere samenhang en identiteit vertoonde is gefragmenteerd, zo is de gedachte, zodat iedereen uit vele verschillende delen bestaat en er uiteindelijk - dit is de moeilijke stap helemaal geen individu overblijft. Dat mensen steeds meer moeite

hebben zich een identiteit te vormen en zich soms in verschillende identiteiten herkennen, ach daar gaat het niet meer om. De mens is letterlijk veranderd. Bij Frissen heet het: 'In vele handelingspraktijken zijn mens en machine als het ware symbiotische eenheden geworden'. (p. 71) Sterker nog:

Subjecten worden geconstitueerd door en in handelingen en structuren van communicatie via netwerken van computers. De technologie verandert dus de relatie van de mens tot de wereld. Het subject is door die handelingen gedecentreerd, verspreid en vermenigvuldigd in en tussen talloze netwerken en databestanden. (p. 245)

Soms is de postmoderne bestuurskunde een oefening in science fiction. In databestanden mag men dan altijd een vertekend beeld van het 'subject' aantreffen, daarmee is het 'subject' nog niet verdwenen. Geruststellend tegenwicht tegen dat beeld van de 'mens-machinesymbiose', is de mededeling in het voorwoord dat Frissen zijn boek geheel met de vulpen heeft geschreven. De theoretici van het gedecentreerde subject dat in een gefragmenteerde wereld leeft, hebben meestal zelf goed geïntegreerde persoonlijkheden die hen in staat stellen samenhangende boeken te produceren.

Mensen komen niet in beeld, hun problemen verdwijnen. Als liberaal vindt Frissen de politieke keuzen die mensen maken 'contingent', waarmee hij bedoelt dat er geen rationele motieven voor zijn te vinden. Dit gaat wel heel ver. Zeker, de tijd van de samenhangende politieke visie die op alle vragen des levens een standaardantwoord heeft, is voorbij. Daar kunnen we ons in verheugen. Maar dat betekent niet dat alle standpunten nu even waardevol of waardeloos zijn geworden, zodat we ze verder alleen nog als esthetische uitingen zouden kunnen beschouwen. Keuzen kunnen minder of meer beredeneerd zijn, ze kunnen aanspreken of afstoten. Uitspraken over die keuzen in termen van beter of minder goed zijn nog steeds mogelijk; bij politieke besluiten hebben we niet te maken met om het even wat voor 'inputs' voor het bestuurlijke proces. Problemen van mensen verdwijnen uit beeld als de postmodernist meent dat men in de wereld alleen een eindeloze variëteit van verhalen aantreft. Als elk verhaal dat mensen vertellen even zinvol of even zinloos gevonden wordt, kan dit bepaald geen stimulans zijn om de problemen die mensen desondanks menen te hebben serieus te nemen.

Waar mensen onzichtbaar zijn en hun problemen slechts de aanleiding zijn voor bestuurlijke strategieën, kan er van de relaties tussen burgers en hun vertegenwoordigers niet veel overblijven. De politiek lost op in het zoutzure ideaal van een technocratisch bestuur. De inhoud van de politieke discussie wordt ondergeschikt gemaakt aan de vorm ervan. Een intelligent bestuurder neemt een toevallige uitkomst van een politiek proces zo ter hand dat verdere gestructureerde besluitvorming mogelijk waarbij tussen de betrokken actoren bindingen ontstaan.

Aangenaam

Het ontstaan van een verbinding is dan het 'bewijs' van de effectiviteit van sturing en beleidsvorming. Processen worden belangrijker dan hun uitkomsten. (p. 284)

Met inhoudelijke maatstaven voor geslaagd beleid, die de politicus weer kan gebruiken om zich tegenover de kiezers te verantwoorden ('Wij hebben het financieringstekort teruggedrongen en toch evenveel uitgegeven aan ontwikkelingssamenwerking'), heeft dit niets meer te maken. Esthetische maatstaven verdringen concepties van het algemeen belang. Beleid moet een 'co-produktie' zijn van overheden en andere actoren. Het succes van zulk gezamenlijk voortgebracht beleid wordt afgemeten aan de vraag of het 'aangenaam' is. De bestuurder moet de autonomie van deelsystemen in de maatschappij vertrouwen. Waarom? Omdat dit intelligent en aangenaam is. Ook de politici zelf moeten deze postmoderne houding innemen. 'In het zicht van fragmentatie en contingentie, kan de politiek slechts indifferent zijn ten aanzien van de uitkomsten van processen van betekenisgeving, waaraan ook bestuurlijke actoren deelnemen.' (p. 323) De liberaal Frissen wordt bijna anarchist als hij opmerkt dat een onverschillige politieke opstelling wenselijk is om 'een maximale variëteit van verbindingen' te laten bestaan. Laat duizend bloemen bloeien!

Politiek zonder eigenschappen Politieke indifferentie is bovendien noodzakelijk in een gedecentreerde werkelijkheid. Als immers maatschappelijke ontwikkelingen niet meer vanuit verschillende centra (kunnen) worden gedetermineerd, dan ontbreken ook centrale criteria om deze ontwikkelingen te beoordelen. (p. 324)

De politiek heeft zich, anders dan Bovens c.s. in hun pamflet De verplaatsing van de politiek menen, niet uit het politieke centrum naar andere centra (zoals ambtelijke organisaties) verplaatst; nee: 'het is een volstrekt diffuse verplaatsing, die niet meer te traceren is, die ook niet kan worden beheerst en die bij voortduring onverwacht en verrassend (aangenaam en onaangenaam) is'. Vandaar: een politiek zonder eigenschappen.

Maar zo'n politiek zonder eigenschappen heeft burgers niets te bieden. De burgers die werkgelegenheid willen, en een schoon milieu, en minder criminaliteit, kan men niet tevreden stellen met de mededeling dat de overheid voortaan streeft naar 'een maximale variëteit van verbindingen'. Een politiek zonder eigenschappen heeft ook de bureaucratie niets te bieden. Al die mooie en intelligente bestuurlijke vormgeving is afhankelijk van de breed gedeelde overtuiging dat in een politiek debat op democratische grondslag interpretaties totstand komen van het algemeen belang. Als politici die pretentie laten vallen en alleen opkomen voor hun contingente voorkeuren, is er geen legitimiteit meer voor technocratisch bestuur. Waartoe zou het moeten dienen? Alleen voor prettige gevoelens en voor het vermijden van wreedheid? Er is heel wat meer nodig voor een goed leven. Bestuurders die zelf niet meer geloven in de doelen waar de organisatie voor staat, zullen ook geen prikkel hebben om goed te besturen, dwz. bestuur te bieden dat mensen helpt hun problemen hanteerbaar te maken. De dienende taak van het bestuur is uit het beeld verdwenen. Alsof de samenleving er is voor de bestuurlijke organisaties in plaats van omgekeerd. Nu weet ik ook wel dat het 'algemeen belang' altijd ontmaskerd kan worden. Er is altijd wel een gezichtspunt te vinden dat niet meegenomen is, en van waaruit het algemeen belang een verkeerde optelsom is van deelbelangen. Werkgelegenheid plus een schoon milieu plus meer veiligheid plus lastenbesparingen plus nog een heleboel andere fraaie zaken: men kan het niet allemaal in een ideale formule optellen. (Dit feit op zich al zou de gedachte van technocratisch bestuur onaantrekkelijk moeten maken.) Maar in een democratisch politiek stelsel zullen mensen de taal van het algemeen belang moeten spreken, ook als het algemeen belang soms een illusie is en altijd een geconstrueerd, fictief karakter heeft. Het democratische spel bepaalt de voorwaarden waaronder wij bereid zijn ons ongeloof in het algemeen belang op te schorten. Er zijn meer en minder acceptabele compromissen. Er zijn gedragslijnen die brede steun hebben en vanuit zeer veel gezichtspunten verdedigbaar zijn en beleidslijnen die dat niet of in mindere mate zijn. Politieke ver-

tegenwoordigers en burgers moeten zich van tijd tot tijd een oordeel vormen over gradaties en kleine verschillen, allemaal onder de noemer van het zoeken naar het algemeen belang. Bij deze oordeelsvorming kan men niet politiek onverschillig zijn en moet men de taal van het algemeen belang spreken. Ook als niemand absolute zekerheid kan bieden over het algemeen belang als er geen werkelijk objectieve grondslag voor gegeven kan worden - blijft dit toch een regulatief ideaal van de democratie. Bescheidenheid is gepast: het gaat om interpretaties van het algemeen belang, om pogingen een gedragslijn te vinden die voor velen aanvaardbaar en aantrekkelijk is (zij het dat deze niet aangenaam hoeft te zijn). Zulke interpretaties of pogingen kunnen altijd worden ontmaskerd als eenzijdig, maar aan de mogelijkheid en wenselijkheid dan weer nieuwe en betere interpretaties van het algemeen belang voor te stellen doet dit niets af. Openbare meningsvorming, publick debat is niet zozeer esthetisch zinvol als expressiemiddel, maar praktisch noodzakelijk om voorstellen voor een nieuwe interpretatie van het algemeen belang onder vuur te kunnen nemen en ze te verbeteren. Voor dat belangrijke onderdeel van politieke processen heeft het postmoderne verhaal geen oog.

Virtueel milieubeleid?

En is co-produktie van beleid wel altijd 'aangenaam'? Zijn processen belangrijker dan uitkomsten? Moet de overheid wel alleen als regisseur optreden die de contingente strevingen van actoren gadeslaat en hier en daar wat 'binding' probeert te laten ontstaan? Laten we eens de proef op de som nemen. Lucas Reijnders, wetenschapper en milieu-activist, vertelt in een interview in de Volkskrant (16 maart 1996) over zijn teleurstelling en verbazing over de veranderde rol van de overheid in het milieubeleid. Hij constateert 'het wegvallen van de overheid als drijvende kracht achter veranderingen op milieugebied'. Voor een oplossing van de problemen is betrokkenheid van de overheid onontbeerlijk, meent hij, maar terwijl ten tijde van het Nationaal Milieu Beleidsplan eind jaren tachtig de overheid zich nog een taak stelde (lees: een interpretatie gaf van het algemeen belang), is vanaf die tijd de overheid 'op afstand' gaan besturen. Men ging meer koersen op de mening van het vervuilende bedrijfsleven dan op een opvatting over schoon milieu. Na de vervuiling in Lekkerkerk begin jaren tachtig kwam er een Wet bodemsanering, in de nieuwe verhoudingen is zoiets ondenkbaar. Reijnders:

'Een ander punt is dat nu blijkt dat een aantal doelstellingen uit voorgaande jaren niet worden gehaald. Kok vindt het ontzettend vervelend daar telkens aan te worden herinnerd, dus is die tendens van doelstellingen nu van de baan. Ze willen geen gelazer met het bedrijfsleven want dat is nodig om werk te creëren, de eerste prioriteit, en ze willen ook niet afgerekend worden door het parlement... Op elk niveau loopt de handhaving van de milieuwetten terug...

Ik heb het niet zien aankomen. Er zijn golven in de belangstelling van publiek en parlement voor het milieu, maar de overheid zou toch niet haar eigen rol overboord zetten? Ze hebben nu de houding van een regisseur: gooi het maar gezellig in de groep en laat de partijen het zelf maar uitzoeken. Dat de overheid nu zelf de boel door de vingers laat lopen is voor mij de schok van de laatste jaren.'

De overheid heeft dus wel haar eigen rol overboord gezet, in de naam van de nieuwste modes op bestuurskundig gebied. Besturen op afstand, regisseren in plaats van inhoudelijk sturen, geen doelstellingen maar procedureel werken. Co-produktie beleid: de samenwerking met de vervuilers zelf, in de hoop op meer effectiviteit. Maar co-produktie mag dan voor de betrokkenen prettig zijn, echt effectief is die nieuwe samenwerking kennelijk lang niet altijd. Het gaat natuurlijk niet alleen om dit belangrijke - voorbeeld van een beleidsterein waar volgens de postmoderne filosofie gewerkt is met (althans naar de mening van Reijnders) averechts resultaat. Esthetische maatstaven die de stijl van besturen en het vormgeven van processen van besturen evalueren, moeten zwijgen over de effectiviteit in relatie tot politiek gestelde doelen. Anders zijn het immers geen puur esthetische maatstaven meer. Prettig besturen is richtingloos besturen. Esthetische maatstaven alleen zijn voor bestuurlijke aktiviteiten volstrekt ontoereikend. Wie alleen hierop afgaat, komt op een geven

moment in de problemen omdat de praktijk inhoudelijk politieke vragen niet tot stijlkwesties kan bombarderen. De esthetiek van het aangename is zelfondermijnend. Er is hier een parallel met de decentrering en de virtualisering: je kunt nog zo lang de lof zingen van mensen zonder vaste identiteit die in een zelfreferentiële wereld zonder centrum leven, maar ook op dit vlak is deze esthetische strategie niet lang vol te houden. We mogen hopen dat de postmoderne bestuurskunde geen mode wordt in politieke kring. Als er geen doelstellingen gesteld worden, geen pogingen gedaan worden om het algemeen belang te verwoorden, kan men niet eens meer nagaan waar het fout ging en hoe ver men van de doelen is afgebleven. Een politiek van de ironie is een lege politiek. Van het besturen blijft inderdaad alleen maar het proces over.

Een anti-utopie

Frissen heeft een intrigerend boek geschreven. Een koel boek dat gepassioneerde reacties oproept. Een ironisch boek dat doet verlangen naar een verdediging van de ernst en het alledaagse. Frissen heeft beter en scherper dan de meesten gezien dat pogingen om met nieuwe middelen (informatietechnologie, sturingsinzichten) tot effectievere beheersing te komen, belangrijke tegenreacties oproepen. Hij is erin geslaagd met grote consequentie het verhaal te vertellen van een politiek van de ironie en de onverschilligheid. Daarmee levert hij een belangrijke bijdrage aan de discussie over politiek, bestuur en technologie. Maar het is geen aantrekkelijk of overtuigend verhaal. De virtuele staat is geen wenkend paradijs van tevreden postmoderne bourgeois liberalen, maar een schijnstaat waarin een menswaardig bestaan niet goed voor te stellen is. Het einde van de politiek zal ook het einde zijn van het goede leven. Ik lees dit boek vooral als een anti-utopie, met die combinatie van huiver en fascinatie die mij ook bevangt bij het lezen van Huxley's Brave New World. Al bij het omslagontwerp scheiden zich de wegen. Daarop is drie keer (fragmentatie!) een schilderij van Pyke Koch ('Het wachten') te zien, waarop mannen en vrouwen indringend langs elkaar heen kijken. Eenlingen die samen zijn afgebeeld, maar geen gemeenschappelijk verband hebben. Frissen koos dit als omslagillustratie omdat het 'genadeloos mooi' is. In de politiek moeten mensen elkaar in de ogen kunnen zien. Het boek van Frissen is mooi, maar genadeloos.

WILLEM WITTEVEEN

Hoogleraar encyclopedie van het
recht, K U Brabant; redacteur s&D

## Verplichte lectuur voor bureaucraten

René Cuperus bespreekt: Jos van der Lans, De onzichtbare samenleving. Beschouwingen over de publieke moraal, Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW): Utrecht, 1995.

'Omdat de meeste autoriteiten zich er niet meer van bewust zijn dat zij er voor de mensen zijn, heeft mijn vader in steeds ernstiger mate de ziekte onder de leden gekregen waar hij uiteindelijk aan bezweken is. Hij ging zich steeds vaker druk maken'. Met deze dramatische aanklacht worden de beschouwingen van Jos van der Lans, cultuur- en godsdienstpsycholoog en tekstschrijver over de software-zijde van de verzorgingsstaat, aardig getypeerd. Het boek 'De onzichtbare samenleving' is een ode aan zijn vader in de gedaante van een J'Accuse tegen de professionals en bureaucraten van de verzorgingsstaat.

Vader Joop van der Lans was het prototype van de klassieke vrijwilliger, een van 'het soort van mensen die uit het pre-welvaartstijdperk stammen, mensen bij wie de gemeenschapszin nog van nature ingebakken zat'. Hij kon niet binnenkomen of hij begon iets voor anderen te organiseren. Zijn leven bestond uit sportwedstrijden, rommelmarkten, hobbyclubs, ziekenhuisbezoeken en verenigingen. Een simpele opvatting over de overheid begeleidde dit sociaal actieve leven: de overheid is er voor de mensen en dus moet ze meewerken. Dat meewerken ging in de loop der tijden steeds moeilijker: 'Zo gaat dat niet, meneer Van der Lans'. Bovendien, en dat is waar het Van der Lans junior om gaat,

werden de afgelopen decennia steeds meer van zijn vaders werkzaamheden door professionals overgenomen: door buurtwerkers, politie-agenten, inspraakfunctionarissen of medewerkers woningbouwcorporaties. Maar waar het voor zijn vader zijn bestaan was, is het voor hen een vak. Met als voordeel: 'nuchterder en realistischer verhoudingen' en een beter geregelde formele positie van burgers, maar met als nadeel: 'afstandelijker en bureaucratischer omgangsvormen' en een fragmentatie van contacten. 'Iedere publieke dienstverlener heeft zijn eigen formele verantwoordelijkheid en beroept zich op specifieke regelingen, methodieken en verordeningen'. Als gevolg daarvan, zo betoogt Van der Lans, is het verbindende verhaal achter de publieke dienstverlening zoekgeraakt. Hij wil in zijn boek dit teloorgegane verhaal op het spoor komen: wat is de publieke moraal in een moderne samenleving of waar treffen we het 'sociale gezicht van een moderne, onzichtbare samenleving' aan? 'Het gaat over mijn vader en over zijn drijfveren die tijdens zijn leven zo vanzelfsprekend waren dat hij er geen woorden voor had. Dus moeten we die woorden opnieuw uitvinden'.

De Gerrie Kneteman van de verzorgingsstaat

Van der Lans' queeste naar een nieuwe terminologie van de publieke moraal speelt zich af in een achttal essays. Het is, goed beschouwd, een sluwe bundeling van eerder gepubliceerde stukken. Door zijn essays in de vorm van een dialoog met zijn overleden vader te gieten (een kwestie van smaak: maar ik vind dat een ontroerend mooie keuze) en door het synthetiserende begrip 'publieke moraal' te gebruiken, heeft Van der Lans eenheid in verscheidenheid aangebracht. Overigens zijn dit niet zomaar kunstgrepen om een bundeling van een stel reeds eerder gepubliceerde artikelen te rechtvaardigen. Ook al zijn de essays verschillend van thematiek en oorsprong, het is niet moeilijk een rode draad in de vlot-journalistiek geschreven stukken van Van der Lans aan te wijzen. Zelf spreekt hij in zijn - wat al te biografische - verantwoording (het persoonlijke slaat hier wat door) van 'etappes op mijn Ronde van de Nederlandse Verzorgingsstaat'. De preoccupatie van deze wielrenner is de 'cultuur' van de Nederlandse verzorgingsstaat, uitgedrukt in concrete interventies van regelingen en 'regeling-bewakers' in het dagelijks leven van mensen. Dat levert deze 'Gerrie Kneteman' van de Nederlandse verzorgingsstaat een blikrichting op die op prettigondermijnende wijze haaks staat op het dominante, schrale beleidsdenken van politiek en bureaucratie.

Duidelijk komt dit tot uitdrukking in het eerste essay 'Het vuile werk van de verzorgingsstaat. Professionals en de paradox van zorgbureaucratieën'. Hierin valt zelfs een wet van Van der Lans te ontwaren: 'het soort werk dat ooit aan de basis stond van (dienstverlenende en publiekgerichte) werkorganisaties, wordt

op den duur als vuil, statusarm werk gezien'. Bewijsvoering: de journalist is voor een nieuwsbericht niet meer de straat op te krijgen, want deze wil 'het grote verhaal' schrijven of exclusief specialist worden; de onderwijsgevende wil eigenlijk zo snel mogelijk voor de klas weg en 'hogerop' en de hulpverlener komt de deur niet meer uit, maar verschanst zich in een luxe spreekkamer. Iedereen lijkt weg te vluchten van het eigenlijke werk waar het allemaal om begonnen was; een vlucht die nota bene ondersteund wordt door een van het basiswerk afgewende hiërarchie in status en salaris. 'Als een spons zogen zorg- en dienstverlenende professionele organisaties nieuwe taken en problemen op, waarbij als institutionele wet gold dat het nieuwe specialisme meer status verwierf dan het oorspronkelijke handwerk'.

Een falende politie

Van der Lans laat dit verschijnsel fraai zien aan de hand van de politie en de ambulante geestelijke gezondheidszorg. Tegen alle retoriek van 'meer blauw op straat' in, is de politie juist van haar oorspronkelijke kerntaken afgedreven. Terwijl de organisatie groeide, verminderde het aantal frontsoldaten. Het straatwerk kwam meer en meer onderaan de statusladder te hangen. Gestimuleerd door contraproduktief uitpakkende vakbondscao's (de mantra van Bomhoff) werd de politie een log apparaat, met een dermate grote functiedifferentiatie, dat niet alleen de afstand tussen top en diender steeds gro-

ter werd, maar ook het 'eigenlijke politiewerk' ondergesneeuwd raakte in een uitdijend beheersapparaat. 'Terwijl in de samenleving de behoefte aan gewone basisvaardigheden van de politie met de dag toeneemt, heeft de politie zich in een organisatie verschanst die deze vaardigheden steeds minder kan bieden.'

lets soortgelijks schetst Van der Lans voor de geestelijke gezondheidszorg: professionalisering en specialisatie zorgden er hier voor, dat individuele hulpverlening in een cleane Riaggspreekkamer een hogere status kreeg dan op bezoek gaan bij een gekke achterbuurman. De zogeheten sociale psychiatrie, ooit de bestaansreden van de Riaggs, moest tegen de stroom in dus weer worden herontdekt: 'bemoeizorg', wat staat voor een niet-afwachtende, proactieve hulpverlening, is het concept dat de instituties momenteel opnieuw wakker moet schudden,

Volgens Van der Lans is deze terugtocht uit de frontlinie van de verzorgingsstaat overal zichtbaar. En niet grote maatschappelijke analyses (de anonimisering van de samenleving) liggen hieraan ten grondslag, nee, 'de bureaucratische logica die bezit heeft genomen van grote dienstverlenende instituties'. In een bureaucratische-professionele orde, met zijn salarisregelingen en werknemersrechten, blijft het arbeidsintensieve en moeilijk binnen kantoortijden programmeerbare handwerk systematisch aan de onderkant van de statusladder steken. En met (mantel)pak en aktetas, vlak na de lunch, is het nu eenmaal lastig ontspoorde zwerfjongeren actief benaderen, 'portiekgesprekken voeren', langdurig werklozen stimuleren of op psychiatrisch huisbezoek gaan. De huidige roep om werkvormen die het contact met de burger moeten repareren – de op individuen toegesneden maatwerkgedachte bij arbeidsbemiddeling, woningbouwverenigingen, politie en dergelijke - moeten (net zoals het helaas uit de gratie geraakte idee van sociale vernieuwing) begrepen worden als cruciale tegendruk tegen de 'vlucht naar binnen' van publiekgerichte dienstverlenende sectoren. 'Het vuile werk van de verzorgingsstaat ligt voor het oprapen, maar daarvoor moeten professionals wel achter hun bureau vandaan komen. (...) De verzorgingsstaat van de toekomst is niet alleen een kwestie van actieve burgers, maar ook van een zichtbare aanwezigheid van de overheid gepersonifieerd door professionele vertegenwoordigers van maatschappelijke instituties - in de frontlinies van de samenleving'.

Een tekort aan 'overheidszin' In een ander essay doet Van der Lans een originele aanval op de idee van de calculerende burger. Het mengsel van conservatieve kritiek op de verzorgingsstaat de mens als niet-solidaire, door de staat verwende burger - en confessionele bezorgdheid over de losgeslagen geïndividualiseerde burger werpt hij ver van zich. Het spreken over 'Nederland is ziek', normvervaging, calculerend burgerschap en gebrek aan gemeenschapszin is hem te eendimensionaal qua diagnose: louter een fixatie op de zogenaamde morele tekortkomingen van de moderne burger. Prachtig analyseert Van der Lans de onderliggende habitus: 'het debat over moderne culturele ontwikkelingen wordt steeds somberder van toon. Het verwordt steeds meer tot een populaire vorm van 'sociologie-in-mineur', met als ijkpunt een overzichtelijk pseudo-verleden, waartegen alle veranderingen als verslechteringen worden afgezet. Met als resultaat: een begrafenissociologie, 'de wetenschap van de teloorgang: van orde naar chaos, van gemeenschap naar particularisme, van solidariteit naar egoïsme, van zorgzaamheid naar verschilligheid, van collectiefbelang naar eigenbelang, van helderheid naar onduidelijkheid, van sociale controle naar normloosheid (..). Tegenover dit 'wereldbeeld in socio-mineur' kunnen, zo meent Van der Lans, evenwel alternatieve noties worden ingebracht: wat als je 'normvervaging' percipieert als 'bevrijding van normdwang' of 'normliberalisering'? En wat als je met Hans Achterhuis moreel handelen bovenal ziet als 'zichtbare praktijk' en derhalve uitgaat van de noodzaak van een materiële inbedding van moreel handelen (de moralisering van apparaten)? Dan, en dat is ook de positie van Van der Lans, is 'de verdamping' van de publieke moraal niet een kwestie van burgers, maar een resultante van het handelen van de overheid. En in het verlengde van zijn hierboven aangehaalde essay, meent Van der Lans inderdaad dat niet de burger, maar de overheid verzaakt heeft. 'De aan-

wezigheid van de overheid heeft de afgelopen twee decennia steeds meer de vorm aangenomen van een georganiseerde afwezigheid. Het zijn niet zozeer de burgers die zich de afgelopen twintig jaar een ander moreel jasje hebben aangemeten, het is de (terugtredende, bezuinigende, privatiserende, bureaucratiserende) overheid die haar aanwezigheid anders is gaan opvatten. (...) Waar het in een moderne samenleving in toenemende mate aan ontbreekt is niet een tekort aan 'burgerzin', maar een gebrek aan 'overheidszin' (het publieke besef van de overheid). (...) Niet de burgers moeten gemoraliseerd worden, maar de overheid'. En wel in deze richting: de overheid (bestuur en publieke sector) dient zichtbaar, fysiek aanwezig te zijn op de werkvloer van de samenleving. 'Ze speelt de rol van de tourniquet bij de metro; ze zorgt voor de materiële voorwaarden voor het morele handelen, dwingt deze af en legt sancties op aan overtreders'.

Gebrek aan overtuiging

In het slothoofdstuk, waarnaar de titel van het boek genoemd is, keert Joop van der Lans, de vader, terug. De jonge Van der Lans zegt te hebben geprobeerd de geest van zijn vader voor moderne verhoudingen te verwoorden. Zijn vaders geestelijke nalatenschap omschrijft hij als '(besef van) de behoefte aan onderlinge verbondenheid' of 'de geest van de permanente insluiting van burgers'. Gold vader Van der Lans nog als 'prototype van lokaliseerbare burgerzin en plaatsgebonden gemeenschapsgevoel in een "zichtbare samenleving", het is nu zaak om in de moderne, ontzuilde samenleving (onzichtbaar voor hen die ouderwetse referentiekaders hanteren), die 'vadersrol' opnieuw te definiëren. De zoon is daar helder over: het zijn de overheid en de publieke dienstverlening van professionals die die rol hebben te spelen. Dat vergt een radicale koerswijziging. Want de overheid heeft het hoofd in de schoot geworpen. De crisis van de maakbaarheidsfilosofie en de voortdurende aanslag van recessies (bezuinigingen) en marktideologie op de overheid, hebben dezeal terugtredend en bureaucratiserend - haar authentieke overtuiging doen verliezen: 'het gevoel van publieke importantie is systematisch verdampt (...). De overheidszin, de aanwezigheid van een publieke moraal werd uit de sfeer van de overheid verdreven'. Daarmee is, aldus Van der Lans, de kern van de verzorgingsstaat aangetast: het uitgangspunt dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. Door gebrek aan overtuiging en door de metamorfose van publieke dienstverlening in bureaucratie en technocratie, heeft de overheid haar cruciale rol op de grens van 'erbij horen en het erbuiten staan' voor mensen niet kunnen vervullen. Die nalatigheid vooral heeft de publieke moraal in onze samenleving aangetast.

Modieus postmodern

Met veel van wat Van der Lans zo hartstochtelijk betoogt, kan ik instemmen. Zijn geïdealiseerde ethos van overheid en publieke sector staat in schril contrast met de feitelijke gang van zaken. De instituties en 'het personeel' van de Nederlandse verzorgingsstaat komen in geen velden of wegen in de buurt van de drijfveren of de geest van vader Joop. De BV Nederland is niet zomaar een metafoor; kengetallen en niet concrete individuen zijn de 'input' van de verzorgingsarrangementen, en met de verdere vermarkting en rationalisering van publieke diensten die nu gaande is, zullen we nog verder afraken van de door Van der Lans bepleite radicale omwenteling in de publieke sfeer.

Mijn kritiek geldt vooral het concept van 'de onzichtbare samenleving'. Niet alleen vind ik die term een knieval voor postmodern modebewustzijn, erger is dat Van der Lans die zogenaamde onzichtbare samenleving allesbehalve plausibel maakt. Voor mij blijft die in elk geval onzichtbaar. De samenleving zou zijn 'overzichtelijke culturele geografie' zijn kwijtgeraakt, mensen zitten (het kon niet uitblijven) in 'moeilijk te grijpen ruimteloze netwerkverbanden' en de telefoon en de informatietechnologie 'zullen de burgers nog meer aan het openbare oog onttrekken'. Van der Lans' 'onzichtbare samenleving' is een tautologische tautologie. Die nieuwe samenleving is zo onzichtbaar, dat die onzichtbaar is. Alleen te zien voor hen, die de oude referentiehebben afgezworen. Neen, deze digitale analyse van een 'gans andere samenleving' overtuigt nergens en verhoudt zich ook moeizaam met de door Van der Lans plotsklaps aan de voorheen 'zichtbare samenle-

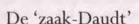
ving' ontleende noties als uitsluitingsmechanismen of de overheid als hoeder van het publiek belang.

Het slothoofdstuk is, wat mij betreft, dan ook het zwakste deel van het boek. Het is niet gelukt de geest van vader Van der Lans geloofwaardig te verzoenen met de modieuze inzichten omtrent de postmoderne samenleving, en dat ligt wat mij betreft vooral aan de geloofwaardigheid van die inzichten. Twee blinde vlekken, tot slot, kent dit boekje over de publieke moraal: moraal (op het niveau van levensbeschouwing) en de morele imperativ die van de sfeer van de economie (de stress- en concurrentiemaatschappij) uitgaat. Opmerkelijk is het dat een godsdienstpsycholoog van huisuit bij het nadenken over publieke moraal de rol van godsdienst en levensbeschouwing totaal negeert (vader Joop bleek bij

navraag rooms-katholiek te zijn geweest). Hoezo secularisatie?

Hoe dan ook, bij de Van der Lansjes viel de appel gelukkig niet ver van de boom: de zoon heeft zich op een fraaie en relevante manier druk gemaakt over het onverschillige en hypocriete denken over de publieke moraal.

RENÉ CUPERUS Medewerker WBS/redacteur S&D



Hans Oversloot bespreekt: H. Daudt. Echte politicologie. Opstellen over politicologie, democratie en de Nederlandse politiek, Uitgeverij Bert bakker, Amsterdam 1995.

Bij gelegenheid van de zestigste verjaardag van H. Daudt, maar na nogal wat vertraging, vulden collegae van hem een nummer van het driemaandelijkse vakblad Acta Politica met artikelen over 'thema's uit het politicologische werk van H. Daudt' (Acta Politica, 1987/2). Bij gelegenheid van H. Daudts zeventigste verjaardag nam de Stichting Het Parool, waarvan Daudt twaalf jaar voorzitter is geweest, het initiatief om een bundel te laten verschijnen van - voornamelijk - werk van Daudt zelf. De 'lijst van de voornaamste publicaties van H. Daudt' die achterin het boek is opgenomen telt 67 nummers; daaruit zijn er 18 door de samenstellers geselecteerd voor herdruk in deze bundel. Het negentiende artikel uit deze bundel, dat het volgens de samenstellers kennelijk niet verdiende tot 'voornaamste publicaties' te worden gerekend, is 'Daudt speelt geen uitwedstrijden meer', dat oorspronkelijk, als stencil, op 24 februari 1970 aan eerste- en tweedejaarsstudenten politicologie in Amsterdam werd uitgereikt, maar al wel eens, in 1981, in druk was verschenen. Het is niet zo vreemd dat 'geen uitwedstrijden meer' toch in de bundel is opgenomen. Het conflict, de kluwen van conflicten, aan de Universiteit van Amsterdam waarbij Daudt eind jaren zestig, begin jaren zeventig was betrokken, heeft de carrière van Daudt mede bepaald, en gedeeltelijk verpest, vermoed ik. De echo's van het conflict zijn in het wetenschappelijk werk van Daudt soms duidelijk waarneembaar.

Een van de drie inleidende opstellen over Daudt en diens omgeving in Echte politicologie (mooie titel!) gaat over wat dan bekend is geworden als de 'affaire-Daudt'. H. Daalder, hoogleraar emeritus politicologie in Leiden, doet in 'Over standvastigheid en lafhartigheid in de Academie. Een geschiedenis van de 'zaak-Daudt" (pp. 40-86) nog steeds fel en betrokken verslag. Die kwestie is in ieder geval voor een aantal van de direct en indirect betrokkenen, onder wie Daalder, onder wie Daudt, een kwestie van 'goed of fout' geweest, 'goed' of 'fout' zoals men spreekt over 'goed' of 'fout' in de oorlog, van loyaliteit of verraad aan een hoge taak en opdracht. Op die manier verwijst W. van Norden in 'De Stichting Het Parool en het voorzitterschap van Hans Daudt' (pp. 87-105) ook naar de zaak. De keuze van Daudt als opvolger van A.D. Belinfante als voorzitter van het Bestuur van de Stichting Het Parool 'was [mede] gebaseerd op zijn reputatie van onverzettelijkheid en beginselvastheid, die hij in het gevecht met de universitaire kaders had gedemonstreerd en waardoor het stichtingsbestuur hem als geestverwant was gaan beschouwen' (p. 92).

In de bundel is werk van veertig jaar te vinden. Het oudste artikel is 'Onverantwoord optimisme', uit 1952, Daudts reactie op het in 1951 door de Plancommissie van de Partij van de Arbeid gepubliceerde rapport De weg naar de vrijheid, een socialistisch perspectief (in feite geschreven door J.M. den Uyl), dat door Daudt wordt bekritiseerd omdat het een overoptimistisch beeld zou geven van de kansen op economische groei, de consequenties van de toenmalige militaire dreiging haast negeert, en heel veel is, maar zeker geen plan. Het meest recente is 'De partijpolitieke machtsverhoudingen na 3 mei 1994'. Het is een beetje onzin om nu nog te reageren op werk dat destijds een bijdrage was aan een politiek of politicologisch debat en thans eerder van belang is als document uit die tijd. Een paar artikelen zijn ook geschreven voor het (universitaire) onderwijs en daar druk gebruikt, zoals 'politicologie en politieke praktijk', dat eerder verscheen in Kernthema's van de politicologie, en 'Het democratisch elitisme', eerder gepubliceerd in Democratie, theorie en praktijk. Aan de debatten waartoe het werk van Daudt aanleiding heeft gegeven wordt buitendien al aandacht geschonken door een van de drie inleiders, J.Th.J. van den Berg, die de bundel opent met 'Hans Daudt, 'politiek commentator van de allerbeste soort' (pp. 11-39), wat een beetje een hybride artikel is. Het is deels 'de geschiedenis van een vriendschap' tussen Van den Berg en Daudt, die aanving toen Daudt in 1976 voor drie jaar naar Leiden kwam (en daar Daalder verving).

De toon en de inhoud daarvan is persoonlijk, al te persoonlijk misschien voor een enkele lezer (wil ik dit eigenlijk, zo verteld, wel weten?). En deels dus een overzicht van Daudts bijdrage aan het politieke maar vooral politicologische debat, vooral voor zover die Nederland betroffen.

Van den Berg legt door de keuze van de titel van zijn inleiding het accent op Daudts rol als politiek commentator, Misschien is Daudts grootste verdienste er echter in gelegen dat hij een tolkvertaler is geweest, dat hij Amerikaanse literatuur toegankelijk heeft gemaakt voor een Nederlands gehoor, dat hij door zijn vermogen tot kritische bewondering van grote collega's (D. Easton, R.A. Dahl, A. Brecht en anderen) een of twee generaties heeft gestuurd; kortom, dat hij met een paar anderen er inderdaad in is geslaagd om van politicologie in Nederland een vak te maken. Daudt heeft geen grootse eigen concepties ontwikkeld. Hij is vooreerst een leraar, en commentator en gedisciplineerd analyticus. Hij schrijft helder, toegankelijk.

Ik had niet heel veel lust om Echte politicologie te lezen (ik kende een deel van de literatuur al en waarom nu weer een bundel), maar ik heb er genoegen aan beleefd. Sommige artikelen kende ik niet en daar zitten een paar heel mooie tussen. Het heeft vast met mijn eigen achtergrond te maken, maar een opstel uit 1961 getiteld 'Wij varen niet zo wel als u wel denk', dat zonder deze bundel vergeten zou zijn gebleven (wie kijkt er nog oude jaargangen door van Ariadne, tijd-

schrift voor de reclamesector?), blijkt nog steeds prachtig. Hij trekt daarin beschaafd van leer tegen al diegenen die, eind jaren '50 kennelijk al, zich zorgen maakten over 'de problemen van de welvaart' en 'het probleem der vrijetijdsbesteding', alsof destijds haast iedereen al in die welvaart deelde. Hij laat met eenvoudige middelen zien dat de rijkdom en de overmaat aan vrije tijd waarover men zich zorgen maakte, als was het een algemeen en actueel probleem, slechts voor zeer weinigen een 'probleem' was: voor een heel groot deel van de bevolking was hele en halve armoede veeleer nog het probleem. Daudt had helemaal gelijk; en wat hij schrijft klopt ook met wat ik over die tijd uit mijn streek (het Westland) en mijn familie weet. En hoezo vrije tijd? Overwerk, wit soms, maar vaker vermoed ik zwart, was eerder regel dan uitzondering, want de lonen in land- en tuinbouw en ambacht en fabrieken waren heel

Wat ik al kende, maar waar ik het weer mee eens was: het 'preadvies' dat hij schreef voor een nota ten behoeve van de Vaste Commissie voor het wetenschapsbeleid van de Tweede Kamer, waarin een visie was gevraagd op de ontwikkeling van sociaal-wetenschappelijk onderzoek. De preadviezen werden in 1982 gepubliceerd; Daudt nam politicologie voor zijn rekening: 'De ontwikkeling van het politicologisch onderzoek'. Daudt deed wat er van hem verwacht werd, maar hij deed niet wat er hem verwacht '[W]anneer men politicologisch

onderzoek wil doen [...] heeft men in negen van de tien gevallen voldoende aan de volgende hulpmiddelen: belangstelling, energie, tijd, een studeerkamer, een telefoon voor eventuele contacten met anderen die met verwante problemen bezig zijn, en toegang tot goede documentatie en een goede bibliotheek'; hij verzette zich tegen het idee dat politicologisch onderzoek per se grootscheeps moet worden opgezet in dure organisaties. Op zo'n preadvies zat men niet te wachten. Onderzoek moest natuurlijk worden ondergebracht in 'projecten', en voor de volgende tien jaar of zo moet kunnen worden aangegeven welke onderwerpen en benaderingen veelbelovend zijn – niet vanwege het vak, maar

vanwege een enorme politieke en bureaucratische sturingsbehoefte, met als een van de perverse effecten dat ook een echt politiocologisch boek thans minder telt, als en *omdat* het niet in een project past.

HANS OVERSLOOT Verbonden aan de vakgroep Politieke wetenschappen, RU Leiden



#### WBS NIEUWS







### Genetica en politiek

Op zaterdag 15 juni a.s. organiseert de Wiardi Beckman Stichting in Utrecht een conferentie over 'genetica en politiek'.

Centraal op deze conferentie staan vragen als: wat zijn op dit terrein de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen politieke partijen? Welke vormen van regulering staan zij voor? En niet in de laatste plaats: hoe verhouden hun standpunten zich tot de vaak razendsnelle, moeilijk te beheersen ontwikkelingen op het gebied van de genetica – en tot de praktische beperkingen die een beleid op nationale schaal aankleven?

De conferentie valt in twee gedeelten uiteen. 's Morgens zal M.Trappenburg van de Rijksuniversiteit Leiden een overzicht

universiteit Leiden een overzicht geven van het genetica-debat in ons land. Vervolgens zullen L.Ginjaar (Eerste-Kamerlid voor de vvd), R. van Boxtel (Tweede-Kamerlid voor de 6), G.J.Schutte (Tweede-Kamerlid voor het GPV) en R.Oudkerk (Tweede-Kamerlid voor de Partij van de Arbeid) hun standpunt uiteenzet-

's Middags debatteren de sprekers onder leiding van A.J.Dunning (voorzitter Curatorium wbs) over een drietal casus (op het gebied van het bevolkingsonderzoek, de pre-natale diagnostiek resp. de keuringen door verzekeringsmaatschappijen). De casus worden steeds ingeleid door deskundigen op het betreffende terrein.

De aan deelname verbonden kosten bedragen  $f_{40}$ ,— (inclusief lunch).

U kunt zich nog tot 3 juni aanmelden bij de Wiardi Beckman Stichting, t.a.v. Vera van Lingen, Postbus 1310, 1000 BH, Amsterdam, onder gelijktijdige overmaking van genoemd bedrag op girorekening nr. 30603, onder vermelding van 'genetica-conferentie'.





201 131 32 19 10 10

the property of the property o

Foto Ilse Schrama

Ideals are recovered and and the control of the con

makes which all contributions are a property of the same of the property of the property of the same of the property of the same of the sa

the same display on the pale

### PAS OP DE PLAATS 5

eerste opgang

1. vanaf de grond
bijna loodrecht omhoog
omdat stilstand
precies op het meest riskante
moment begint
wanneer grootheid
binnen bereik
ligt
2. ik moet eens ophouden
omdat stilstand
op het meest riskante moment
begint
3. de zon breekt door
wat niet betekent
het licht
dat het voorwerp niet

kan passeren wordt tegengehouden 3. eromheen lopen levert niet meer informatie op 2. de schaduwen van de bomen bewegen zich met de zon mee naar het westen 1. loop maar eens om een mand heen terwijl je het gezicht naar de gevlochten mand blijft richten blijf richten

Lokatie De eerste toegang naar het strand bij Vlissingen, waar de tocht rond het eiland Walcheren begint. RB

F. van Dixhoorn



INHOUD

Asielbeleid Het waarom van 50 jaar partijlidmaatschap

## Asielbeleid: de PvdA

Het Nederlands asielbeleid kenmerkt zich door ad-hoc-, zo niet 'crisis-beleid'. Het ontbreekt aan heldere uitgangspunten die de uitvoering en de handhaving ervan deugdelijk zouden kunnen reguleren. Het politiek-maatschappelijk debat heeft onvoldoende tot een fundamentele meningsvorming geleid, op basis waarvan een duurzame beleidsvisie zou kunnen worden ontwikkeld.

Dat valt te verklaren. Vele jaren is door 'opinion leaders' gekozen voor een grote mate van terughoudendheid ten aanzien van het asielvraagstuk. betreft nu eenmaal gevoelige materie. Lange tijd bestond er de angst, dat uitspraken van de woordvoerders van politieke partijen op dit terrein door extreemrechts zouden worden misbruikt. Sinds enige jaren is deze houding verlaten. De VVD, en het CDA sinds zij oppositie-partij werd, ervaren het vreemdelingen- en asielbeleid als een dankbaar onderwerp om zich mee te profileren. De PvdA - en in mindere mate D66 - lijkt weinig anders te doen dan de aanvallen van coalitie-partner vvD en oppositiepartij CDA op de wankele consensus rond het asielbeleid te pareren. Het levert de PvdA een weinig overtuigende, defensieve positie op. En dat zou anders kunnen. Daarvoor is een eigen visie van de partij nodig, die het vertrekpunt moet zijn voor verdere standpuntbepaling in deze. In kort bestek geef ik hier een aanzet voor zo'n meer offensieve positionering.

Bescherming, voor wie?

Een van de kernoorzaken van het zich moeizaam ontwikkelen van het asielbeleid is dat tot op heden nog steeds het Vluchtelingenverdrag van Genève (1951) richtsnoer van het beleid is. Vluchtelingen zijn volgens dit verdrag vreemdelingen afkomstig uit een land waarin zij gegronde reden hebben te vrezen voor vervolging wegens hun godsdienstige, politieke overtuiging of nationaliteit, dan wel wegens het behoren tot een bepaald ras of tot een bepaalde sociale groep. De ontstaansgeschiedenis van dit Verdrag moet worden gesitueerd tegen het decor van de Koude Oorlog. Communistische regimes voerden een actief vervolgingsbeleid tegen politieke tegenstanders om hen de mond te snoeren. Het vluchtelingenprobleem was toen tamelijk overzichtelijk: 'politieke' vluchtelingen waren veelal afkomstig uit (communistische delen van) Europa en zochten hun toevlucht in datzelfde Europa.

Sinds de jaren zestig is er een kentering opgetreden. Meer en meer werd de Derde Wereld vertrekbasis voor vluchtelingen. Zij ontvluchtten een andersoortige bedreiging van hun mensenrechten. Voorheen lag de nadruk op mensen die vluchtten voor de op hun persoon gerichte vervolging door regimes in met name Oost-Europa. Vanaf de jaren zestig kwam het accent steeds meer te liggen op mensen die vluchten voor grootschalig geweld, voortvloeiend uit etnische en/of religieuze motieven. Anders dan voor-

heen, vreest men niet zozeer de op het individu gerichte vervolging, maar is men bang dat het behoren tot een bepaalde groep er toe leidt dat men het slachtoffer zal worden van grootschalig geweld. Het is de grootschaligheid en willekeur van dat geweld die de vluchtelingen doet vrezen voor het ergste. Om de radicale kentering die zich de laatste decennia heeft voorgedaan in vluchtmotief en herkomst te illustreren, wijs ik simpelweg op de lijst van landen waar de meeste vluchtelingen momenteel bijvoorbeeld vandaan komen: voormalig-Joegoslavië, Iran, Irak, Somalië en Sri Lanka, Allemaal landen waar juist de omvang en willekeur van het geweld mensen doen vluchten.

Door de restrictieve uitleg van het Vluchtelingenverdrag door met name de West-Europese landen wordt aan dit type vluchteling evenwel onvoldoende bescherming in de traditionele betekenis geboden. Nu is bescherming van mensenrechten met name in Europa niet alleen een zaak van het vluchtelingenverdrag. Er is een Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) en er zijn andere verdragen die bescherming van de mensenrechten beogen zoals het BuPo-verdrag en het anti-folteringverdrag. Als gevolg hiervan ontstond de volgende situatie: op grond van een asielverzoek komt de overheid tot het oordeel dat betrokkene geen aanspraak kan maken op de bescherming van het vluchtelingenverdrag, maar tevens dat terugzending naar het land van herkomst in strijd zou kunnen zijn met een van de andere mensenrechtenverdragen. Het is dit dilemma tussen Vluchtelingenverdrag en mensenrechtenverdragen dat het asielbeleid van West-Europese staten compliceert en ontregelt.

Met veel kunst- en vliegwerk heeft men op nationaal niveau uit dit dilemma een uitweg gezocht door aparte verblijfscategorieën in het leven te roepen: de zogenaamde C-status en de gedoogden.

#### De verdienste van Kosto

In de afgelopen jaren kreeg gemiddeld zo'n 70 procent van de mensen die asiel vroeg bescherming in Nederland binnen een van deze vormen. De belangrijkste groep zijn de gedoogden. Juist zij zijn afkomstig uit de landen die de top aanvoeren van vluchtlanden. Deze vluchtelingen vragen bescherming tegen de bedreiging van hun mensenrechten door grootschalig geweld. De officiële lijn is dat zij weliswaar niet in aanmerking komen voor de bescherming van het Vluchtelingenverdrag, maar tegelijkertijd niet kunnen worden teruggestuurd naar het land van herkomst in verband met een mogelijke schending van het EVRM (art. 3).

Het is de verdienste van voormalig staatssecretaris van Justitie Aad Kosto geweest, dat hij deze groep als zodanig 'zichtbaar' heeft gemaakt. Tot aan zijn aantreden werd het asielverzoek van deze groep vluchtelingen afgewezen. Maar ze werden vervolgens niet uitgezet; vandaar de term gedoogden. Zij verdienen echter meer. Kosto heeft ervoor geijverd dat voor deze groep voorzieningen werden getroffen. Hij stond aan de wieg van een aparte verblijfsstatus voor deze groep met een daaraan verbonden pakket aan maatschappelijke voorzieningen.

Hoe nobel deze noodvoorziening (bescherming door verblijf) ook was, de differentiatie in soorten van bescherming (a-status, cstatus, gedogen) blijft uiteindelijk toch een van de bottle necks van een helder uitvoerbaar asielbeleid. Op kunstmatige wijze blijft de indruk worden gewekt dat het om geheel verschillende categorieën vreemdelingen zou gaan, terwijl het in feite steeds om mensen gaat die bescherming van hun mensenrechten vragen.

In plaats van het onderscheiden van diverse categorieën vluchtelingen op basis van bestaande en verouderde regelingen, zouden er nieuwe criteria of parameters moeten worden ontworpen die objectiveerbaar kunnen aangeven of sprake is van een serieuze (dreiging van) inbreuk op mensenrechten. Wezenlijk bij het ontwerp van deze parameters zijn vragen als: welke staatsvorm heeft het land van herkomst; welke bescherming wordt daarin geboden aan de burger; welke plaats is er in die samenleving toebedeeld aan genoemde mensenrechten; op welke wijze krijgt die bescherming gestalte; hoe groot is de bereidheid van een Staat om daarin inzicht te verschaffen. Ik beoog hier niet een limitatieve opsomming te geven, doch slechts duidelijk te maken dat nieuwe criteria nodig zijn om te komen tot een meer eenduidig profiel van de vluchteling.

Politieke- en pathieke me-

ningsvorming zou vooral daarover moeten gaan.

Hoe willen we bescherming bieden?

Als we het eens kunnen worden over het profiel van de vluchteling die wij bescherming willen bieden, dan komen we toe aan de vraag: hoe willen we opvang bieden? Het spreekt voor zich dat de opvang van vluchtelingen in de regel in de regio plaats moet vinden. Dat gebeurt ook. Meer dan 90 procent van de vluchtelingen wordt in de vaak straatarme eigen regio opgevangen. Een bepaald deel van de vluchtelingen zal om een veelheid van redenen geen bescherming in de eigen regio kunnen krijgen. Dan moeten andere landen die opvang bieden, zo ook Nederland en de rest van West-Europa. Indien het, zoals ik betoog, gaat om groepen die vluchten voor een crisis in eigen land, dan ligt het voor de hand daar gevolgen aan te verbinden.

Als het gaat om een grootschalige inbreuk op mensenrechten dan ligt het voor de hand dat de internationale gemeenschap er alles aan doet om die inbreuk zelve aan te pakken. Daar zijn in het recente verleden ook wel pogingen toe gedaan, soms succesvol, soms minder succesvol. Ik denk aan Moçambique, Bosnië en Somalië. Als deze internationale interventie-bereidheid tot uitgangspunt wordt gekozen, zou dat van invloed kunnen zijn op de wijze waarop vluchtelingen moeten worden opgevangen. Immers, als men zich als internationale gemeenschap verplicht flegrante schendingen van mensenrechten te bestrijden, dan heeft dat als logisch gevolg dat die gemeenschap zich enerzijds bereid verklaart vluchtelingen op te vangen zolang die bestrijding niet gelukt is, en anderzijds dat gebleken succes van die internationale inspanning een (vrijwillige) terugkeer van diezelfde vluchtelingen impliceert. Dat beginsel laat zich helder formuleren: in geval van een ernstige crisis in het land van herkomst zal bescherming worden geboden totdat die crisis is opgelost. Zodra de crisis bezworen is, zal een actief beleid worden gevoerd dat een humane terugkeer op vrijwillige basis mogelijk maakt.

Dit beginsel is van belang, omdat de samenleving dan in de richting van vluchtelingen duidelijk is over wat ze wil of kan bieden. Hierdoor kan beter vorm worden gegeven aan de opvang. Begeleiding is dan gericht op zowel integratie als het scheppen van mogelijkheden tot terugkeer. Momenteel is er geen duidelijkheid op dit punt. Aan elke status (a-,c- of gedoogd) is een eigen pakket voorzieningen verbonden. Het ene pakket is gericht op permanent verblijf, het andere juist op tijdelijk verblijf of er is een mengvorm. Dat plaatst uitvoerende organen, niet in de laatste plaats de gemeenten, voor welhaast onoverkomenlijke uitvoeringsproblemen. Dit kan worden voorkomen door een uniform uitgangspunt te kiezen. Aan een eenduidige groep vluchtelingen moet eenzelfde pakket aan voorzieningen worden geboden.

Een groot voordeel van het door mij geschetste profiel van de vluchteling is dat het veel makkelijker is om hen snel te 'herkennen'. Waar het in de huidige toepassing van het vluchtelingenverdrag gaat om uitgebreide onderzoeken naar de individuele risico's die elke vluchteling loopt, zal het in de door mij voorgestelde situatie veel meer gaan om de vaststelling dat het mensenrechtenklimaat in het land van herkomst dusdanig slecht is dat bescherming door verblijf geboden is. Hoewel dat de noodzaak van een individuele toets onverlet laat, zal deze vaak niet of nauwelijks meer nodig zijn. Dat betekent dat de vluchteling snel zekerheid geboden kan worden over zijn toelating tot Nederland. Daar heeft niet alleen de vluchteling maar ook de samenleving belang bij. Nu staat de vluchteling die wacht op een beslissing over zijn asielverzoek lang, vaak te lang, buiten de samenleving, waardoor vervreemding en spanning optreden. Er zou nieuw beleid moeten komen dat wat betreft training en opleiding voorbereid op zowel veilige repatriëring als op een voortgezet verblijf in het land van opvang. Zij die een goede ervaring hebben gehad in het opvangland zullen eerder bereid zijn terug te keren. Zij hebben geleerd een immigratie-ervaring positief aan te wenden. Ontmoedigde en teleurgestelde mensen zullen veel minder snel genegen zijn of in staat zijn om een dergelijke grote stap in hun leven opnieuw te maken. De Noorse overheid heeft dat in de praktijk ondervonden. Uitgangspunt van het Noorse beleid is dat de vluchtelingen zo spoedig mogelijk self-sufficient moeten zijn. In een publikatie van het Noorse

'Ministerie van lokaal bestuur en arbeid' wordt hierover het volgende opgemerkt. 'Experience has shown that those who master their live in exile, often are better qualified for managing the transition that is involved in re-establishing oneself in the country of origin. Thus there is no contradiction between measures aimed at facilitating an active, self-reliant life in Norway and measures aimed at facilitating repatriation'.

In het verlengde van deze Noorse eravringen spreek ik hierboven dan ook over vrijwillige terugkeer. Ik ben ervan overtuigd, dat een vluchteling die zich alhier goed maatschappelijk heeft kunnen handhaven, in overwegende mate uit eigen beweging en met overtuiging zal terugkeren naar het land van herkomst. De invulling van het verblijf alhier moet er tenslotte op gericht zijn dat mensen hun zelfstandigheid en perspectief behouden. Daar past geen dwang, en men mag zelfs vrezen dat een voornemen tot dwang averechtse effecten zal hebben.

Ik kies, kortom, voor een drietal pijlers als uitgangspunt voor een evenwichtiger asielbeleid.

1. De hele groep van vluchtelingen die nu bescherming van
hun mensenrechten vragen door
verblijf in de beschermende landen moet een uniform profiel
krijgen. Het zijn allen mensen die
vluchten om bescherming tegen
aantasting van hun mensenrechten te zoeken. Internationaal en
(aanvullend) nationaal dienen er
scherpe criteria en parameters
ontwikkeld te worden voor een
eenduidig, aan de huidige internationale situatie aangepast en
toetsbaar vluchtelingen-profiel.

 De toelating als vluchteling moet eenvoudiger en in ieder geval veel sneller dan momenteel, om te voorkomen dat mensen buiten onze samenleving vallen.

3. Vervolgens moet een evenwichtig opvangsysteem worden ontwikkeld dat past bij het profiel van de vluchteling van deze tijd en samenhang vertoont met de achterliggende oorzaken van vluchtgedrag. Dat impliceert een internationale inspanning om de oorzaken van vluchtgedrag weg te nemen. Zolang dat niet lukt moet deugdelijke opvang in de ontvangende samenleving worden gecreëerd, zodra dat wel is gelukt moet actief beleid worden ontwikkeld om vluchtelingen op humane wijze terug te laten keren naar het land van herkomst.

Nederland moet het debat over dit type nieuwe uitgangspunten eerst zelf maar eens goed voeren. De PvdA zou daarbij een, door internationale solidariteit geïnspireerde, trekkersrol moeten vervullen. Laten we de weg die Aad Kosto is ingeslagen afmaken en een beleid ontwikkelen dat de realiteit van het vluchtelingenvraagstuk onder ogen ziet.

#### NOL VERMOLEN

Advokaat in Haarlem, gespecialiseerd in vreemdelingen- en asielzaken, lid van de PvdA en lid van het dagelijks bestuur van de vereniging VluchtelingenWerk







Waarom ik 50 jaar geleden deelnam aan de oprichting van de PvdA en er nog steeds lid van ben

Het leek mij aardig om als één van de leden die sinds de oprichting lid zijn van de partij, de belangrijkste motieven te beschrijven waarom ik destijds deel nam aan de oprichtingsvergadering van de partij en daarin sindsdien actief bleef. Het laatste thans vooral in de Adviescommissie voor Europese Politiek van de partij.

Die motieven groeiden vooral tijdens de bezetting en in het eerste jaar daarna toen ik aangesteld werd op het Ministerie van Economische Zaken, waar Hein Vos toen minister was. Tijdens mijn studies in Leiden had ik al deel genomen aan studentendiscussies over het Plan van de Arbeid, waarvan Hein Vos en Tinbergen de belangrijkste geestelijke vaders waren. Tijdens zijn latere ministerschap nam Vos het initiatief tot oprichting van het Centraal Planbureau, met Tinbergen als eerste directeur. Ideologisch gezien lagen aan beide initiatieven twee gedachten ten grondslag die mij nog steeds inspireren: het geloof in het nut

van systematisch vooruitdenken (ook voorbij de eerstvolgende verkiezingen!) en het geloof in de mogelijkheid de maatschappelijke en politieke ontwikkeling te sturen of althans bij te sturen (geloof in zekere mate van maakbaarheid van de toekomst).

De lessen van Telders

Na het uitbreken van de oorlog in 1939 werd ik in de eerste plaats geïnspireerd door mijn grote leermeester voor volkenrecht, Prof. Telders, bij wie ik wilde promoveren. Tijdens zijn colleges had hij ons enerzijds de roeping van het volkenrecht tot handhaving van de vrede en het stellen van bovennationale rechtsnormen voor dit doel duidelijk gemaakt. Anderzijds maakte hij ons, aan de hand van het falen van de Volkenbond om de vrede te handhaven, duidelijk dat door onvoldoende wil tot aanpassingen van de vredesvoorwaarden van Versailles en door het ontbreken van doeltreffende sancties het volkenrecht ondanks zijn grote normatieve betekenis een nog onvolmaakt recht was. Te conservatief en te machteloos. De normatieve waarde van de grote algemene beginselen van het volkenrecht moest echter verdedigd worden. Daarom bereidde hij na het uitbreken van de oorlog in 1939 een handleiding voor het Nederlands bestuur voor, aangevend aan welke volkenrechtelijke normen (van het landoorlogsreglement) bestuur de Duitse bezettingsautoriteiten na een bezetting zou moeten houden. Wegens deze activiteiten werd hij reeds eind 1940 door de Duitse autoriteiten gearresteerd. Na in de eerste periode van zijn gevangenschap nog belangrijke volkenrechtelijke publikaties te hebben voorbereid, stierf Telders begin 1945 in een Duits concentratiekamp.

De lessen van Telders hebben mij in de eerste plaats geïnspireerd om mij in mijn tijdens de bezetting geschreven proefschrift en na de bevrijding vooral te interesseren voor internationale economische samenwerking als meest kansrijke mogelijkheid om althans economische oorlogsoorzaken uit te bannen.

Uit een vorig jaar gepubliceerd nagelaten geschrift van Drees bleek hoezeer ook hij, uit de door hem al tijdens de bezetting voorziene toenemende internationale onderlinge afhankelijkheid van volkeren en staten, de noodzaak van sterkere internationale solidariteit en samenwerking na de oorlog afleidde. Door de Schuman-verklaring van mei 1950 als oproep tot Europese integratie als middel om althans in Europa de oorlog uit te bannen voelde ik mij ook terstond aangesproken. In 1958 leidde dit op aanbeveling van Mansholt tot het begin van mijn Europese loopbaan in Brussel, waar toen al spoedig onder de toenmalige leiding van Alfred Mozer ook een nog steeds zeer actieve Brusselse partijafdeling werd opgericht. In de (op de mij door Telders geleerde gronden onvermijdelijke onvolmaakte) maakbaarheid van ook de internationale samenleving ben ik toen eveneens gaan geloven.

De Rougemont

In het tweede bezettingsjaar kon ik in Leiden een discussiegroep over de roeping, de noodzaak en ook de onvermijdelijke zwakten van de democratie onder leiding van Wiardi Beckman organiseren. In de eerste jaren na de oprichting van de partij heb ik in de toen opgerichte Wiardi Beckman Stichting met Joop den Uyl kunnen samenwerken bij de voorbereiding van een aantal belangrijke rapporten. De wBs verdient als systematisch vooruitdenkende politieke denktank van de partij, naast de partij zelf, thans nog onze - ook financiëlekrachtige steun! De meest directe ideologische inspiratiebron om later aan de oprichting van de PvdA mee te werken was intussen een andere. In 1940 schreef de protestante Frans-Zwitserse politiek- en cultuurfilosoof Denis de Rougemont een boek, dat al spoedig ook in Nederlandse vertaling werd gepubliceerd onder de titel Persoonlijkheid als roeping in deze tijd. Hij was al sinds jaren één van de meest fundamentele bestrijders van zowel het Russische communisme als met name het nationaal-socialisme in Duitsland. Hij bestreed echter ook het economische individualisme van de liberalen. 'Persoonlijkheid' omschreef hij als een roeping van de mens tot een (niet alleen op eigen belang gerichte) creatieve functie. De oorspronkelijke (Franse) titel van zijn boek luidde dan ook (in vertaling): Denken met de handen (duidend op maakbaarheid van de eigen levensloop, maar ook van de samenleving, zoals uit de uitwerking bleek). Elders in zijn boek schrijft hij dan ook; 'men kan een wereld slechts herbouwen met mensen, die hun (eigen) verantwoordelijkheid beseffen'.

Toen vanaf 1942 de bedreiging door de bezettingsautoriteiten van het persoonlijk leven van mijn leeftijdsgroep (ondermeer met arbeidsdienst in Duitsland en razzia's voor dit doel) steeds groter werd, werden ook wij steeds sterker op onze persoonlijke verantwoordelijkheid voor alle aspecten van ons eigen leven en dat van anderen teruggeworpen. Met name na september 1944 en in de hongerwinter kon ook het distributiesysteem in Den Haag ons overleven niet meer waarborgen. Met hulp van anderen moest de bevolking persoonlijk voor haar fysieke overleving, het ontkomen aan razzia's ten behoeve van de Duitse arbeidsdienst en haar geestelijke overleving zorg dragen. Voor het laatste zorgden huisbijeenkomsten met voordrachten, muziekuitvoeringen, politieke discussie ( in ons geval onder meer met Joekes) en (evenals veel later in de DDR) opstandige preken in de kerken (onder andere van Banning, die later bij de oprichting van onze partij een zo grote ideologische rol zou spelen)

#### Personalisme

Een veel sterkere inspiratiebron voor mij was echter het genoemde boek van Denis de Rougemont (dat eindigde met een oproep tot een 'personalistische revolutie'). In mindere mate ook boeken van de Rκ-filosoof Jacques Maritain en de Russisch-orthodoxe schrijver Berdjajev die vergelijkbare, maar minder krachtig uitgewerkte, denkbeelden verkondigden. Uit het boek van De Rougemont bleek voorts dat dit soort denkbeelden al sinds 1932 ook door

anti-kapitalistische groepen Franse jongeren uit buitenkerkelijke kringen met eigen tijdschriften werd gesteund. Een doorbraak in het verzuilde politieke denken werd aldus reeds vóór en tijdens de bezetting in en buiten Nederland voorbereid. Direct na de bevrijding verscheen op Haagse muren een manifest van de Nederlandse Volksbeweging dat door leidende politici en intellectuelen van zeer uiteenlopende politieke en levensbeschouwelijke herkomst was voorbereid in het gijzelaarskamp St. Michelsgestel. Het manifest bleek eveneens gebaseerd te zijn op het kort aangeduide, personalisme' van de Rougemont e.a. dat echter voor de duidelijkheid werd omgedoopt tot 'persona-listisch socialisme'. Schermerhorn voorzitter van de Nederlandse Volks Beweging en ik gaf mij terstond op als lid. Nadat een aantal leidende politici uit de beweging zich had aangesloten bij heropgerichte politieke partijen vormde een groot deel van de overblijvende leden onder leiding van Schermerhorn een van de doorbraakgroepen, die aan de oprichting van de PvdA medewerkten. Zelf nam ik als afgevaardigde van een Haagse groep uit de Volksbeweging deel aan de oprichtingsvergadering. Kort daarna werd ik in het federatiebestuur van Den Haag opgenomen. Daar kon ik het ook met de vele oud-SDAP'ers goed vinden, ging de stimulerende kracht van oude socialistische liederen ervaren en later de grote staatsmanskwaliteiten van Drees waarderen.

Een andere ideologische ontwik-

keling, die ik in het verlengstuk van Denis de Rougemont en andere personalisten vond liggen, was enkele jaren na de oprichting van de partij het concept van de 'Verantwoordelijke Maatschappij' van de Wereldraad van Kerken, waaraan naar mijn indruk meer vooraanstaande partijgenoten dan leden van christelijke partijen van Nederlandse kant medewerkten. Ik betreur het dan ook dat wij ons dat waardevolle concept (ondermeer in een boekje van onze toenmalige staatssecretaris van sociale zaken Van Rhijn toegelicht) later door het CDA uit handen hebben laten nemen. Tenslotte was De Rougemont zelf ook een van de grondleggers van het 'federalisme', dat in het Europese integratieproces tot op heden, zij het in mijns inziens terecht afnemende mate, een grote ideologische rol speelt (vooral nog in België en Duitsland).

#### Paars avant-la-lettre

Tot zover een korte samenvatting mijn inspiratiebronnen, waarin ook 'paarse' elementen niet ontbreken. Op grond van zijn filosofische publikaties en zijn acties beschouw ik ook Telders (die bij het uitbreken van de oorlog een krachtig voorzitter werd van de Liberale Staatspartij) echter eerder als een 'personalist' dan als een liberale individualist in de betekenis, die de huidige VVD daaraan hecht. Bovendien was hij meer internationalist dan de huidige Nederlandse liberalen. Anderzijds hebben gedachten van toenmalige en latere socialistische leiders mij vanaf mijn studietijd mede beïnvloed,

met name ten aanzien van de waarde van systematisch vooruitdenken en de mogelijkheid de toekomst vergaand zelf te bepalen. Waarom zou wel de toekomst van ondernemingen en niet die van de nationale en internationale overheidspolitiek vergaand maakbaar zijn?

Niettemin heb ik reeds in de jaren vijftig als lid van de Provinciale Staten van Zuid-Holland en als ambtelijk deelnemer aan onderhandelingen tussen vakbeweging en liberale werkgevers binnen de Stichting van de Arbeid over de naoorlogse organisatie van onze samenleving ook ervaren dat socialisten en liberalen in de praktijk zeer goed tot constructieve 'contracten' over de inrichting en werking van onze samenleving kunnen komen. Ook op sociaal gebied. Ook dan echter alleen als wij daarbij een gelijkwaardige inbreng hebben en overheersing door het liberale

gedachtengoed weten te voorkomen. Als 'personalist' zou ik voor onze partij daarbij echter meer nadruk op gelijke kansen op werkgelegenheid en persoonlijke, nationale en internationale solidariteit dan op gelijkheid van inkomen willen leggen. Met de afhankelijkheid van de internationale marktontwikkeling (nog steeds hoofdbron van onze welvaart) zal voorts in de ontwikkeling van Nederlands beleid uiteraard voldoende rekening moeten worden gehouden. Dit op straffe van overspoeld worden door de internationale marktkrachten van eerzuchtige nationale hervormingen zoals zelfs Mitterrand aan het begin van zijn eerste presidentschap van een veel groter land moest ervaren.

Aldus enkele hoofdelementen van mijn oorspronkelijke en mijn huidige motivering als lid van de PvdA. Het zou interessant zijn als andere 'gouden' leden van de partij met een geheel andere achtergrond eveneens over hun motivering in 1946 en thans iets zouden kunnen schrijven. En voorts als ook jongeren zich in de discussie over de toekomst van de partij zouden mengen! De toekomst van de partij op wat langere termijn ligt immers thans in hun handen. De afstand tussen de partijleiding en de leden zal voorts weer even doeltreffend overbrugd moeten worden als tijdens de eerste tien jaren na de oprichting van de partij het geval was.

## PIETER VER LOREN VAN THEMAAT

Emeritus-hoogleraar sociaaleconomisch recht en oud-advocaaat generaal bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen

Deze bijdrage werd overgenomen uit 'Maat', afdelingsblad PvdA De Bilt/ Bilthoven, januari/februari 1996.



Een misleidende mythe over het Europese verleden schrijft aan Duitsers een van andere naties sterk afwijkend volkskarakter toe. Die gedachte herleefde naar aanleiding van de verschijning van een Amerikaanse studie over de medeplichtigheid van 'gewone burgers' bij de Holocaust tijdens het Hitler-regiem en over anti-semitisme in een verder Duits verleden.

'Geen Duitsers, geen "Endlösung", luidde de kop in NRC-Handels-blad waarin Daniel Goldhagens Hitlers Willing Executioners werd samengevat. Men zou ook kunnen stellen: 'Geen Oostenrijkers, geen "Endlösung". Hitler was een Oostenrijker, die pas drie weken voor hij in januari 1933 in Berlijn door rechtse fracties in de Rijksdag tot kanselier werd gebombardeerd in een kleine nazi-gezinde gemeente de vereiste Duitse nationaliteit wist te bemachtigen. Ons land heeft vijf jaar naziterreur gekend, die werd geleid door Rijkscommissaris Seyss-Inquart en ss-generaal Rauter, beiden Oostenrijkers; bij de vervolging van de joden werd een sleutelrol gespeeld door Harster, ook een Oostenrijker. Dit alles nadat op 15 mei 1940 onderdelen van de Wehrmacht, samengesteld uit Oostenrijkers, Amsterdam waren binnengetrokken.

Het onderzoek van de gruwelijke massamoorden in het Europa van de twintigste eeuw is van groot belang, vooral waar de motieven van de machthebbers en de gewetenloosheid binnen de ambtenarij worden blootgelegd en ook de opstelling van de burgerij aan bod komt - waar en waarom ontstond verzet en waar en waarom bleef het ontbreken? Wat zich buiten de Duitse grenzen afspeelde kan evenmin over het hoofd worden gezien. In de bezette gebieden vond het meest satanische deel van de ss, dat de liquidatie van het Europese jodendom beoogde, een overheidsapparaat dat weinig minder gewillig meewerkte als in Hitler-Duitsland. Er is geen reëel beeld te geven en zeker geen verantwoord moreel oordeel te vellen over het doen en laten van het Duitse volk zolang dat niet wordt geplaatst in het raam van de geschiedenis van geheel Europa.

Wat er ook omtrent de kwaliteit en de waarde van Goldhagens studie is te zeggen, het rechtvaardigt in elk geval geen aparte bejegening van de huidige Duits sprekende generaties die het centrum van Europa bewonen. Tijdens en na de bezetting door de Sovjet-Unie en de geallieerden en ondanks de bijzondere positie gedurende de Koude Oorlog, is Duitsland ook eigener beweging de confrontatie met de wandaden van voorgaande generaties niet uit de weg gegaan. Waar het om de medeverantwoordelijkheid bij de historische misdaden gaat, in en vanuit Europa begaan, valt in dit werelddeel vooral buiten Duitsland nog heel wat op te klaren.

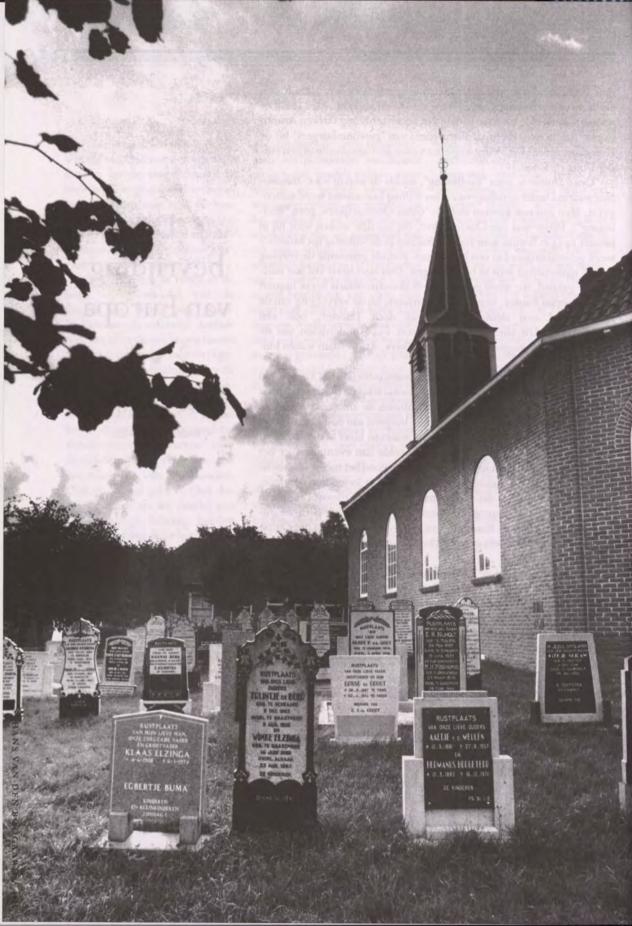
Zou het niet op de weg van de Nederlandse fractie in het Europese parlement, de Nederlandse regering of het Koninklijk Huis kunnen liggen om initiatieven te ontwikkelen die er op uit zullen lopen dat de diverse nationale herdenkingen van de twee wereldoorlogen voor komende generaties opgaan in één gezamenlijke viering van het einde van deze bloedbaden en van de bevrijding van Europa van totalitaire regiems? Bij die gelegenheid zou er dan onmiskenbaar alle reden zijn voor een gelijkwaardige deelname van het Duitse volk, dat van deze oorlogen en regiems niet het minst te lijden heeft gehad.

# De bevrijding van Europa



GER VERRIPS

Redacteur van S&D



# Moderne rituelen rond sterven en rouwen

# Een stijgende vraag naar solidariteit

# CAS WOUTERS

Als socioloog verbonden aan de Vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen, Universiteit Utrecht

De laatste tijd is er een zoektocht naar nieuwe rituelen gaande. Dit artikel biedt een historische belichting van deze zoektocht op de terreinen van sterven en rouwen. Rituelen markeren hier de overgang van leven naar dood en van een leven met iemand naar een leven zonder die persoon. Deze markering biedt maatschappelijke erkenning van het (toekomstige)

verlies. De daarmee gepaard gaande gevoelens van angst, wanhoop, machteloosheid en verdriet worden via dit ritueel gereguleerd. De belangrijkste functie van deze rituelen bestaat uit het wekken van een gevoel van verbondenheid waarmee de (naderende) dood en de emoties die daarmee gepaard gaan zowel worden erkend als bestreden of in toom gehouden. Het artikel mondt uit in een pleidooi deze functie van overheidswege te bekrachtigen.

De belangstelling voor rituelen is in de laatste decennia enorm toegenomen en tevens is de alledaagse betekenis van het begrip ritueel sterk uitgebreid. Traditioneel verwijst het begrip naar religieus ritueel dat reikt naar een gevoel van verbondenheid met een als 'hoger' of 'dieper' voorgestelde werkelijkheid. Vroeger was zo'n hiërarchie veel vanzelfsprekender, maar naarmate het aantal onkerkelijken toenam, werd met niet-religieuzen en met twijfel aan religieuze uitgangspunten sterker rekening gehouden. Vooral vanaf de jaren zestig raakten veel religieuze rituelen in onbruik, zoals ook oude omgangsvormen met een sterk ritueel karakter. Tegelijk werden steeds meer niet-religieuze gewoonten en gebruiken als rituelen herkend. <sup>1</sup>

Een 'regiem van stilte'

In de eerste helft van deze eeuw boden de omgangsvormen in Nederland nauwelijks ruimte voor het uiten van de emoties rond sterven en rouwen. Flinkheid en moed betekenden vooral het kunnen verdragen van pijn en angst zonder een kik te geven, het volhouden van een 'regiem van stilte'. 2 Uit mijn studie van veranderingen in het Tijdschrift voor Ziekenverpleging, in verpleegkundige handboeken en toonaangevende geschriften inzake medische ethiek (Wouters 1995) blijkt dat tot in de jaren

zestig het naderende einde als regel niet aan de stervende werd meegedeeld. De gevoelens van stervenden en hun intimi kwamen slechts tot uiting in religieuze rituelen - het sacrament der stervenden en het lezen van de bijbel. Daarbuiten bestond nauwelijks aandacht voor het gevoelsleven en gold het voorschrift dat allen zich moedig en flink moesten gedragen, dat wil zeggen: zwijgen – daarin eventueel bijgestaan door pia fraus oftewel gewijde leugens. Men ging er van uit dat het vernietigen van hoop op genezing een te grote belasting van het gevoelsleven inhield en tot een onverdraaglijk einde zou leiden.

Dit regiem van stilte gold ook voor het rouwen. Rouw was een tamelijk sterk geïnstitutionaliseerde sociale verplichting, hetgeen alleen al blijkt uit de indeling in zware, halve en lichte rouw. Het dragen van rouwtekenen was gebruikelijk en in een bekend etiquetteboek als Hoe hoort het eigenlijk? vindt men uitgebreide voorschriften hieromtrent, bijvoorbeeld: 'Gedurende de eerste zes weken van zware rouw gaat men nergens heen buitenshuis behalve naar de kerk' (Groskamp-ten Have z.j.: 254). Dat de emoties van rouw niet directer in het openbaar mochten worden geuit maar slechts op de symbolische wijze van het ritueel hing ook samen met een hevige angst voor status- en gezichtsverlies: het gold als een teken van zwakte en verzwakte dus iemands reputatie. Die normen van flinkheid en waardigheid golden ook in de privé-sector: zelfs intimi tolereerden het tonen van verdriet, angst of woede nauwelijks. Pogingen om deze gevoelens met elkaar te delen, zoals dat tegenwoordig heet, werden al gauw opgevat als 'jezelf laten gaan' of 'jezelf laten kennen'. Nu geldt eerder: 'laat zien wie je bent'. Naar huidige maatstaven gemeten, vierden de afweermechanismen ontkenning en ver-

dringing hoogtij.

Veel mensen zien tegenwoordig in de oude rouwrituelen graag een openbare expressie van individueel verdriet, maar de code sloot die expressie juist uit. Men moest zijn verdriet 'waardig' dragen, hetgeen erop neerkwam dat men er zo weinig mogelijk van moest laten blijken. De rituelen boden een wij-gevoel en ze schonken een zekere maatschappelijke erkenning van verlies en verdriet, maar een traan mocht er niet vloeien. Ze fungeerden vooral om emoties onder controle te krijgen en te houden, en om te laten zien hoe waardig en flink het verlies werd gedragen. Bovendien werden ze gebruikt ter markering van standsverschillen: hoe belangrijker de dode, des te uitbundiger de rouw. Op die manier werden rituelen vaak aangegrepen om gevoelens van wanhoop en onmacht te bedekken onder een openbaar vertoon van fatsoenlijke

'Emancipatie van emoties'

In de gelijker wordende verhoudingen en via krachtiger gelijkheidsidealen werd, vooral vanaf de jaren zestig, op iedere dwang van anderen, ook via voorstellingen over bovenmenselijke anderen, kritischer gereageerd, en zo ging democratisering gepaard met secularisering. Traditionele vormen van emotie-regulering zoals via rituelen werden steeds vaker als 'stijf', 'doorzichtig' en zelfs als 'bedrog' ervaren. Veel 'vaste regels' kregen een negatieve klank: obligaat, sjablone, cliché. Vooral openbare rouwrituelen zoals het dragen van zwarte kleding of rouwbanden, zijn in onbruik geraakt. Mede daar-

door raakten stervens- en rouwprocessen sterker beperkt tot de privésfeer. Tegelijk nam de belangstelling voor het rouwen toe: 'Het rouwen lijkt in de jaren zestig op wijde schaal ontdekt te zijn, eerst als onderwerp van onderzoek en theorievorming, en vervolgens als terrein voor een speciale therapievorm...' (van Opzeeland-de Tempe 1980: 14/17). In dit proces verbreidde zich een nieuw ideaal dat eruit bestond uitvoerig aandacht te schenken aan de emoties rond ziekte, sterven en nabestaan. In 'slecht-nieuws-gesprekken' werd de naderende dood als regel juist wel besproken en het zich daarbij 'verschuilen' achter religieuze of andere 'frasen' werd steeds vaker verdacht gemaakt als verdringen, ontkennen en bezweren. Zo verminderde de sociaal toegestane, collectieve afweer van de intense emoties rond sterven en rouwen. Allen kwamen onder steeds sterkere druk om deze meer onder ogen te zien en ze tegelijkertijd onder controle te houden. Waar vaste rituelen voor allen waren - en verder een regiem van stilte - is een veelheid van vormen gekomen om angsten en andere emoties te delen in de intieme kring. Door deze 'emancipatie van emoties' - het toelaten ervan tot het centrum van de persoonlijkheid, het bewustzijn - ontstond een nieuw ideaal van flinkheid. Waar het oude ideaal verwees naar de kracht die nodig was om slechts via de rituelen aan gevoelens uiting te geven, daar verwijst het nieuwe flinkheidsideaal naar de kracht die is geboden om zich in het naderende einde en in stervenden in te leven en de (doods)angsten die zich daarbij aandienen onder controle te houden.

Hoewel het 'regiem van stilte' sedert de jaren zestig niet langer dominant is, bestaat het toch ook nu nog, zowel in veel niet-westerse samenlevingen als in sommige sociale klassen. In een onderzoek naar de manieren waarop mensen een echtscheiding opvangen, vergeleken de sociologen Oosterbaan en Zeldenrust mensen die in traditionele, hechte familienetwerken leven met hen die individueler in meer open vriendennetwerken leven. Zij conclu-

gaat om regie en ritueel (Wetzstein e.a. 1995).

toonbeeld van flinkheid en moed genoemd (Lee 1960: 118).

<sup>1.</sup> Enkele voorbeelden: de bekende socioloog Irving Goffman publiceerde in 1967 een bundel essays onder de titel Interaction Ritual. De rituelen waarvan in de roman Rituelen uit 1980 van Cees Nooteboom sprake is, betreffen (volgens de achterflap): 'de Heilige Mis, de beurs, een liefdesgeschiedenis en de Japanse theeceremonie'. En in de titel van een studie naar sadomasochisme wordt aangegeven dat het bij s M vooral

<sup>2.</sup> In de bestseller To Kill A Mocking Bird komt een vrouw voor die aan kanker lijdt en nog maar kort heeft te leven als zij merkt aan de pijnstillende morfine verslaafd te zijn geraakt. Omdat zij vrij, 'aan niets en niemand iets verplicht', wil sterven ondergaat ze haar pijn voortaan zonder morfine en breekt zo haar verslaving nog voor ze sterft. Dit wordt een

<sup>3. &#</sup>x27;Een nieuwe golf van secularisering heeft in de jaren 1965-1980 de fundamenten van de Nederlandse "zuilen" danig aangetast. Deze versnelling in het proces van functieverlies van religieuze regimes paste in een meer algemeen patroon van "informalisering" op velerlei gebied' (Goudsblom 1988: 173).

deerden dat het de mensen in de traditionele netwerken onmogelijk was hun hart uit te storten, ook niet in de intieme kring: 'Men wilde liefst zo snel mogelijk alles vergeten. Het leven ging vooral verder. Praten werd maar "gezeur" gevonden, het was "moeilijk doen" en bleek vooral een synoniem voor roddelen, klagen of aanklagen. Het werd opgevat als gedrag waarmee men zichzelf verlaagde.' (Oosterbaan en Zeldenrust 1988: 942/944).

Met behulp van zulke opvattingen werden de belangen of gevoelens van één individu ondergeschikt gemaakt aan die van de groep, in dit geval de familie. Deze mensen hadden ook geen ander weermiddel dan de familie en haar eer. Dáárvoor zetten zij zich in. Door deze traditionele oplossing te volgen 'hoeft er ook niet gepraat of gedacht te worden over eigen gevoelens of drijfveren. Het is een poging om zich te onttrekken aan een confrontatie met de eigen emoties: een afweermechanisme. (...) Eerder dan van het verwerken van moeilijkheden, zou je hier kunnen spreken van het wegwerken van moeilijkheden; ze worden als het ware uit de gedachten verbannen. (Oosterbaan en Zeldenrust 1985: 214/7)

Ook hier werd dus het oude flinkheidsideaal en een 'regiem van stilte' geconstateerd. In de beschreven traditionele netwerken lijkt deze code te zijn 'geconserveerd'. Datzelfde lijkt op te gaan voor niet-westerse samenlevingen met rouwrituelen waarin 'het gedrag van de nabestaanden, inclusief het uiten van bepaalde emoties, zo sterk [is] voorgeschreven door sociale regels, dat er voor persoonlijke beleving haast geen plaats meer lijkt te zijn' (Van Opzeeland-de Tempe 1980: 14).

Rituelen en gevoelens van wanhoop

Sterven en dood gaan gepaard met zulke intense emoties dat men er radeloos en redeloos van kan worden. Het gevaar daaraan ten prooi te vallen werd door rituelen ingekaderd en bezworen. De hierboven gebruikte uitdrukking 'emancipatie van emoties' verwijst naar experimenten of oefeningen in het verdragen van gevoelens van wanhoop en onmacht. Het is een moeizaam proces dat veel van de betrokkenen vergt. Zo werd de afgelopen decennia weliswaar steeds duidelijker onderkend dat artsen die doorbehandelen terwijl ze eigenlijk weten dat de kans op genezing nihil is, de wanhoop van hun patiënten vrezen alsook hun eigen onmacht niet kunnen verdragen. Maar nog steeds is de vraag omstreden hoe artsen en patiënten die emoties dan

wél de baas moeten worden. Ter illustratie enkele citaten, variaties op het motto 'hoop doet leven':

Artsen zouden meer tegengas moeten bieden als patiënten door willen gaan met zinloze behandelingen,' stelt [oncoloog] Cleton. Terwijl hij dit zegt, schrikt hij van het woord zinloos. Cletons werkkamer lijkt ineens gevuld met patiënten die verwijtend roepen dat die kuren voor hen wèl zinvol zijn: ze betekenen het laatste sprankje hoop. [Op de vraag of chemotherapie een vorm van stervensbegeleiding is, reageert iemand van het Integraal Kankercentrum Amsterdam]: 'Ik weet niet of je dat zo kunt stellen... het in stand houden van hoop [acht ik] een legitieme reden voor kuren waarvan het nut te betwijfelen is. Zo geef je mensen tijd om toe te groeien naar het besef dat ze dood gaan. Alternatieve geneeswijzen vervullen ook die functie... Uit een groot onderzoek is gebleken dat patiënten die kozen voor een alternatieve geneeswijze donders goed wisten dat ze daar niet beter van zouden worden. Je doet iets, daar gaat het om. [Braams 1994]

Iets doen dat zinloos is, niet geloven dat het helpt, terwijl het zinloze doen toch helpt het gevoel van machteloosheid te bestrijden: dat is ook kenmerkend voor veel rituelen. Als zieken, stervenden en hun (alternatieve) geneeskundigen 'iets doen' verwachten zij vaak toch, haast tegen beter weten in, enig effect. Als die hoop dan teloor gaat, kunnen de gevoelens van wanhoop, onmacht en de daarbij horende drang toch 'iets te doen' ertoe aanzetten om euthanasie te vragen en toe te passen. Om dat te voorkomen zouden rites een functie kunnen vervullen, meent de schrijver en verpleeghuisarts Bert Keizer: 'Een rite zou bescherming kunnen bieden tegen een onverwachte vlaag van radeloosheid of angst' (Keizer 1994: 78). Moderne rituelen zijn dan ook niet zozeer gericht op het scheppen van hoop als wel op het gevoel van verbondenheid. Het samen iets doen, weten dat het zinloos is, maar niettemin samen, staat op de voorgrond. Zo'n ritueel erkent de gevoelens van wanhoop en machteloosheid tot op grotere hoogte en staat daarom minder in het teken van hoop en sterker in het teken van wanhoop, zij het ingetoomd door de rituele vorm.4 Van deelname aan traditionele rituelen werd vaak wel degelijk een heilzame werking verwacht. Ze dateren dan ook uit een tijdperk waarin rituelen nog als volwaardige kracht waren opgenomen in het gehele veld van krachten en tegenkrachten waarvan men zich voorstelde dat zij inwerken op situaties en mensen die men als bedreigend ervoer. De nieuwe rituelen hebben die pretentie niet; ze zijn vooral bedoeld voor momenten waarop zich een bedreigende situatie aandient als een voldongen feit waartegen kracht, kruid noch ritueel is gewassen.

Ook Bert Keizer wijst erop dat de roep om een rite veel dringender is geworden naarmate een verbeterde prognosestelling alle hoop kon uitsluiten ('Alleen in het licht van een prognose kan een mens op dit gebied iets willen besluiten'), om daar onmiddelijk op te laten volgen: 'Het probleem is alleen dat je zoiets niet kunt bedenken. Als mensen iets gaan bedenken krijg je een driekoppig scheerapparaat, geen rite (Keizer 1994: 78). Inderdaad, mensen die niet tot een subcultuur behoren waar ze het gewend zijn, staan in de speurtocht naar nieuwe, expressieve rituelen voor een bijzonder moeilijke taak: hoe een vorm te vinden die authentiek is, terwijl anderen naar je kijken. Hierop wijst ook de zoon van een bekende Haagse uitvaartondernemer:

Nieuw ritueel maken is overigens niet zo makkelijk...
Maar men zoekt naar nieuwe vormen. Bijvoorbeeld
mensen die in de aula van de begraafplaats zelfgemaakte gedichten ter ere van de overledene gaan opzeggen. Dat kan heel ontroerend zijn. Ook heel onbeholpen... Soms leidt dat tot kromme tenen.

[Hove 1989]

Het beeld van kromme tenen komt vaker voor:

Als niemand iets zegt of doet in de aula, krijg je een geweldige spanning, maar het tegenovergestelde kan ook kromme tenen wekken. Zo wilde iemand songs van Bette Midler, a capella gezongen, door een zwart iemand... Aan het slot van de plechtigheid werden er witte balonnen opgelaten, het was bijna een happening. [Schaepman 1992]

Alleen al uit deze vormonzekerheid valt af te leiden dat de trend om de uitvaart weer meer in eigen hand te nemen vrij recent is en zich nog beperkt tot een minderheid, ook al is die groeiende (vergelijk Sax en anderen 1989). Kennelijk is het onder ogen zien van dood en doodsangst nog minder praktijk dan ideaal en manifesteert de traditie van het regiem van stilte en een daarbij passende emotieregulering zich nog telkens wanneer een dierbare dode als vanzelfsprekend buitenshuis wordt opgebaard en de uitvaart uit handen gegeven. Die traditie leeft dus voort, ook al groeit het verzet ertegen. Het naast elkaar bestaan van zowel oude als nieuwe idealen, praktijken en emotiereguleringen gaat gepaard met tweestrijd en ambivalenties waaraan vrijwel niemand zich kan onttrekken.

Tweestrijd rond nieuwe rituelen

In een interview zei Gerard Lukken, pleitbezorger van rituelen: 'Weet je voor de kwesties van sociale cohesie en maatschappelijke continuïteit geen rituelen te vinden, dan ben je verdomd onbeschermd. Dan wordt van mensen een veel te grote geëmancipeerde volwassenheid verwacht.' De interviewer, Herman Vuijsje, confronteerde hem met de vraag: 'Maar hoe groot is de ruimte voor collectief ritueel wanneer het hoogste credo luidt dat je "zelf het beste weet wat goed voor je is"?' (Vuijsje 1988). Hier werden oud en nieuw tegenover elkaar gesteld: de bescherming van het collectief tegenover de zelfbescherming van het individu. Het naast elkaar bestaan van de beide idealen, praktijken en emotiereguleringen is kenmerkend voor een overgangsfase die, zoals steeds, wordt gekenmerkt door tweestrijd en ambivalentie. Zo wordt in de geciteerde zin van Lukken de behoefte aan de bescherming van het collectief, aan 'samen iets doen', onderstreept, maar klinkt tegelijk de opvatting door dat een 'geëmancipeerde volwassene' oftewel een krachtige persoonlijkheid, eigenlijk zichzelf zou moeten kunnen beschermen. Van deze tweestrijd is de hele speurtocht naar nieuw ritueel doordrenkt: de wij-gevoelens en -idealen zetten aan tot handelingen die reiken naar het ervaren van een gevoel van solidariteit, de ik-idealen zetten aan tot de opvatting dat mensen vooral zelf hun gevoelens van wanhoop en machteloosheid de baas moeten worden en dat een béétje persoonlijkheid zichzelf zoveel 'zelfbedrog' niet toestaat. Vanuit dit laatste perspectief heeft het collectief inzetten van een stel

4. Net als bij 'andere' rituelen zal de erkenning dat iemand zich tegen heftige gevoelens teweer moet stellen ook sterker als een maatschappelijke erkenning worden ervaren naarmate degene die bij het 'zinloze doen' voorgaat een hogere maatschappelijke status heeft. Dit kan een motief vormen voor onkerkelijken om een pastor bij een uitvaart te vragen en een motief van pastores om rituelen te stimuleren, bijvoorbeeld om een brandende doopkaars op het graf te plaatsen: 'Regelmatig dringt de pastor er op aan zulke rituelen uit te voeren. Want zonder rituelen is het afscheid volgens hem niet volledig' (Vinckx 1995). 'bedachte frasen' en handelingen het odium van een dwanghandeling, van bezwering en afweer, en dat 'hoort eigenlijk niet'. Kortom, aan het zoeken naar rituele vormen van oefeningen in het verdragen van gevoelens van machteloosheid kleeft het probleem dat de gevonden vormen al gauw al te doorzichtig aandoen, waardoor ze in hun tegendeel verkeren: 'kijk ons (hun) eens dapper machteloos zijn!'. Daarom willen sommige mensen zonder 'dat vertoon' kunnen en zijn ze afkerig van elke poging tot het scheppen van nieuw ritueel.

Ook vanuit het verlangen naar een traditioneel wij-gevoel bestaat weerzin tegen nieuw ritueel. Een voorbeeld is de aanval van de journalist Herman van Run op het nieuwe ritueel van persoonlijke, direct tot de dode en de kring van intimi gerichte rouwberichten:

De opvallendste ontwikkeling in de bewoording van een deel van de tegenwoordige rouwadvertenties is dat men er blijkbaar van uit gaat dat de overledene in het hiernamaals de krant blijft lezen. 'Lieve Ans, ik zal altijd met je verbonden blijven - Petra' Geen achternaam, geen adres, geen datum. En je doet je best om in jezelf de vraag te onderdrukken of er vóór het overlijden geen gelegenheid was die trouw te betuigen. Een andere ontwikkeling is dat de boodschapper er eerder op uit lijkt de eigen gevoelens op de muur van de publiciteit te schrijven dan te laten weten wie er gestorven is. 'Kees, samen op de fiets, door allerlei bochten, door allerlei dalen, fietsend naar de top. Goh, wat konden wij goed fietsen. - je maatje Carel.' ... Jawel, maar wie is er overleden? ... geen gegevens volgens de burgerlijke stand, wel persoonlijke gevoelsuitingen. Waarom wordt dat alles in de krant gezet? ... Ik denk dat het aan de grote advertentieklok hangen van onduidelijke intimiteiten vooral moet worden gezien als samenhangend met de algemene tendentie om privézieleroerselen in de publiciteit te gooien... Gevoelens hebben blijkbaar geen betekenis voordat ze uit het raam geroepen zijn of op de publiciteitsmarkt aangeslagen. [Van Run 1994]

Van Run biedt een ongeloofwaardig aandoende verklaring – 'Het ene taboe, dat op de dood, wordt sterker, het andere, dat op gevoelsuitingen, zwakker' – en eindigt zijn aanval door namens 'de kran-

telezer' erop aan te dringen dat 'in de tekst datgene staat wat publikatie rechtvaardigt. Dat de perken van de goede smaak niet worden overschreden hetgeen het veiligst kan geschieden door nauw aan te sluiten bij de traditie' (van Run 1994). Het ontbreken van een zin (die 'publikatie rechtvaardigt') is, zoals we zagen, een vrij algemeen kenmerk van ritueel, maar deze advertenties worden vooral tot modern ritueel bestempeld door de openbare erkenning en bekrachtiging van een sterk persoonlijk gevoel die erin worden gezocht. Een ander voorbeeld: begin juli 1995 hingen in de binnenstad van Amsterdam (en daarbuiten) overal A4-tjes waarop stond te lezen: 'JIPPERT/TRUE/AN-GELS/LEAVE/EARLY/je vrienden'. Door hun grootscheepse plakactie hebben deze vrienden zich in het openbaar telkens opnieuw geconfronteerd met de vroege dood van hun vriend en zij zullen dat als een vorm van publieke erkenning van hun verlies hebben ervaren. 5 Op een moment dat mensen zich sterk voelen teruggeworpen op de kleine kring van intimi vervult zo'n openbare demonstratie van rouw een diepe behoefte: hoezeer ook teruggeworpen en afgezonderd, zo'n plakactie is er, net als de rouwberichten, een blijk van dat men in zijn verdriet naar verbondenheid met de rest van de samenleving zoekt. Juist dan verwacht men begrip en respect, geen verwijt van gebrek aan goede smaak.

Het tekort aan maatschappelijke solidariteit De (voorzichtige) revival van begrafenisrituelen wordt doorgaans in verband gebracht met secularisering, bijvoorbeeld: 'Ontkerkelijking heeft tot kaalslag en verschraling geleid - de mensen weten niet meer hoe het moet' (Schaepman 1992). En onder de kop 'Rituelen tegen de schrale tijd' verscheen in HP/De Tijd een artikel met daarin stellingen als 'Het verval van de kerk en de informalisering van de maatschappij beroofden ons van allerlei tekens en gebruiken die, hoewel achterhaald, het leven toch kleur gaven' en 'het onbestemde gevoel dat een onttoverde wereld een wel erg sobere wereld is. Het is echter datzelfde onbehagen dat naar nieuwe betovering zoekt' (Dings 1994: 34/36). In deze visie is de zoektocht naar nieuwe rituelen van religieuze nostalgie doordrenkt, alsof het zou gaan om een beweging van een soort religi-

5. Dit soort openbare demonstraties beperkt zich niet tot de dood. Ze komen ook voor op het gebied van de liefde: het krassen van twee namen met een hartje in bomen, het schrijven van liefdesverklaringen op viaducten, etcetera. euze spijtoptanten. Hans Ree nam deze visie op de korrel:

Minstens een eeuw lang hebben verlichte geesten de wereld gerationaliseerd en onttoverd en nu het resultaat tegenvalt zouden we graag net doen alsof het een vergissing was, die met wat vrome herbezinning op oude waarden ongedaan gemaakt kan worden... De maatschappij en het gezag moesten toch zo nodig gedemythologiseerd worden en verouderde normen en waarden gerationaliseerd? Nu is het zo ver en nu is het weer niet goed... Als de volgende tien jaar echt de jaren van de filosofische troost en de herbezinning op oude waarden zullen zijn, verwacht ik een nieuwe golf van afgedwongen zelfkritiek, nu van de mensen die altijd hebben gezegd dat Sinterklaas niet bestaat en intussen hebben ingezien dat ze hem niet willen missen. [Ree 1994]

Deze spot is raak, lijkt me, en attendeert bovendien op de ontoereikendheid van die 'onttovering' als verklaring. Het verlangen 'naar Sinterklaas', naar 'betovering' net zo goed als het verlangen naar het wij-gevoel van nieuwe rituelen wijst erop dat het niet alleen schort aan een religieus wij-gevoel maar dat ook het aardse, nationale gevoel van verbondenheid onvast en onzeker is geworden. Ook de aanval van Herman van Run op moderne rouwberichten kan vanuit deze onzekerheid worden begrepen, en wel door haar te zien als symptoom van de meer algemene regelmatigheid: steeds wanneer vooruitgangsoptimisme omslaat in een gevoel van onzekerheid, stijgt er gejammer op over de teloorgang van een 'waarachtig' cultureel erfgoed en over de 'oppervlakkigheid' en de 'verloedering' in de mo-derne samenleving (Waldhoff 1995: 58). Dan heersen de genoemde tweestrijd en ambivalenties en lijken de ik- en de wij-idealen niet meer harmonieus; er wordt een kloof tussen beide ervaren. Deze kloof wordt zo vaak gesignaleerd dat alleen al op grond daarvan tot het bestaan van een nationale identiteitscrisis kan worden geconcludeerd. Ook die crisis is vaak genoeg gesignaleerd, bijvoorbeeld in het redactioneel commentaar van NRC Handelsblad op 26 mei 1995. Daarin werd Nederland getypeerd als:

Een samenleving die welhaast wanhopig op zoek is naar identificatie. We willen ergens bijhoren, maar weten over het algemeen niet waarbij en hoe. Sinds de ontzuiling de klassieke verticale bindingen in Nederland heeft ontmanteld en de mondialisering van cultuur, politiek en economie vervolgens op horizontaal niveau meer en meer convergerende beelden heeft gestimuleerd, kan de burger makkelijk verdwalen in de rationaliteit waarop het menselijk handelen tegenwoordig moet worden beoordeeld. Die burger heeft dus op gezette tijden een uitlaatklep nodig voor zijn verlangen naar collectieve verbondenheid. Behalve de koningin en — straks, bij zijn huwelijk — de kroonprins, bieden eigenlijk alleen sport en muziek die mogelijkheid.

Behalve de 'onttovering' is er dus nog een andere bron van onbehagen: het gemis aan een stabiel, betrouwbaar wij-gevoel; er is een maatschappelijke identiteits- of saamhorigheidscrisis. Zeker in verband met het onderwerp ritueel denken de meeste mensen haast automatisch aan het gemis van de oude religieuze verbondenheid, maar het nostalgisch verlangen gaat minstens zo sterk uit naar het oude gevoel van nationale verbondenheid. Het is de romantisering van een tijd waarin er nog een krachtige en haast blinde verbondenheid bestond met het eigen gezin, de eigen sekse, klasse, zuil en nationaliteit. Iedereen kende toen zijn plaats nog en het onderscheid autochtonen en allochtonen was nog onbekend. Die romantisering was in de jaren zestig en zeventig nog vrijwel afwezig. Het waren jaren van emancipatie en verzet waarin de dominante maatschappelijke druk van 'onder' kwam en een krachtige gelijkheidsideologie een haast vanzelfsprekende belijdenis van solidariteit met verdrukten en slachtoffers stimuleerde. Het accent viel daarom op het gevoel van bevrijding uit autoritaire verhoudingen en op het gevoel deel uit te maken van een uitdijend sociaal universum. Er kwam een cultuur tot ontwikkeling waarin zaken als godsdienst, beroep of sociale klasse, nationale of regionale afkomst op zichzelf geen van allen nog bepalend waren (mochten zijn) voor iemands identiteit. Die werd steeds meer in de persoon zelf gezocht, in zijn geschiedenis, in zijn karakter, in zijn lichaam, zijn seksuele voorkeur en gedrag.

Rond 1980 is aan de fase van emancipatie en verzet een einde gekomen; de druk van onder nam af en mensen kwamen niet alleen sterker onder de druk van boven te staan, maår ook onder die van onder en van opzij. Mensen voelden zich weer veel sterker op zichzelf aangewezen, hetgeen gepaard is gegaan met een wassend gevoel van bedreiging en van een verkruimeling van de maatschappelijke

solidariteit. Deze ervaring is in de jaren negentig nog verder versterkt door de schaalvergroting die mondialisering wordt genoemd, vooral door de dramatische verschuivingen in de mondiale verhoudingen rond de val van het 'IJzeren Gordijn'. Dat bracht nieuwe onzekerheden in de internationale verhoudingen en nieuwe spanningen en conflicten. Bevangen door de daarmee gepaard gaande uitbarstingen van geweld, zoals in Joegoslavië, leek de Koude Oorlog en de 'vreedzame coëxistentie' plotseling een relatief stabiele periode. Onder de indruk daarvan is voor velen de wij-groep als ook het gevoel van saamhorigheid uiteengevallen en zijn veel mensen omgeschakeld van een identificatie met de collectief stijgende groepen naar een identificatie met de gevestigden. Toen mocht pleiten voor fatsoen weer, en uniformen ook. Onder de druk van hun gevoel van bedreiging en het gemis aan oude zekerheden en solidariteit gingen mensen op zoek naar een nieuwe habitus en naar een meer stabiele en bevredigende groepsidentiteit. Ook het verlangen naar nieuwe rituelen zal erdoor zijn aangewakkerd. Die rituelen doen immers niet alleen een beroep op een gevoel van maatschappelijke verbondenheid maar tegelijk scheppen ze datzelfde gevoel. Ook op die manier proberen mensen om hun angsten in en voor de veranderende verhoudingen onder controle te houden.

Een modern 'memento mori'

Sedert de jaren vijftig zijn de verhoudingen waaronder mensen in Nederland (en daarbuiten) leven zodanig veranderd dat ze gehouden zijn scherper op zichzelf en op elkaar te letten. Onder de daarin schuilende druk tot 'emancipatie van emoties' en informalisering zijn de Algemeen Beschaafde Omgangsvormen in allerlei opzichten wat speelser en flexibeler geworden. De homo ludens-hogere levenskunst is tot op zekere hogere cultuur geworden. Het gaat om een 'goddeloze en illusieloze instelling' (De Swaan 1985) die alleen maar kan gedijen naarmate ook het besef van onmacht en sterfelijkheid dieper is doorgedrongen en mensen zich vergaander hebben geoefend in het verdragen van gevoelens van machteloosheid. Het zoeken naar rituelen die hiermee overeenstemmen verloopt moeizaam. De oude rituelen gaven, voor wie erin geloofde, een overkoepeling via een als bovenmenselijk voorgesteld God. De moderne doen het zonder: we hebben maar één leven en in dat leven niets dan elkaar. Het daaraan vormgeven in moderne rituelen vraagt geen bovenaardse maar een maatschappelijke overkoepeling en erkenning. Echter, die ontbreekt vrijwel geheel. Er bestaat bijvoorbeeld geen wettelijk geregeld terminaal zorgverlof dat intimi in staat zou stellen, anders dan door zich ziek te melden, voor een stervende te zorgen. Pas nadat een naaste is overleden bestaat een recht op enkele dagen verlof. Ook ten aanzien van het rouwen bestaat er vrijwel geen ritueel dat de gevraagde maatschappelijke overkoepeling biedt. De recente trend om het onderhoud van begraafplaatsen te privatiseren doet opnieuw afbreuk aan het weinige waarin nog een zekere maatschappelijke bekrachtiging van rouwgevoelens kan worden ervaren. Deze privatisering staat haaks op de gegroeide vraag naar nieuwe mogelijkheden voor stervenden en rouwenden om hun behoefte aan sociale verbondenheid tot uitdrukking te brengen.

Op grond van dit alles ben ik van mening dat de gevraagde maatschappelijke overkoepeling en erkenning onderwerp moet worden van overheidsbeleid, van beleid dat erop is gericht een weloverwogen geheel van mogelijkheden te bieden om de gevoelens rond sterven en rouwen maatschappelijk tot uitdrukking te brengen. Een dergelijk beleid zou getuigen van begrip voor de gewenste maatschappelijke verbondenheid en solidariteit, en die bovendien helpen scheppen en bekrachtigen. Bijvoorbeeld het van overheidswege openen van de mogelijkheid om voor iedere dode een stoeptegel te doen voorzien van een tekst ter nagedachtenis, zou beleidsmatig nader kunnen worden bezien en uitgewerkt. Bij wijze van voorschot daarop zij erop gewezen dat er meerdere maatschappelijke belangen zijn gebaat bij zo'n openbare markering van hoogst persoonlijke en intense gevoelens. Al na enkele jaren zullen er dan immers zoveel tegels met inscriptie zijn, dat de herinnering aan de doden en dus ook het 'gedenk te sterven' een dagelijkse ervaring is geworden die zich van het kerkhof naar de straat heeft uitgebreid. Op deze manier zou het oude regiem van stilte rond sterven en rouwen verder doorbroken kunnen worden. De rouwenden

6. Dat kan ook via een omweg, door te zoeken naar een groep van zondebokken zoals allochtonen en criminelen die men dan wil buitensluiten respectievelijk straffen met de dood – het scheppen van nieuwe vijanden schept tegelijk de gezochte nieuwe saamhorigheid. krijgen meer maatschappelijke erkenning en steun, de dood zou weer sterker in het dagelijks leven worden geïntegreerd en er zou worden voorzien in de kennelijke behoefte aan een modern en niet-religieus 'memento mori'.

#### Literatuur

Bergsma, Ad, 'Het trage herstel van een gebroken hart', NRC'Handelsblad 29-12-1994.

Braams, Renée, 'De angst om op te geven', NRC Handelsblad, 22-10-1994.

Dantzig, A. van, 'Psychologische aspecten van terminale thuiszorg', in: E. Bank (red.), Werken met hoofd en hart. Beschouwingen over terminale thuiszorg, De Tijdstroom, Lochem 1990.

Dings, Matt, 'Rituelen tegen de schrale tijd', HP/De Tijd, 7-10-1994.

Goffman, Erving, Interaction Ritual, Anchor Books, New York 1967.

Goudsblom, J., Taal en sociale werkelijkheid. Sociologische stukken, Meulenhoff, Amsterdam 1988.

Groskamp-ten Have, Amy, Hoe hoort het eigenlijk? Becht, Amsterdam z.j.

Hove, Johan ten, 'Tijd voor de dood', Trouw, 27-10-1989. Keizer, Bert, Het refrein is Hein. Dagen uit een verpleeghuis, sun literair, Nijmegen 1994.

Lee, Harper, To Kill a Mocking Bird, Heinemann and Pan Books, Londen 1976 (1960).

Lukken, Gerard, Geen leven zonder rituelen, Baarn, Ambo 1984.
Oosterbaan, Hennie, en Winkie Zeldenrust, Gescheiden Wegen,
NcGv-reeks 84, NcGv, Utrecht 1985.

Oosterbaan, Hennie, en Winkie Zeldenrust, 'Van vage klacht tot psychisch probleem', Maandblad Geestelijke Volksgezondheid 9, 1988: 939-952. Opzeeland-de Tempe, Jolanthe van, 'Een psychotherapeut als celebrant van een requiem: rouwen, rouwtheorie en rouwtherapie', in: Geert A. Banck etcetera, (red.), Gestalten van de dood, Ambo 1980, pp. 14-42.

Ree, Hans, 'Nogmaals Sinterklaas', NRC Handelsblad

Run, Herman van, 'Op een kalme dag verliet jij ademloos dit leven', NRC Handelsblad, 29-10-1994.

Sax, Marjan, Knaar Visser & Marjo de Boer, Zand erover?

De uitvaart meer in eigen hand, An Dekker/Schorer 1989.
Schoepman, Koos, 'Boo in eigen kies', Veil Naderland.

Schaepman, Kees, 'Baas in eigen kist', Vrij Nederland, 21-11-1992.

Swaan, A. de, 'Een goedgestemd mens', NRC Handelsblad 14-9-1985

Turner, Victor, The Ritual Process. Structure and Anti-Structure, de Gruyter, Hawthorne, New York 1995 (1e druk 1969).

Vinckx, Yaël, 'De bespreekbare dood. De terugkeer van het ritueel in het begrafeniswezen', NRC Handelsblad, 29-4-1995.

Vuijsje, Herman, 'Aarzelend op zoek naar nieuwe rituelen', NRC Handelsblad 26-3-1988.

Waldhoff, Hans-Peter, Fremde und Zivilisierung, Suhrkamp, Frankfurt am Main 1995.

Wetzstein, Thomas A., Linda Steinmetz, Christa Reis, Roland Eckert, Sadomasochismus. Szenen und Rituale, Rowolt Taschenbuch Verlag, Reinbek 1993.

Wouters, Cas, Van minnen en sterven. Omgangsvormen rond seks en dood in de twintigste eeuw, Bakker, Amsterdam 1995.

Wouters, Cas, 'Euthanasie in historisch perspectief', in: Caspar Govaert en Jan Rolies (red.), Solidariteit met stervenden. Euthanasie: vragen bij een 'geregelde' kwestie, Thomas More Academie/Gooi & Sticht, Baarn 1993.

# s & D en de informatie-elite Kanttekeningen bij een uniforme journalistieke en intellectuele cultuur

н. ј. ѕсноо

Hoofdredacteur van Elsevier. Dit artikel is een bewerking van een voordracht die de auteur hield ten behoeve van redactie en redactieraad van S&D.

er zelfs kritiek op uitoefen, wil ik de nodige zelfkritiek leveren. Dat is niet slechts hoffelijk, het is ook een noodzakelijke opmaat. Eerst iets over de lectuur van journalisten. Zij zijn, het moet gezegd - en ik zonder mezelf niet uit dikwijls vluchtige, oppervlakkige wezens. Ze lezen vooral elkaar, en zelfs dat slecht. Boeken passen nauwelijks in hun dagen, gedegen periodieken slechts met pijn en moeite. Å raison van een halve ton per jaar is op onze redactie een goed gevulde leeszaal inge-

Voor ik iets over s&D zeg,

richt, in de hoop die tot centrum van discussie en reflectie te maken. Het is geen succes. Met spijt constateer ik bijna dagelijks dat we hoofdzakelijk de ochtendkranten lezen. Het vele buitenlands en geleerds dat er ook ligt, blijft grotendeels onaangeroerd. De hectiek van de dag is hier maar deels debet aan. Veel journalisten zijn tegenwoordig weliswaar academici, maar zij ontberen maar al te vaak belangstelling voor de vruchten van wetenschap en kritische bezinning. Zij lijken zich, en niet uitsluitend uit tijdgebrek, het motto van Harry Mulisch te hebben eigen gemaakt: 'Ik schrijf, ik lees niet.' Inderdaad, in de journalistiek wordt een zekere waarde gehecht aan gecultiveerde onwetendheid die, als deugd vermomd, 'onbevangenheid' heet.

De journalistieke pantoffelparade

Journalisten gaan daarnaast instrumenteel met bronnen om. Dat blijkt ook uit de discussie die we ter redactie voeren over 'Documentatie'. In deze afdeling, die vrijwel uitsluitend voor het weekblad werkt, steekt de goede firma *Elsevier* jaarlijks een bedrag waarop minstens één politiek-wetenschappelijk bureau zou kunnen draaien. De afdeling komt stellig ook tot een zeer respectabele output, die echter een oceanische reikwijdte paart aan de ondiepte van de Waddenzee. Tegen aarzelende ideeën om de afdeling verder om te vormen tot een soort informatiecentrale bestaat de nodige weerstand. Veel externe bronnen met grotere diepgang, rijkdom en relevantie blijven zo vooralsnog buiten bereik van de redacteuren.

Mijn ervaring is dat journalisten vooral willen weten wat hun collega's de

voorbije tijd hebben geschreven; de (vaderlandse) journalistiek is hun belangrijkste referentiekader. Deze strategie is overigens heel begrijpelijk. Het is een vorm van onzekerheidsreductie – je verlaat je op het veilige, beproefde – en een manier om een complexe, in beginsel open-einde taak enigszins overzichtelijk te houden. Maar het leidt wel tot de eeuwige wederkeer van hetzelfde in de media: dezelfde bronnen, dezelfde zegslieden, dezelfde ideeën, dezelfde invalshoeken, dezelfde master narrative. De media fungeren zo in de praktijk maar al te vaak als 'producenten' voor elkaar. Wie dagelijks naar de radio luistert, NOVA bekijkt, enkele kranten leest en misschien nog een weekblad, kent de pantoffelparade en hoort de echo.

Daarbij hebben journalisten een 'ambachtelijke' voorkeur voor het gesproken woord, dat immers parlando, dus voor lezers 'toegankelijk' is weer te geven. Het levert 'quotes' op en daarmee de kans je citatie-index te verbeteren, dat wil zeggen: aangehaald te worden op andermans voorpagina. Zegslieden en deskundigen selecteren bovendien voor je en voegen 'autoriteit' aan je stukken toe, autoriteit

die de journalistiek zelf ontbeert. We doen ons dit zelf aan. We halen elkaar immers niet aan als wij iets schrijven, maar als zij - professoren, politici - iets hebben gezegd. Journalistiek telt meestal pas mee als ze zich kleedt in geleend habijt. Uit de woeker van het interview blijkt niet alleen de dominantie van de audio-visuele media, doch ook het opgeven van de ambitie om als journalisten zelf te denken en te formuleren, om voor eigen rekening en risico verslag te doen van je naspeuringen en bevindingen. Bovendien is 'economy', met een knipoog naar Freud, 'destiny': interviews zijn goedkope kopij niet onbelangrijk in een branche die, in vergelijking met de buitenlandse kwaliteitspers, kampt met schaalgrootte-problemen. En die worden alleen maar erger door de huidige overvoering en overstretch (te veel titels, tv-stations en radioprogramma's).

Een officiële staatsleer

De journalistiek – het beeld komt uit de ontwikkelingspsychologie - werkt niet als een organische lamp maar als een mechanische spiegel. Dat lijkt een opvatting, maar het is nooddruft. Wie iets wil zeggen of schrijven, moet iets te vertellen hebben. Waar komt dat iets vandaan? De woeste warreling van 'de werkelijkheid' opvangen en weergeven met je spiegeltje levert geen kop-staartverhaal op, het leidt slechts tot naturalistische chaos. Wie onvoorbereid naar een preparaat onder een elektronenmicroscoop kijkt, ziet niets, in elk geval niet iets betekenisvols. Wie iets wil zien, heeft voorkennis, een theorie nodig, een paradigma dat de waarneming stuurt. Veel journalistieke waarneming is ongestuurd, naïef, dikwijls zelfs, uit arren moede, opzettelijk. Het parti pris, waarnemingsschema, vooroordeel desnoods, van een organische lamp ordent de werkelijkheid wel en geeft er betekenis aan. Vroeger beschikte de – althans veel – journalistiek over zo'n organische lamp, een ordeningsschema: de ideologie van de verwante zuil. Die ideologieën zijn zoals bekend verdwenen, de pers is grondig ontzuild. In veel opzichten is dat winst: er wordt minder gedramd, er is meer descriptie, meer informatie, minder levensbeschouwelijke bevestiging. Er is ook verlies. De a priori's van de ideologieën en hun gesloten mens- en wereldbeelden mogen dan verdwenen zijn, zij zijn echter niet stelselmatig vervangen door geïnformeerde (dus niet: naïeve) empirische nieuwsgierigheid. In plaats daarvan zien we te dikwijls een onderschikking aan

wat wel de 'officiële staatsleer' is genoemd, een complex van slecht gearticuleerde, doorgaans onbewust blijvende noties en sentimentaliteiten over mens en wereld. Die officiële staatsleer, zeer neerlandocentrisch, dus provinciaal, is onze seculiere religie; de pose is kritisch en universalistisch, de inhoud wezenlijk gouvernementeel en nationaal.

Wie het in zuivere vorm wil ervaren, luistere enkele weken van 7 tot 9 naar Radio 1, de nieuwsen sportzender, recentelijk definitief ontzuild. Alle idiosyncratie van de voormalige zuilen, iedere poging tot anders denken, zelfs anders praten, is hier geofferd aan de seculiere religie van de neo-gezamenlijkheid. Buitenlandse politiek wordt er gereduceerd tot 'mensenrechten', het binnenland verschrompelt tot de omgang met asielzoekers, de gemeenheid van extreem rechts, ongewenste intimiteiten in het onderwijs of een busongeluk in een niet zo ver land waarbij, godbetert, Nederlanders zijn betrokken! Macht, de enige politieke categorie die er toe doet, mag niet bestaan in die wereld. Elke week brengt een nieuwe, ad hoc master narrative die echter altijd naadloos past bij de halfbakken politieke sentimenten van de seculiere religie. Politieke categorieën spelen in dit allegaartje geen rol van betekenis. Alles is een kwestie van intenties, van mensen van goede wil, mensen zoals wij. Radio 1 is tevens een bonanza voor 'deskundigen' die in kluchtige dialoogvorm – parlando! – aan het woord komen: 'In de studio in Maastricht zit nu professor Van Boven, met wie wij praten over de toestand van de mensenrechten in...'

De ontzuiling als journalistiek probleem

Het einde van de verzuiling is een ramp in disguise voor de journalistiek. Zelf – mede door de ontzuiling – gezag en kennis van zaken ontberend, kan zij ook niet langer te rade gaan bij de concurrerende expertise en rivaliserende mens- en wereldbeelden van de zuilen. Natuurlijk, die waren der dagen zat en al voor hun definitieve afbraak opgegaan in een verstatelijkt en intellectueel gelijkgeschakeld middenveld, maar er is niets voor in de plaats gekomen dan het koekoek-eenzang van onze seculiere religie.

Dit is onze situatie. Een in naam pluriforme pers die feitelijk zeer *uniform* is. Je kunt ook zeggen dat zij, heel mechanisch en braaf, het intellectuele *Umfeld* weerspiegelt waarin, op bijna elk gebied, het denken en de oordelen van deskundigen-technocraten de boventoon voeren. De openbare mening is – tot de dijk breekt, zoals gebeurde in de

kwesties van sociale zekerheid, criminaliteit en immigratie — de mening van deze, dikwijls zaakwaarnemende, informatie-elite om den brode. Mijn favoriete voorbeeld, met alle respect voor de betrokkenen, is de openbare mening over de volkshuisvesting. Wie er de klappers van de afgelopen tien jaar bij zou pakken, zal slechts kunnen vaststellen dat de 'openbare mening' toch echt niet meer is geweest dan de mening van de heren Van Velzen en Priemus. Er zijn slechtere opinies, maar toch.

Intellectueel sofisme en deskundigenmacht

Waarmee ik het, nu rechtstreeks, over s&D wil hebben. Aangezien de onafhankelijkheid van de wetenschappelijke instituten ter discussie staat, besef ik dat ik spreek op een voor hen en hun publikaties lastig tijdstip.

Ik lees s&D, zo het ervan komt (zie boven), met genoegen. Het steekt intellectueel met kop en schouder boven de andere publikaties uit. Het is gevarieerd en professioneel gemaakt: volwassen, geen bedompt clubblad. Wellicht draagt dit oordeel de sporen van mijn restcapaciteit loyaliteit jegens de beweging. Ik heb nu eenmaal nog altijd meer fiducie in - de staatsopvatting van - de sociaal-democratie dan in die van het (neo-)liberalisme. Tegelijkertijd geldt dat s&D maar in heel beperkte zin een vehikel is voor authentiek 'anders denken'. Het put, anders gezegd, niet uit werkelijk andere bronnen dan waaruit de, goeddeels inwisselbare, semi-statelijke (inclusief de universiteiten) en statelijke meritocratieën putten. Veel van wat erin staat, kan ook in gewone wetenschappelijke publikaties staan. Dat pleit ongetwijfeld voor s&D's wetenschappelijkheid, maar misschien toch ook tegen zijn opdracht een eigensoortige functie in het politieke leven te vervullen. Ik zal proberen dit te verduidelijken. De overheersende ratio van s&p, als er in redelijkheid zoiets is aan te wijzen, is de ratio van de gangbare (beleids)wetenschap, met inbegrip van haar vaak verstikkende instrumentaliteit en 'empirische anomie'. Het normatieve moment, waaronder ik ook versta: het politieke, is zwak. Daarbij komt dat wetenschappers, 'deskundigen', ook die welke in s&p schrijven, neigen tot een soort sofisme. Het lijkt hun soms meer om hun deskundigenmacht te gaan dan om waarheidsvinding. Qualitate qua claimen zij een 'wetenschappelijk' alleenrecht op de interpretatie van de werkelijkheid, zij sluiten andere aanspraken bij voorkeur buiten hun discours. Het is mijn overtuiging dat deze neiging, hoe begrijpelijk ook vanuit het gedisciplineerde denken van wetenschappers, niet goed is voor het publieke (is politieke) debat. Ik geloof zelfs dat dit sofisme aantoonbaar kwaad heeft gedaan aan de wijze en het moment waarop in Nederland enkele recente grote kwesties zijn aangeroerd. Ik denk daarbij - weer - aan criminaliteit, sociale zekerheid, de natie-staat en immigratie. Al deze debatten zijn laat op gang gekomen en veel te bevangen gevoerd doordat de informatie-elite, gevangen als deze tevens is in een ijzeren ring van beleidmaken, uitvoeren en onderzoeken, er niet aan wilde. Een discussie erover was immers tevens een discussie over haar expertise en haar exclusieve aanspraken op de interpretatie van de werkelijkheid. Ja, 'wetenschappelijke' deskundigen zijn de hogepriesters van de seculiere religie geworden. Daarbij bedienen ze zich van de dogma's van het aloude onvermijdelijkheidsdenken. Sociale wetenschappers lijken nog in maatschappelijke wetmatigheden te geloven. Misschien niet meer in die van Marx, maar net als hij beroepen velen zich wel op een superieur inzicht in de gang van de geschiedenis. 'De' modernisering zal voortgaan, net als, to name but a few, informalisering, immigratie, schaalvergroting, mondialisering, individualisering, secularisering. Mij dunkt altijd weer dat hier ook complexe individuele en maatschappelijke keuzeprocessen in het geding zijn. In de seculiere religie verschijnen deze verschijnselen evenwel steevast als onvermijdelijkheden. Een kwestie van wensdenken?

Mijn kritiek op het verstatelijkte eenheidsdenken kan licht worden opgevat als een pleidooi voor herzuiling, voor het weer organiseren en in stand houden van rivaliserende elites en concurrerende mens- en wereldbeelden. Herzuiling is evenwel wenselijk noch mogelijk. Het bovenstaande moet echter wel begrepen worden als een pleidooi voor authentieke vormen van anders denken. Het politieke debat is gebaat bij het naast elkaar bestaan van concurrerende opvattingen en het bestaan van werkelijk ongebonden expertise. Niet de overheid maar de maatschappij zal die concurrentiestrijd moeten opwekken en voortzetten. Politieke partijen en hun wetenschappelijke bureaus, al dan niet gesubsidieerd, kunnen er een bijdrage aan leveren door politieker te argumenteren en deskundigheid te relativeren. Ook voor hen zal het primaat van de politiek weer moeten gelden. De journalistiek, ten slotte, zal ruimschoots profiteren van een renaissance van werkelijke pluriformiteit.

# Globalisering of het dreigende einde van ontwikkelings samenwerking

JAN BREMAN

Als hoogleraar comparatieve sociologie en decaan van het Centrum voor Azië Studiën (CASA) verbonden aan de Universiteit van Amsterdam

Beschouwingen over ontwikkelingshulp lijken in de loop der jaren een steeds sceptischer toonzetting te hebben gekregen. Max van den Berg en Bram van Ojik hebben een handzaam en gemakkelijk leesbaar boekje geschreven dat de maatschappelijke discussie in gunstige zin wil beinvloeden. In Kostbaarder dan koralen. Beschouwingen over ontwikkelingssamenwerking (Novib/Van Gennep: 1995)

betogen zij dat hulp in de toekomst nodig blijft en dat hulp in het verleden gegeven wel degelijk vooruitgang heeft gebracht. Beide stellingen hebben mijn sympathie, zij het dat ik hun uitwerking niet in alle opzichten deel. Mijn kritisch commentaar loopt uit op een verruiming van de vraagstelling: wat zijn voor ontwikkelingssamenwerking de consequenties van de komst van een nieuwe wereldorde met een uitgesproken neo-liberale signatuur waarin het economisch verkeer zich in snel tempo aan regeling door de staat onttrekt?

Hulp is nodig èn nuttig

De auteurs van Kostbaarder dan koralen bespreken de uiteenlopende, veelal aan tijd en plaats gebonden motieven die bij de invoering en toename van ontwikkelingshulp een rol hebben gespeeld. Vrijwel vanaf het begin is sprake geweest van een combinatie van humanitaire bezieling, politiek belang en economisch profijt. Terwijl in de publieke presentatie aanvankelijk de neiging bestond om de nadruk te leggen op de onbaatzuchtigheid van de gulle gevers is geleidelijk het inzicht gegroeid dat het om een gedeeld belang gaat. Het vooropstellen daarvan werd echter een tot weinig verplichtende geloofsbelijdenis. De idealen raakten versleten en de façade van grote heiligheid is verdwenen. Het op een verantwoorde manier uitgeven van het beschikbare

budget blijkt helemaal niet zo gemakkelijk te zijn. Of liever gezegd, aan die verantwoording zijn in termen van zowel doelmatigheid als doeltreffendheid steeds hogere eisen gesteld.

In het licht van de steeds kritischer toonzetting valt het nauwelijks te verwonderen dat het totale hulpvolume geen stijging naar uiteindelijk anderhalf procent van het netto nationaal inkomen van Nederland te

zien geeft. De trend in omgekeerde richting begint de laatste jaren dicht te komen bij de 0.7 procent van het bruto nationaal product door welke de v N als norm werd gesteld. Nog steeds is dit een cijfer waarmee ons land zich internationaal gunstig blijft onderscheiden, want de teruggang doet zich over vrijwel de gehele 'donorlinie' voor. Het volume bedraagt momenteel nog maar iets meer dan een kwart procent van het gezamenlijk bruto nationaal product der rijke landen. Daarbij komt dat de hulp hoe langer hoe meer 'vervuild' is geraakt. Een fors deel gaat immers op aan uitgaven die met daadwerkelijke ontwikkeling niets te maken hebben. De laatste jaren is steeds minder hulp terecht gekomen in de minst ontwikkelde landen, terwijl ook de mensen die de grootste behoefte hebben aan bijstand niet als eersten maar vaak als laatsten daarvoor in aanmerking komen. Ondanks plechtige beloftes in de lente van 1995 gedaan op de Sociale Top in Kopenhagen ziet het er niet naar uit dat de hulpbedragen in de nabije toekomst weer omhoog zullen gaan.

Van den Berg en Van Ojik weigeren echter om zich door deze weinig bemoedigende vooruitzichten uit het veld te laten slaan. Op zoek naar goed nieuws brengen zij naar voren dat de meer zakelijke inslag die het debat over ontwikkelingssamenwerking is gaan kenmerken corrigerend heeft gewerkt op de al te grote zelfingenomenheid. Naar hun mening is de afstand die gaapte tussen voorstelling en werkelijkheid erdoor verkleind. In deze zienswijze is het alleen maar winst dat als gevolg van de herijkingsoperatie het verlichte eigenbelang erkenning heeft gevonden als organiserend principe van het buitenlandse beleid. Hoop putten de auteurs vooral uit het feit dat bij alle kritiek die opstijgt de publieke steun voor ontwikkelingshulp niet in het geding is. Blijmoedig merken zij in dat verband op dat iemand als Bolkestein het wel graag anders geregeld zou zien en dat het van hem ook wel ietsje minder mag, maar dat zelfs hij in laatste instantie toch geen voorstander is van stopzetting. Het is een weergave van het gedachtegoed van de neo-liberale politicus op dit terrein die ik al even aanvechtbaar acht als de meer generale uitspraak dat ontwikkelingshulp in wezen onomstreden is.

Een kritische terugblik

Van den Berg en Van Ojik stellen dat veel in het Nederlandse ontwikkelingsbeleid het verdient om overeind te blijven. Hun betoog is genuanceerd en mag zeker niet worden uitgelegd als preken voor eigen parochie. Armoede is mensenwerk, zo laten zij weten, en met de bestrijding ervan is de afgelopen dertig jaar ongekende vooruitgang geboekt. Zonder aan die heuglijke tijding afbreuk te willen doen ben ik geneigd de betekenis ervan te relativeren. Om te beginnen blijft de impliciete stelling onbewezen dat leniging van misère, voorzover tot stand gebracht, de uitkomst is van steun uit rijke landen. Zonder te willen beweren dat buitenlandse hulp geen enkele rol heeft gespeeld bij het bereiken van verbeteringen ben ik van mening dat het effect van deze steun eerder van marginale dan van dominante betekenis is geweest. Nog minder bewezen is tenslotte de suggestie, dat van externe hulp bedoeld voor armen een voorbeeldwerking uitgaat op machthebbers die in de oplossing van dit probleem weinig geïnteresseerd zijn. Het zou me geen moeite kosten de stelling te verdedigen dat ontwikkelingshulp de tegenstelling in veel Derde Wereldlanden tussen rijk en arm eerder heeft vergroot dan verminderd. Dat heeft niet alleen te maken met onwil aan de ontvangende kant om de hulp primair ten goede te laten komen aan de onderkant van het maatschappelijk bestel. Directe armoedebestrijding is ook in het donorbeleid altijd een lage prioriteit gebleven.

De auteurs leveren zelf de argumenten voor een kritische terugblik. Zij stellen vast dat de rijkste 40 procent van de bevolking in ontwikkelingslanden per hoofd twee keer zo veel hulp heeft ontvangen als de armste 40 procent. Nederland onderscheidt zich nog in gunstige zin binnen de donorgemeenschap door bijna 14 procent van de bilaterale hulp te bestemmen voor lager onderwijs, primaire gezondheidszorg, gezinsplanning, voedingsprogramma's en schoon drinkwater. In dit rijtje van eerste levensbehoeften is huisvesting nog niet eens opgenomen. Op de Sociale Top is geen overeenstemming bereikt over het voorstel om gevers èn ontvangers ertoe te verplichten 20 procent van de hulp direct te oormerken voor basisvoorzieningen ten bate van de armen. Het verlangen van Pronk om nog veel krachtiger in deze richting te koersen is al eerder stuk gelopen op binnenlands politiek verzet. Van den Berg en Van Ojik herinneren eraan dat de poging van deze minister om structurele armoedebestrijding tot de enige doelstelling te maken van het hulpbeleid in 1990 werd getorpedeerd door zowel CDA als VVD. Het politieke klimaat voor zo'n ombuiging is sindsdien eerder verslechterd dan verbeterd. De herijkingsoperatie door het paarse kabinet ondernomen heeft een slechte pers gekregen vanwege de schimmigheid die rond deze stroomlijning van het buitenlands beleid is blijven hangen. Het welhaast opzettelijke gebrek aan helderheid kan echter niet verbergen dat de bewindsman voor ontwikkelingssamenwerking onder curatele is geplaatst. Met zijn internationalisme blijft hij grote weerstanden oproepen, meer nog binnen dan buiten de regeringspartijen. Het is zonder enige twijfel waar dat de herijking een openlijker uitstalling van de minder altruïstische motieven voor ontwikkelingshulp mogelijk heeft gemaakt en dat al te overspannen ambities zijn afgedempt. Maar wijst de ontschotting van het buitenlands beleid niet op onderschikking van ontwikkelingssamenwerking aan het economische en politieke eigenbelang? Hoe realistisch is het ook ervan uit te gaan dat deze portefeuille in het volgend kabinet, paars of niet, nog op ministerieel niveau zal worden gehandhaafd? En bovenal, hoe groot is de kans dat het primaat van armoedebestrijding nu eindelijk en echt erkenning zal vinden? Dit laatste is waarop Van den Berg en Van Ojik in het slothoofdstuk met klem aandringen. En terecht, want ondanks alle vooruitgang waarvan zij melding maken is het aantal mensen dat in armoede leeft ook in het ontwikkelingstijdperk steeds verder toegenomen: van 770 miljoen in 1975 tot boven de 1,1 miljard in 1990. De UNDP gaat uit van een voortgaande stijging tot en voorbij het einde van deze eeuw en noemt voor 2025 een cijfer van 1,5 miljard.

Kostbaarder dan koralen wil niet polemiseren. Het is een beroep op redelijkheid en laat zien waarom uit een oogpunt van duurzame ontwikkeling het hemd niet nader dan de rok kan en mag zijn. De schrijvers spannen zich in hun oordeel zo gematigd mogelijk te vellen: de programma's van structurele aanpassing hebben niet alleen maar negatieve effecten gehad en de opmars van het marktdenken heeft het al te grote vertrouwen op tussenkomst van de staat terecht doorbroken. Maar dit alles neemt niet weg, zo stellen zij vast, dat er een wijde kloof gaapt tussen waaraan behoefte bestaat en wat in feite gebeurt. Voor een fundamentele herbezinning voelen zij weinig. Volgens de auteurs weten we vrij precies wat er gedaan moet worden en is het nu de hoogste tijd om tot actie over te gaan.

Ik bewonder die daadkracht en heb begrip voor het ongeduld dat Van den Berg en Van Ojik vertolken als belangenbehartigers vanuit de ontwikkelingspraktijk. Maar naar mijn mening is bijstelling slechts op onderdelen van de werkagenda onvoldoende, omdat daarmee vrij achteloos voorbij wordt gegaan aan het nieuwe politieke-economische raamwerk dat is ontstaan en waarbinnen ontwikkelingssamenwerking de afgelopen jaren nationaal en internationaal gestalte heeft gekregen.

Het historisch perspectief

De geboden analyse in Kostbaarder dan koralen gaat uiteindelijk mank aan kortzichtigheid en is nog te veel afgestemd op een ontwikkelingsmodel dat niet meer als koersbepalend geldt. Laat ik beide bezwaren toelichten.

Wat ik om te beginnen mis is de inpassing van de discussie over hulpverlening in een langer historisch tracé. Het gaat mij daarbij natuurlijk niet om de geschiedschrijving van ontwikkelingssamenwerking als doel in zichzelf, maar om de vraag hoe uit bezinning op het verleden begrip te destilleren valt voor de bovennationale transformaties die thans gaande zijn en wat de uitwerking daarvan is op de vormgeving van nieuw beleid. Zelf beschouw ik de ontwikkelingshulp gedurende de afgelopen decennia van de rijke aan de arme landen als een over-

brugging van twee tijdperken, gemarkeerd door de laat-koloniale politiek uit de eerste helft van de 20e eeuw aan de ene kant en de totstandbrenging van een geïntegreerde wereldeconomie op kapitalistische leest geschoeid in dit fin-de-siècle-tijdperk aan de andere kant. Hoewel de drukke gedachtenwisseling over het globaliseringsproces zich bijna uitsluitend op de huidige dynamiek toespitst dient het kolonialisme natuurlijk als een vroegere ronde daarvan te worden opgevat. De politieke vrijwording als natie-staten in het midden van deze eeuw bracht wel verandering maar geen verbreking in de economische interdependentie. Hulp werd een instrument om de integratie in termen van productie en consumptie van wat nu de Derde Wereld ging heten in het mondiale bestel te bevorderen. Uit die visie vloeit voort dat armoedebestrijding niet alleen feitelijk maar ook ideëel, niettegenstaande plechtige verklaringen van het tegendeel, altijd van ondergeschikte betekenis is geweest.

Het schimmige Europa

In het globaliseringsproces komt een schaalvergroting tot uiting die grenzen stelt aan regelgeving door de nationale staat. Over de hoofdlijnen van het ontwikkelingsbeleid wordt niet langer in Den Haag beslist maar binnen het verband van de Europese Unie. En de vlucht daarheen is maar al te verleidelijk als het om netelige kwesties gaat. Nog maar kort geleden suggereerde onze minister van Buitenlandse Zaken de discussie over de mensenrechtensituatie in Indonesië niet langer in de Tweede Kamer te voeren. Naar zijn mening zou Straatsburg daarvoor een veel beter platform zijn. Nederland heeft trouwens al lang niet meer de behoefte om als 'gidsland' een voortrekkersrol te vervullen. Armoedebestrijding is voor de Eu zeker geen hoge prioriteit in de hulpverlening. Hoe kan het ook anders binnen deze gemeenschap die zelfs de eigen armen in de kou laat staan en van geen sociale paragraaf wil weten ter flankering van de economische harmonisatie. Het Europese ontwikkelingsbeleid is weinig doorzichtig en staat afwerend tegenover politieke controle erop. Ik waag echter te veronderstellen dat a. het percentage mislukkingen en wanbestedingen veel hoger is en b. het eigenbelang van de donors het voornaamste zo niet het enige criterium is voor aanwending van de gelden. Wat is tegen deze achtergrond het realiteitsgehalte van de hoofdaanbeveling door Van den Berg en Van Ojik gedaan? Hun kader is in feite nog te eng nationaal terwijl dit als niveau van beleidsvoering sterk aan betekenis heeft ingeboet.

De voortgaande transnationalisering van economie en cultuur heeft vergaande gevolgen voor de verhouding tussen rijke en arme landen. Verschillende zaken die hiermee nauw te maken hebben komen in hun boekje niet voor. Zeker, het gaat om een beknopt overzicht en binnen zo'n kort bestek kan nu eenmaal niet alles overhoop worden gehaald. Maar het is veelzeggend dat juist enkele thema's niet aan de orde komen die tot de kern behoren van de internationale vervlechting. Als voorbeelden noem ik migratie en de schuldenlastproblematiek. Wat het eerste punt betreft, massale arbeidstrek is zeker geen nieuw verschijnsel en ook vluchtelingen, verdreven door nood van uiteenlopende aard, zijn van alle tijden. Verder is het zo dat de Zuid-Zuid verplaatsing veel massaler van omvang is dan de stroom die van Zuid naar Noord gaat. Dit neemt niet weg dat de komst van migranten en vluchtelingen in forse aantallen, ondanks de gevoerde ontmoedigingspolitiek, de Derde Wereld binnen onze eigen grenzen zichtbaar heeft gemaakt. In het huidige klimaat van bedreigde welvaart roept de aanwezigheid van deze grotendeels arme vreemdelingen 'eigen volk eerst'-reacties op die niet kunnen worden afgedaan als het exclusieve gedachtegoed van extreem-rechtse splintergroepen dat onder het gros der autochtone bevolking geen enkele weerklank vindt. Was het maar waar. Ontwikkelingswerkers uit de kring waartoe Van den Berg en Van Ojik behoren zullen op het thuisfront bij hun op mondiale bewustwording en solidariteit gerichte activiteiten rekening moeten houden met een krachtiger wordende tegenstroming.

Permanente afhankelijkheid

Van een geheel andere orde is de uitwerking van de gigantische schuldenlast op de plaatsbepaling van de voormalige Derde Wereld in de nieuwe constellatie die is ontstaan. Uitgaande van de stelling dat ontwikkelingssamenwerking de weg heeft helpen bereiden voor invoeging in het globaliseringsproces van de nog niet geïndustrialiseerde landen, meen ik dat het accent niet zo zeer lag op hun ontplooiing in vrijheid – economische verzelfstandiging en verlossing uit armoede – als wel op hun voortgezette onderschikking in afhankelijkheid. De hulp heeft vooral als instrument gefungeerd voor de poging tot handhaving van een hiërarchische gelaagdheid waarvoor de basis in de koloniale tijd is gelegd. Die

taxatie leidt vanzelfsprekend tot een andere waardering van de scheefgetrokken Noord-Zuid balans, alsmede van de vraag of en hoe die gecorrigeerd kan worden. Achterhuis heeft zich in Het rijk van de schaarste (Ambo 1988) ten principale tegen ontwikkelingshulp gekeerd vanwege het intrinsiek ontwrichtende karakter ervan. De wens het Westen na te volgen wordt erdoor versterkt, maar 'de paradox van de schaarste' staat verwezenlijking van dit streven in de weg. In laatste instantie wordt het leed door hulp teweeg gebracht alleen maar verergerd, aldus Achterhuis. Van den Berg en Van Ojik nemen zijn kritiek serieus maar wijzen die toch af. Niet alleen omdat zij wel degelijk vooruitgang waarnemen, maar meer nog omdat zij weigeren zich bij de armoede van een groot deel der mensheid neer te leggen en deze verworpenen der aarde aan hun lot over te laten. Dit standpunt staat mij aan. Tegelijkertijd constateer ik nogmaals dat de politiek van rijk jegens arm - en ontwikkelingshulp is daarvan slechts één dimensie – de tegenstelling verder heeft vergroot zonder dat er uitzicht is op een wezenlijke omslag in het gevoerde beleid. Integendeel, een nog grotere ongelijkheid lijkt de onontkoombare uitkomst te zijn van de neo-liberale marktleer.

#### De onzekerheid van het Noorden

Nu kom ik terug op mijn opmerking dat het conventionele ontwikkelingsmodel dat door Van den Berg en Van Ojik in hun analyse en aanbevelingen als oriëntatiepunt wordt aangehouden als achterhaald moet worden beschouwd. Dit model met een sterk sociaal-democratische inslag ging er immers van uit dat ontwikkeling het proces was waarbij achtergebleven landen en volken erin zouden slagen een maatschappelijke orde op te bouwen, welke in het ontwikkelde deel van de wereld al eerder tot stand was gebracht. Aan deze gedachtegang lag de wens en wil ten grondslag dat de welfare state die in de loop van de 20e eeuw in het industrieelurbane Westen opkwam uiteindelijk gemeengoed zou worden voor het grootst mogelijke deel der mensheid. Ergens in de toekomst natuurlijk, want voor de achterblijvers was de weg naar de inrichting van een verzorgingsstaat lang en moeilijk. Zij zouden echter bij hun streven kunnen rekenen op de steun vanuit samenlevingen waar de combinatie van economische groei, sociale gelijkheid en politieke democratie het bestaan voor allen zowel zekerder als ook waardiger heeft gemaakt.

Niet alleen is die steun in de vorm van ontwikkelingshulp slechts mondjesmaat gegeven, maar misschien belangrijker is de groeiende twijfel aan handhaving in de toekomst van de hoge bestaanskwaliteit in de rijke landen. Onzekerheid over de economische vooruitzichten vooral voor wat de werkgelegenheid betreft, aantasting van publieke verzorgingsarrangementen en het terugtreden van de staat gaan gepaard met een opvallende terugkeer van zowel feitelijke als normatieve ongelijkheid en scherper wordende tegenstellingen in welzijn. De snelheid waarmee deze trend zich voordoet loopt uiteen. Zo krachtig is de divergentie die tussen rijk en arm in de vs optreedt dat E.N. Luttwak in zijn The Endangered American Dream (New York 1993) van 'verderdewereldlijking' spreekt. De demonstratieve consumptie van uitbundige rijkdom aan de bovenkant van het maatschappelijk bestel, samen met de opeenhoping van ellende aan de bodem ervan is naar zijn mening niet alleen gevolg maar ook oorzaak van een proces van onderontwikkeling dat zich in deze samenleving voltrekt. We zijn inmiddels vertrouwd geraakt met beelden van stedelijke ghetto's en verloederde plattelandsgebieden in het Noorden die nog in het nabije verleden werden vereenzelvigd met uitzichtsloze toestanden in het Zuiden. Een zo hoge graad van polarisatie als in delen van Noord-Amerika het geval is lijkt zich in de meeste Westeuropese landen nog niet af te tekenen. Maar wie durft te beweren dat het daarop niet zal uitdraaien? Het kan geen toeval zijn dat Frankrijk, waar het debat over insluiting-uitsluiting is begonnen, eind 1995 te maken kreeg met een snel escalerende golf van sociale onrust. Het was een massaal protest tegen de afbraak van zekerheidsvoorzieningen waartoe de vakbonden met succes opriepen. Of dit niet meer dan een wanhopig achterhoedegevecht was, waarvoor het in onze pers doorging, staat nader te bezien.

Haperende solidariteit

Het vertrouwen in handhaving en een verdere uitbouw van de westerse verzorgingsstaat - waaraan aanhoudende economische groei en volledige werkgelegenheid ten grondslag liggen - is aangetast. Vrij onverwacht is het zicht op een toekomst onzeker geworden, waarin niet alleen het behoud van wat is bereikt maar ook de uitbreiding met nog méér en beter eigenlijk als vanzelfsprekend golden. Van die als maar groter wordende welvaart wilden we best wat afstaan aan het grote deel der mensheid dat in diepe armoede verzonken was. Maar nu het ons zelf duidelijk minder voor de wind gaat neemt die bereidheid zienderogen af. Als de solidariteit al hapert jegens de kwetsbare onderlaag in de eigen samenleving, waarom zou dan nood op afstand zich in onverminderde offervaardigheid mogen verheugen? De toetreding van de lagere sociale klassen tot het burgerlijk bestaan, door sociale strijd vooral in de eerste helft van deze eeuw afgedwongen, lijkt opnieuw ter discussie te staan. De gelijkheidsideologie die de post-industriële samenleving markeerde is aan erosie onderhevig geraakt. Na enkele decennia van nivellering zijn langs legale en minder legale weg de inkomensverschillen weer toegenomen, ook al valt het niet mee om die constatering met harde gegevens toe te lichten. Het statistisch bestand dat van staatswege wordt bijgehouden ver-

toont opvallende lacunes.

Ik meen dat verharding van de sociale breuklijnen in eigen huis niet los staat van de maatschappelijke herwaardering van de ontwikkelingsopgave die thans gaande is. Westerse politieke leiders schrikken ervoor terug aan hun achterban uit te leggen dat de grenzen van de groei zo ongeveer zijn bereikt en dat koopkrachtverlaging voor de minder welvarende lagen in de samenleving een reëel vooruitzicht is. Tegen die achtergrond vol te houden dat hulpverlening aan de voormalige Derde Wereld een hoge prioriteit moet blijven vergt veel overtuigingskracht, zowel van de overheid als van nongouvernementele organisaties. Dit te meer omdat economische groei aardig op gang is gekomen in een grote verscheidenheid van ontwikkelingslanden, vooral in Azië. De vooruitgang daar geboekt lijkt pas reden tot tevredenheid te geven wanneer die niet ten koste gaat van, laat staan een bedreiging vormt voor ons eigen welvaartspeil. Want de bedoeling van hulp was misschien wel dat arme mensen minder arm zouden worden, maar niet dat wij onze economische voorsprong zouden kwijtraken.

Populistische politici staan klaar om in te spelen op het onbehagelijke vermoeden dat tussen de dalende armoede dáár en de stagnerende of, wie weet, zelfs wegebbende welvaart hier wel degelijk een direct verband bestaat. Niettegenstaande de bezwerende woorden van de Wereldbank dat vrije markten en economische schaalvergroting tot voordeel van alle partijen strekt, zet zich een kapitaalsverschuiving in de wereld door, waarvan arbeid in de lage loonlanden vooralsnog weinig profijt trekt en arbeid in de hoge loonlanden uitgesproken schade ondervindt. In dit licht bezien kan het pleidooi om het eigenbelang niet uit het oog te verliezen maar, integendeel, in het buitenlands beleid voorop te stellen worden opgevat als het neutraliseren van de opkomende weerstand tegen de meer altruïstische motieven die aan ontwikkelingssamenwerking ten grondslag liggen. Die lezing is de meer optimistische variant ter verklaring van de omslag in het beleidsdenken. In een pessimistischer visie daarop heeft hulpverlening voornamelijk ten doel economische belangen die in Nederland hun thuishaven hebben zo goed mogelijk te positioneren in het globaliseringsproces.

#### Kok in Azië

Getuigt die laatste uitleg van een al te sombere voorstelling van zaken? Bij het betwisten ervan moet de vraag aan de orde komen of andere onderdelen van de buitenlandse politiek wel sporen met de uitgangspunten voor een waarachtig mondiaal ontwikkelingsbeleid. Mijn twijfel daarover, waarvan ik al eerder blijk gaf, wil ik in dit slotdeel van mijn betoog met een paar actuele voorbeelden illustreren.

Om te beginnen, het besluit van Heineken om in Birma een bierbrouwerij te openen, nota bene in partnerschap met een diensttak uit het hart van de militaire dictatuur, zou nog niet zo lang geleden ondenkbaar zijn geweest. In reactie op kritiek gaf het concern laconiek te kennen deze marktkans te willen benutten. Jawel, met de mensenrechten is het bar en boos gesteld. Maar de investering kan wellicht bijdragen aan een wending ten goede en in ieder geval komen er duizend arbeidsplaatsen bij in dit straatarme land. Einde publieke discussie. Vroeg in dit jaar zei Pronk met enige terughoudendheid geen voorstander te zijn van wapenleveranties aan Indonesië. Verontwaardiging alom in de Tweede Kamer, want deze minister mag zich niet meer over Indonesië uitspreken en heeft al evenmin de wapenexport in zijn portefeuille. Nederland is overigens op dit terrein zeer actief en ontleent veel profijt aan deze handel. 1 Tenslotte, minister-president Kok was een der Europese regeringsleiders die kort geleden Bangkok bezocht voor een gezellig samenzijn met tal van Aziatische collega's. Teneinde de goede sfeer niet te verstoren bleef een gedachtewisseling over mensenrechten achterwege. Van Bangkok reisde de leider van de PvdA, dat is hij per slot van rekening ook, naar Singapore om aan te dringen op de openstelling van de Aziatische grenzen voor Europese banken met als aanbeveling dat de vrije beweging van kapitaal een geweldige stimulans zou betekenen voor de ontwikkeling van deze regio. Ook bij zijn missie vorig jaar naar China vergezeld door Nederlandse captains of industry heb ik hem geen enkele keer kunnen betrappen op een openlijk vertoon van interesse voor het povere lot van arbeid: de lage lonen, de lange werktijden, de abominabele werkomstandigheden, het ontbreken van sociale voorzieningen, de zwakte van vakbonden, enzovoort.

#### Een nieuw internationalisme

Het is niet overdreven om vast te stellen dat in Nederland vanuit heel verschillende politieke kampen enthousiast is ingehaakt op de wereldwijde wederopstanding van de marktleer. Maar met nieuw internationalisme bedoel ik toch wat anders, namelijk de bevordering van onderlinge solidariteit tussen het grote deel der mensheid dat zich weerbaar probeert te maken tegen het zich krachtig ontplooiende kapitalisme. Evenmin als voorheen kan van die lotsverbondenheid als een organisch gegeven worden uitgegaan.

De recente stakingsbeweging in Frankrijk tegen ontmanteling van de sociale zorg is inmiddels uitgeroepen tot de eerste opstand tegen het mondialiseringsproces². Mijn bange vermoeden is echter dat dit verzet beperkt bleef tot behartiging van de belangen van de beschermde (publieke sector) arbeid. De acties richtten zich primair tegen zowel de verlaging van het voorzieningenpeil als tegen de prijsverhoging daarvan door privatisering. Maar indirect zetten de stakers zich ook af tegen de dreiging uitgaande van de goedkope, onbeschermde en ongeorganiseerde arbeid, in het verre buitenland zo overvloedig aanwezig.

Het uitzicht op een gezamenlijke frontvorming

<sup>1.</sup> Het geruststellende bericht van Van den Berg en Van Ojik (p. 67) dat de bewapeningsuitgaven in de wereld sinds 1989 drastisch zijn gedaald is onjuist. Vooral in Azië is het defensiebudget sterk opgelopen, een aanwijzing voor

zowel interne spanning- en en intraregionale conflicten als ook voor het groeiend geo-politiek gewicht van dit continent in het nieuwe wereldbestel. 2. Zie onder andere Bernard Cassen, 'Ouand la société dit "non"; Claude

Julien, "Réformes" "modernité", "globalisation"... vers l'explosion des mots piégés'. Beide artikelen in: *Le Monde Diplomatique*, januari 1996.

is vooralsnog niet erg rooskleurig. Terecht wijzen Van den Berg en Van Ojik erop dat arm zijn in een rijk land heel wat anders is dan arm zijn in een arm land. Dit heeft alles te maken met het enorme verschil in het absolute welvaartspeil. Zij voegen hieraan toe dat armoede temidden van rijkdom tot isolement en vervreemding leidt. In ontwikkelingslanden zijn de armen weliswaar in materieel opzicht veel kwetsbaarder, maar daar staat tegenover dat zij als een aanzienlijk grotere massa een minder marginale positie innemen en hun sociale wortels nog niet hebben verloren. Hoewel naar mijn mening de maatschappelijke aanvaardbaarheid en integratie van armen in ontwikkelingslanden niet mag worden overschat, valt niet te ontkennen dat er inderdaad wezenlijke verschillen bestaan met de armoedebeleving in rijke landen3.

### Hinderkracht der armen

De auteurs van Kostbaarder dan koralen sluiten aan bij de stelling dat de verzorgingsstaat is ontstaan dankzij de hinderkracht der armen en betogen dat die opvatting nu ook wereldwijd opgaat. De last en risico's opgeleverd door het achtergebleven en achtergehouden deel van de mensheid moeten aangewend worden voor het tot stand brengen van internationale verzorgingsarrangementen. Zonder de lotsverbetering van deze massa's staat immers in laatste instantie het voortbestaan van allen op het spel. Dat laatste neem ik graag aan, maar Van den Berg en Van Ojik lijken bij de niet-armen een welbegrepen eigenbelang te veronderstellen - dat zij maar beter wat kunnen inschikken, of anders ... waarvan ik mij afvraag of het in die gedaante bestaat. Economische, sociale en politieke argumenten voor de insluiting van misdeelden vinden weinig gehoor. De trend wijst voorlopig in de richting van hun maatschappelijke uitsluiting, zowel in nationaal verband als wereldwijd.

Voor het opbouwen van hinderkracht is nieuw internationalisme een noodzakelijke voorwaarde: de samenwerking tussen allen die zich over de nationale breuklijnen heen voor de emancipatie der minst bedeelden willen inzetten. Non-gouvernementele organisaties kunnen bij het mobiliseren

van het potentieel aan weerbaarheid in het milieu der armen zelf een belangrijke rol spelen en doen dit in de praktijk ook. De Nederlandse overheid trok in 1995 600 miljoen gulden uit voor hulpverlening langs particuliere kanalen. De vier medefinancieringsorganisaties (Icco, Cebemo, Novib en Hivos) ontvingen driekwart van dit bedrag voor hun werk dat in het teken van armoedebestrijding staat. Een evaluatieteam toonde zich enkele jaren geleden gematigd positief over de resultaten van de ondernomen activiteiten maar voegde aan dit oordeel toe dat voor de ngo's geen rol is weggelegd als derde sector tussen staat en burger. De Tweede Kamer had minder reserves en was unaniem in het uitspreken van lof voor dit particuliere initiatief. De vier genoemde organisaties hebben nu hun mandaat verruimd tot de ambitie om door steun aan partnerorganisaties een bijdrage te leveren aan de opbouw van een civiele samenleving. Onder verwijzing naar de explosieve groei van het aantal basisorganisaties van en voor armen onderstrepen Van den Berg en Van Ojik het succes van deze missie. Ik heb iets minder fiducie, niet alleen in de betrouwbaarheid van de cijfers maar ook in het verlangen om daaruit de groeiende slagkracht van armoedebestrijders af te leiden.

Het standpunt dat de opbouw van een organisatorisch tegenwicht vanuit de doelgroep gestimuleerd zou moeten worden heeft zeker mijn instemming. Wat de auteurs echter over het hoofd zien is dat programma's van structurele aanpassing tevens tot functie hebben de overheidsbureaucratie en het politiek bedrijf af te schermen van druk van onderop. Met betrekking tot Latijns-Amerika stellen Steve Vieux en James Petras vast dat

...the drastic cuts in real wages and the rise in under- and unemployment are political as well as economic facts. By intensifying the individual's scramble for survival and sharpening competition among workers, they disorganise the urban masses and weaken their weapons of resistance<sup>4</sup>

Ook in de westerse verzorgingsstaten gaat achter ontmanteling van de verzorgingsstaat de afbraak schuil van maatschappelijke verbanden waarin de

 Voor een uitwerking van de vergelijking tussen beide maatschappelijke situaties zie Jeremy Seabrook, Victims of Development; Resistance and Alternatives, London/New York 1993.  Steve Vieux & James Petras, 'Selling Structural Adjustment; Intellectuals in Uniform', in: Economic and Political Weekly, vol. 31, no.4, 1996: PE 23-28. mondigheid van volksklassen eerder deze eeuw gestalte heeft gekregen. Aan hun verworven rechten, in de neo-liberale *newspeak* als onduldbare privileges aangeduid, moet snel een einde komen. Het flexibiliseringsbeleid blijft niet tot de arbeidsmarkt beperkt. De flexi-werkers worden bovendien tot klapstoel-burgers gereduceerd.

Een internationale arbeidersbeweging?

Het zijn vooral vakbonden, als de belangenbehartigers van georganiseerde arbeid, die voor de vrije marktprofeten een lastige hindernis vormen in de opmars naar een geïntegreerde en kapitalistische wereldeconomie. Naar de geschiedenis heeft aangetoond zijn juist deze organisaties het speerpunt geweest in de lange strijd tegen armoede, uitbuiting en onderdrukking. De Nederlandse vakbonden verdienen het, alleen al vanwege hun staat van dienst bij de beslechting van het sociale vraagstuk in eigen land, ruimer toegang te krijgen tot het budget bestemd om de weerbaarheid te helpen vergroten van de werkende massa's die in armoede leven in ontwikkelingslanden. Vorig jaar ontvingen zij van de overheid 20 miljoen gulden voor hun mondiale vormings- en bewustwordingswerk, een fractie van het bedrag waarmee de vier medefinancieringsorganisaties werden beloond. Het enorme verschil in maatschappelijke waardering dat hieruit blijkt is contra-productief voor de verwezenlijking van het gestelde doel.

De oprechtheidheid gebiedt wel hierbij aan te tekenen dat de vakbonden niet bepaald staan te trappelen van ongeduld om op deze uitdaging te reageren. Bij de belangenbehartiging ligt de nadruk immers vrij exclusief op de bescherming van de eigen achterban. Het defensief waarin de westerse vakbonden zijn gedrongen maakt de verleiding groot om het solidariteitsbesef niet verder dan tot de eigen kring uit te strekken. Het gevaar is allerminst denkbeeldig dat toegeven aan die neiging op een fiasco van zelfs de primaire taakstelling zal uitdraaien. Kapitaal is losvoetig geworden en trekt zich weinig meer aan van nationale grenzen. Uit die

constatering zou ook de leiding van vakbonden inspiratie voor een nieuw internationalisme kunnen putten. Bij het opstellen van een plan van actie lijkt het nuttig ook Nederlandse ngo's in te schakelen. Die hebben een rijke ervaring opgedaan tot dicht bij of zelfs binnen het milieu van armoede, zij het dat hun bemoeienis juist met de sfeer van werk en arbeidsverhoudingen betrekkelijk spaarzaam is geweest.

Bijstand aan en samenwerking met de arbeidsbeweging in Zuidelijke landen strekt in mijn visie op langere termijn tot voordeel aan de achterban van de vakbonden in Noordelijke landen. Het alternatief is zich voor te bereiden op een situatie waarin van een georganiseerde en gebundelde tegenkracht tegen het dictaat van de markt nauwelijks meer sprake is5. Bij het te voeren overleg over de opstelling van een gemeenschappelijke werkagenda zou bovendien behalve de belangenbehartiging van de al georganiseerde arbeid ook aan de orde moeten komen hoe lotsverbetering valt te realiseren voor de snel groeiende legers in Zuid- èn in Noord van informele sector-werkers. Aan dit overgrote deel van de arbeidende massa in de wereld hebben de vakbonden in de rijke noch in de arme landen zich tot de dag van vandaag veel gelegen laten liggen. In de strijd tegen armoede is mobilisatie van deze gefragmenteerde massa's geen utopie maar een gebiedende eis6. Wat de rijke vakbonden, die staan voor de 'gepriviligeerde' werkers, van deze strategie zou kunnen weerhouden is de overweging dat uitsluiting in verschillende gradaties bestaat. Hinderkracht is hiërarchisch gelaagd. In die differentiatie ligt een onderhandelingsmoment besloten. Het is altijd mogelijk, zo leert ook de sociale strijd in het verleden gevoerd, een deal met kapitaal aan te gaan die de sterksten een relatieve bescherming biedt terwijl de zwaksten en minsten aan hun lot worden overgelaten. Maar als dat de uiteindelijke keuze is valt definitief het doek over solidariteit en armoedebestrijding in het nieuwe wereldbestel op titel van ontwikkelingssamenwerking.

<sup>5.</sup> Zie ook George Ross, 'Noblesse et misères du syndicalisme', *Le Monde Diplomatique*, januari 1996.

<sup>6.</sup> Zie Matthias Stiefel & Marshall Wolfe,

A Voice for the Excluded; Popular Participation in Development: Utopia or Necessity? London/New Jersey 1994.

CORPORATISME

# De vakbeweging op een

# tweesprong: Rijnlands of liberaal?

### HUGO LEVIE

Adviseur Beleid en Organisatie hoofdbestuur Industriebond FNV en PvdAgemeenteraadslid in Amsterdam vakbeweging nog wat van de overheid moet verwachten of dat de vakbeweging zich volledig voor haar leden moet gaan inzetten. Mijn antwoord was een volmondig 'ja'; de vakbeweging moet zich ook op de overheid blijven oriënteren. De omgekeerde vraag is echter evenzeer aan de orde: kan de politiek nog wat verwachten van sociale organisaties als de vakbeweging. Die vraag sluimert onder het s&D-

nummer over de overlegeconomie. Ook op die vraag is mijn antwoord 'ja'. Het is overigens opvallend, dat sociaal-democraten vandaag de dag een dergelijke vraag stellen. Hoe heeft dat zover kunnen komen? En — in het verlengde daarvan — waarom is het wantrouwen tegen de PvdA onder veel van de anderhalf miljoen vakbondsleden zo diep geworteld?

De CAO van Philips

Voor alle duidelijkheid: mijn pleidooi voor het Rijnlands samenlevingsmodel betekent geen pleidooi voor iedere vorm van corporatisme, integendeel. Het gaat uiteindelijk om het doel: een maatschappij waar het goed leven is en waar de tegenstellingen en de verschillen in kansen niet te groot zijn. Japan bijvoorbeeld is een corporatieve samenleving, maar van een geheel ander type. De tegenstellingen zijn er groot en er bestaat een heel andere vorm van corporatisme. De vakbonden zijn er innig verstrengeld met het management van de grote ondernemingen en hebben zich ook in hun doelstellingen en werkwijze aan die ondernemingen gebonden. (Met uitzondering van de bonden die de onderkant van de aldaar zeer gesegmenteerde arbeidsmarkt proberen te organiseren, zoals de dagloners.)

Als de politiek, en de PvdA in het bijzonder, doorgaat met het herstellen van het 'primaat van de politiek' en de organisaties die horen bij de verzorgingsstaat van zich blijft vervreemden, dan zullen een liberale vakbeweging, liberale woningcorporaties en liberale zorgverzekeraars daarvan het gevolg zijn. Met andere woorden, het is van tweeën een: of de PvdA blijft kiezen voor een Rijnlands model waarin de verantwoor-

delijkheid voor het beperken of compenseren van negatieve effecten van marktprocessen met maatschappelijke organisaties wordt gedeeld, of de PvdA kiest voor steeds meer marktwerking en verwacht dan ook geen grote maatschappelijke betrokkenheid van bijvoorbeeld de vakbeweging. Rijnlands of liberaal, dat is de vraag waar het de komende periode om draait, voor zowel de Partij van de Arbeid, als voor fnv en cnv. Op basis van deze vraagstelling wil ik in dit artikel reageren op het s&p-'corporatisme-nummer' (2/96).

Het wonderlijke aan discussies over de 'overlegeconomie' binnen de Partij van de Arbeid en daarbuiten is dat er net wordt gedaan alsof we te maken hebben met een soort van mafia. Tegen de wens van de politiek in zouden belangengroepen greep op de economie hebben gekregen. Net alsof overleg en draagvlak geen integraal onderdeel zijn van de welvaartsstaat en alsof sociaal-democratische idealen ondanks het maatschappelijk middenveld gerealiseerd zijn. Samen, solidariteit, collectieve voorzieningen: dat waren toch zaken waar we trots op zijn. Dat zijn trouwens zaken waar een groot deel van de Nederlandse bevolking nog steeds trots op is.

Bij het 110-jarig bestaan van de Industriebond FNV (17 januari 1996) wierp ik de vraag op of de In Nederland bestaat een heel andere vakbondstraditie. Sociaal-democratische en christen-democratische vakbonden gaan juist uit van principes als solidariteit tussen mensen met en zonder werk. In die traditie passen loonmatiging (Teulings, s&p 2/96) en een solidaire arbeidsmarktpolitiek (Esping-Andersen, 1990). Het louter nastreven van het directe belang van de leden is in Nederland alleen traditie onder de organisaties van de vrije beroepen (notarissen, advocaten, medici) en de bonden van hoger personeel. De moeizame CAO-discussie dit voorjaar binnen Philips over solidariteit en werkgelegenheid illustreert helder de (consequenties van de) verschillende oriëntaties.

Rijnlandse, liberale of anti-kapitalistische vakbonden Vakbonden zijn ontstaan om de armoede en bestaansonzekerheid onder werknemers te bestrijden. Veel van de grootste vakbonden in West-Europa en Noord-Amerika wilden dit bereiken door niet alleen de patroons, maar ook hun economisch systeem te bestrijden. In de praktijk is dat eerste goed gelukt, het tweede niet. De meest bonden die omverwerping van het economisch bestel als uitgangspunt hadden, verlieten deze doelstelling rond de crisis van de dertiger jaren. Zo niet in woorden, dan toch wel in daden. Daarop volgde het historisch compromis.

In hoeverre aanvaarden vakbonden de markteconomie? Dit is het eerste grote onderscheid tussen vakbonden. Een vakbond kan enige sturing van de markt wensen. Het recht op organisatie bijvoorbeeld was honderd jaar geleden nog geen gegeven. Of men kan verdergaande regulering van de arbeidsmarkt vragen aan de overheid. Uitgangspunt is dan dat vergaande ongelijkheid op de arbeidsmarkt door de overheid gecompenseerd moet worden. Men kan dat bijvoorbeeld verwachten van een sociaal-democratische, of van een christen-democratische partij.

Een vakbond kan meer of minder werk maken van economische medezeggenschap. Die medezeggenschap kan via wetgeving gezocht worden, of door directe bemoeienis met het management op bedrijfsniveau. Het kan over het sociale beleid gaan, of wat pittiger, over het investeringsbeleid. Fundamenteel blijft de aanvaarding of verwerping van economische markten en cycli, met de bijbehorende dynamiek van groei, maar ook van reorganisatie en afbouw van bepaalde bedrijfstakken.

Het begrip universalisme is voor de Neder-

landse vakbeweging bekend onder de term de brede vakbeweging. Het is het tweede belangrijke onderscheid tussen vakbonden. Is een vakbond er alleen voor de onmiddellijke belangen van de leden of is het uitgangspunt dat alle werknemers in de nationale samenleving rechten hebben op arbeid en inkomen? De Nederlandse vakbeweging heeft zijn lot verbonden aan het laatste. Kenmerkend voor het universalisme van Nederlandse vakbonden is bijvoorbeeld de voortdurende steun voor de Wet op het Verbindend en Onverbindend Verklaren van Collectieve Arbeidsovereenkomsten (1937). Een ander voorbeeld is de argumentatie achter de gematigde looneisen van bijna de gehele na-oorlogse periode.

Even belangrijk is de prijs die vakbonden willen betalen voor het nastreven van volledige werkgelegenheid. Niet alleen vakbondsleden, maar alle werknemers hebben recht op werk. De samenleving heeft de plicht daarvoor te zorgen en vakbonden kunnen er bijvoorbeeld door arbeidsduurver-

korting aan bijdragen.

Universalisme impliceert een keuze voor het beperken van de marktwerking waar het verschillen tussen mensen betreft: iedereen heeft recht op een menselijk bestaan en op werk. Het gaat dus niet alleen om universeel kiesrecht, maar vooral om de gelijke rechten van alle inwoners, met 'burgerrechten' als startpunt. Universalisme leidt ertoe dat een vakbond in zijn beleid maatschappelijke vraagstukken betrekt en wat probeert te doen tegen segmentatie in de maatschappij. Liever een wettelijk gegarandeerd minimuminkomen, dan zeer hoge inkomens daar waar ze te halen zijn. Liever een brede toegankelijkelijkheid van beroepsopleidingen dan een sterke afscherming van beroepen.

Hoe staan de Nederlandse vakbonden tegenover uitsluiting op de arbeidsmarkt? Voor universalistische vakbonden is het bestaan van 'outsiders' op de arbeidsmarkt een probleem waar wat aan gedaan moet worden. Of het nu vrouwen zijn, 'nieuwe Nederlanders', of gehandicapten. Mensen die de FNV, of het CNV 'insiders-gedrag' verwijten kunnen misschien een enkele keer gelijk hebben, maar ze begrijpen weinig van het karakter van de

Nederlandse vakbeweging.

Verwacht een vakbond dat de samenleving mensen bestaanszekerheid biedt? Dit is het derde onderscheid. Een apart punt daarbij is de uitvoering van die zekerheidsvoorziening. Het kan door als vakbeweging zelf een sterke rol te spelen in de uitvoering van de sociale zekerheid (België, Scandinavië): het kan ook door een grote betrokkenheid van de overheid (Nederland). Het alternatief is dat de vakbeweging weinig van de samenleving verwacht. Men probeert de zekerheid zelf via onderhandelingen met werkgevers te bewerkstelligen voor een bepaalde groep werknemers en voor een bepaalde periode. In de meeste landen is sprake van een mengvorm. De vakbeweging verwacht iets, maar niet alles van de overheid.

In landen met een beperkt uitkeringsniveau (vs, Engeland, Canada, Australië) zal de vakbeweging meer zelf proberen te regelen. Zo zie je de afgelopen 15 jaar in Engeland dat vakbonden voor hun leden steeds meer zekerheid via de werkgever proberen te regelen. Zo hebben ze een afbraak van de publieke gezondheidszorg (National Health Service) aanvaard. De vakbeweging heeft daar zelfs aan meegewerkt door met werkgevers over alternatieve, private gezondheidszorg afspraken te maken. In de Verenigde Staten is het al veel langer zo dat werknemers meer zekerheid via afspraken met hun werkgever verwachten, dan via de overheid.

In Nederland verwacht de vakbeweging aanzienlijk meer van de overheid. Toch zijn er ook in Nederland heel wat elementen van onderhandelde zekerheid. Zo is de vut een zekerheid van dit tweede type. Hetzelfde geldt voor de verzekering van het 'wao-gat'. Opvallend aan deze arrangementen is dat ze duur zijn en niet altijd even duurzaam.

Een sociale beweging?

Zijn de vorige drie criteria voldoende om wezenlijke verschillen tussen vakbonden te benoemen? Misschien wel, maar ik geloof dat er toch nog iets ontbreekt. Kaderleden van de Industriebond fnv maken zich wel eens zorgen dat 'de ideologie' van de bond verdwenen is. Ze hebben het dan over een naar hun gevoel afnemend universalisme en het verminderde vertrouwen in de overheid. Ze hebben het denk ik ook over een te groot geloof in de markt. Het gaat ze om meer. Het gaat ook om de mate waarin een vakbond een sociale beweging is, meer dan een rationele marktpartij. In hoeverre probeert een vakbond zijn leden te binden aan sociale uitgangspunten, in hoeverre is solidariteit iets wat steeds opnieuw gezocht en georganiseerd wordt? Bestaat er een vakbondscultuur waarin mensen kunnen groeien als solidaire burgers? Is een vakbond een 'lerende organisatie' in een dubbele betekenis: de leden leren én de organisatie leert?

Discussie (tussen kader en leden) en collectieve actie zijn de instrumenten waarmee een vakbond sociale beweging kan zijn. Met onzichtbare onderhandelingen en individueel dienstbetoon is een vakbond niet meer dan een marktpartij in een markteconomie. De leden verworden tot passieve klanten en juist door de passiviteit van de leden kan de vakbond nauwelijks nog floreren. In de woorden van J. Visser (1994): 'Vakbondsleden die nooit zouden willen staken of nooit aan oproepen tot actie of vrijwilligerswerk van hun bestuurders gevolg zouden geven maken van hun vakbond een krachteloos geheel'.

De vakbonden getypeerd

De vier criteria (aanvaarden markt, universalisme, verwachtingen van de overheid en het dilemma sociale beweging versus marktpartij) helpen om de uiteenlopende typen vakbonden duidelijk te onderscheiden. Tussen markt en overheid zijn, zo gezien, drie soorten vakbonden denkbaar: liberale, sociaaldemocratische, en anti-kapitalistische. Hier volgt een korte omschrijving van deze drie 'ideaaltypen':

Een liberale vakbond probeert de bestaanszekerheid van zijn leden op de markt te regelen. Het is een bond voor een specifieke belangengroep op de arbeidsmarkt: mensen met werk, met een bepaald beroep, in een bepaalde bedrijfstak. De markt-economie wordt aanvaard en economische sturing en medezeggenschap zijn nauwelijks issues. De verhouding met werkgevers kan hartelijk zijn, maar dat is allerminst noodzakelijk; zie de situatie in Noord-Amerika. Een liberale vakbond is gewoon een marktpartij en speelt het spel van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt ten behoeve van de aangesloten leden.

Een anti-kapitalistische vakbond bestrijdt de markt-economie en heeft het daar moeilijk mee, zoals de geschiedenis van de ABVV in België en CGIL in Italië en nog sterker de CGT in Frankrijk en de CCOE in Spanje laat zien. Men gelooft in een toekomstige gemeenschap van alle burgers, maar wantrouwt de welvaartsstaat; men gelooft in collectieve actie, maar staat ambivalent ten opzichte van de democratie. De EVC in de jaren '40 en '50 in Nederland kan als een dergelijk type gelden (P.Coomans, 1976).

Een sociaal-democratische, of Rijnlandse vakbond, is een typisch corporatistische bond die uitgaat van het historisch compromis tussen arbeid en kapitaal. Wat zijn de kenmerken van een Rijnlandse vakbond? Aanvaarden van de markteconomie; vertrouwen in de overheid, mede omdat die de markt reguleert en eerlijke kansen voor iedereen nastreeft en de zwaksten beschermd; verantwoordelijkheid voor de hele samenleving en niet alleen voor de eigen leden en tenslotte het zijn van een vereniging of sociale beweging en niet alleen een leverancier van diensten. De geschetste ideaaltypen worden hieronder schematisch weergegeven.

	Liberaal	Rijnlands	Anti-kapitaal
Markteconomie	ja	ja	nee
Universalisme	nee	ja	ja
Vertrouwen overheid	nee	ja	nee
Sociale beweging	nee	ja	ja

De Rijnlandse vakbeweging

Een Rijnlandse vakbond kan zeer verschillende vormen aannemen. Afhankelijk van de geschiedenis van de welvaartsstaat, de politieke- en de arbeidsverhoudingen zal een Rijnlandse vakbond een andere positie in de samenleving innemen. In alle landen van Noordwest-Europa zijn de arbeidsverhoudingen gebaseerd op een historisch compromis tussen politiek, werkgeversorganisaties en vakbeweging. Het ontwikkelingstempo en het eindbeeld van de verschillende welvaartsstaten is daarbij zeer divers. In Nederland speelde de verzuiling een bijzondere rol. In Nederland is de vakbeweging veel zwakker op bedrijfsniveau dan in België; in Duitsland of in Denemarken is de betrokkenheid van de vakbeweging bij de sociale zekerheid en het onderwijs heel anders dan in Nederland. Toch gaat het in alle gevallen om Rijnlandse vakbonden. Het gaat steeds om vakbonden die bestaan op basis van een historisch compromis, waarbij de socialisatie-gedachte is ingeleverd in ruil voor martregulering en een overheid die actief maatschappelijke tweedeling bestrijdt.

Wat gebeurt er met de Nederlandse vakbeweging als de politiek echt afscheid neemt van het corporatisme? Volgens Bolkestein, die overigens wel de verzorgingsstaat wil bewaren – een merkwaardige tegenspraak – is het opruimen van het corporatisme de hervormingstaak van het paarse kabinet (NRC

Handelsblad, 20 mei 1995). Binnen D66, maar ook binnen de PvdA denken heel wat politici er net zo over. Mocht dit het dominante handelingsperspectief van de politiek worden, dan zullen de huidige Rijnlandse vakbonden zich ontwikkelen tot liberale vakbonden, met louter oog voor het onmiddellijk belang van hun leden. Dan zal de politiek nog meer alleen staan in het legitimeren van moeilijke beslissingen.

Sinds 1945 heeft de dominante stroming (nu FNV en CNV) in de Nederlandse vakbeweging gewerkt voor alle werknemers, jong en oud, met en zonder werk. Er is vooral buiten de bedrijven geopereerd, op het niveau van bedrijfstak en landelijk overleg. Veel aandacht ging uit naar de collectieve voorzieningen en weinig naar het specifieke belang van leden tegenover werknemers die niet lid zijn. Een belangrijke inspiratiebron bij het arbeidsvoorwaardenbeleid was de verwachting dat de overheid met sociale wetten en collectieve voorzieningen dit universalisme van de vakbeweging ook mogelijk maakte.

Primaat van de politiek?

Het primaat van de politiek, wat is dat nu precies? Is dat het recht om het beter te weten of het recht om niet te hoeven luisteren. Of is het niet meer en minder dan de plicht om verschillende belangen tegen elkaar af te wegen: groen tegenover woningnood; openbaar vervoer tegenover private congestie; werkenden boven modaal tegenover uitkeringsgerechtigden onder het minimum. Het primaat van de politiek is om verder dan de gemiddelde burger de toekomst in te kijken; moeilijke beslissingen nemen en daarvoor staan. Het kan leiden tot moeilijke discussies, maar het hoeft niet te leiden tot het verwijt van onkunde en niet luisteren.

De politiek mag de vakbeweging graag verwijten alleen het belang van de *insiders* (mensen met geregeld werk) voor ogen te hebben. Maar neem de privatisering van de Ziektewet, wie lette daar nu op de outsiders? Het lijkt onafwendbaar dat het grootste effect van de privatisering scherpere medische controle bij aanstelling en minder kansen op werk voor mensen met een chronische aandoening zal zijn. Terwijl de kosten van verzuim door ziekte al optimaal teruggedrongen konden worden met de 2/6 weken-maatregel, wellicht verlengd tot 4/12-weken.

Sociaal-democratisch zelfbewustzijn

De VVD is de partij voor de mensen die het alleen op de markt doen. 'Als u voor uzelf zorgt, dan zullen wij voor u de markt ruim baan geven. Wij bevorderen uw kansen voor u zelf te zorgen.' Het wrange is dat het vallen van de Muur en derhalve het verdwijnen van systeemconcurrentie de vvD voor een onverwacht probleem heeft gesteld. Nu collectivisme niet echt meer bestaat, nu de democratie niet meer tegenover het communisme gelegitimeerd kan worden ontstaat de vraag naar samenhang in de samenleving. Zie in die kring bijvoorbeeld verhandelingen over burgerschap, normen en waarden en communitarisme (Groeneveld en van der List 1995).

De PvdA spreekt mensen historisch juist aan op hun 'ergens bijhoren'. 'Omdat niet al uw belangen op de markt bediend kunnen woren temperen wij de markt voor u. Uw ideaal, een samenleving met samenhang is het onze; wij aanvaarden de markt, maar alleen binnen bepaalde grenzen'. De kern van mijn verhaal is dat een PvdA die afscheid neemt van bewegingen, van groepsbinding, dat die PvdA afscheid van zichzelf neemt. Want als Wim Kok (Den Uyl-lezing 1995) gelijk heeft en er zijn nog maar twee dominante stromingen, is het dan niet belangrijk de cruciale verschillen tussen die stromingen na te gaan en je af te vragen hoe andere organisaties in die tweedeling geplaatst kunnen worden. Ik pleit niet voor een ouderwetse symbiose tussen vakbeweging en partij. Ik pleit wel voor een sociaal-democratisch zelfbewustzijn, waarbij de organisatie van samenleven een fundament is en geen anachronisme. De PvdA hoeft niet op zoek te gaan naar communitarisme, maar moet wel wat anders doen ...

Voor mij, als vakbondsmedewerker en gemeenteraadslid, laat het 'debat' over corporatisme zien hoezeer de PvdA ruim zes jaar na het vallen van de Muur nog steeds niet scherp heeft welke taak haar is toebedeeld. Het zou toch prachtig moeten zijn in een kabinet van 'werk, werk, en nog eens werk' de partij te zijn die verstand heeft van dat werk? Ik vind het teleurstellend hoeveel mensen er binnen de PvdA rondlopen die echt niets begrijpen van arbeidsverhoudingen. Ik vind het zwak dat na jaren van debat er geen voorlopige conclusies kunnen worden getrokken over de grenzen van de overheid en de plaats van economische dynamiek. Volgens mij zou het allang mogelijk moeten zijn om weer wat zelfvertrouwen te krijgen, ook op dat punt. Zelfs de liberalen in Nederland willen meer dan een nachtwakersstaat. Laten wij de verworvenheden van de welvaartsstaat bewaren door te werken aan een nieuw historisch compromis, in plaats van aan het 'verwijderen van de laatste resten van het corporatisme'.

Literatuur

Coomans P., De Eenheidsvakcentrale (EVC) 1943-1948, Tieenk Willink, Groningen 1976

Tjeenk Willink, Groningen 1976.
Esping-Andersen G., The Three Worlds of Welfare Capitalism,

Polity Press, Cambridge 1990. Groenveld K. en List G. vd, 'Ook liberaal politicus dient te moraliseren', NRC Handelsblad, 15 juni 1995 en Tussen vrijblijvendheid en paternalisme, geschrift 82, Teldersstichting, Den Haag 1995.

Klandermans B. en Visser J., De vakbeweging na de welvaartsstaat, van Gorcum, Assen 1995.

Pierson C., Beyond the welfare state?, Polity Press, Cambridge 1991.

Vall M. vd, De vakbeweging in de welvaartsstaat, Boom, Meppel

Vos P., 'Sociaal-democratie en vakbeweging: één verleden, één toekomst?', in: Het 14e jaarboek voor het democratisch socialisme, w Bs/de Arbeiderspers, Amsterdam 1993. CORPORATISME

# Een te beperkt toetsingskader

# van een overlegeconomie

# PIETER VER LOREN VAN

THEMAAT

Emeritus hoogleraar sociaal-economisch recht en oud-advocaat generaal bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen

lijk middenveld ligt. Politiek relevant met name om het politieke onderscheid tussen sociaal-democraten en vvD-liberalen verder aan te scherpen. Het inleidend artikel van Keuzenkamp maakt deze inzet op overtuigende wijze duidelijk.

In deze bijdrage wil ik een aantal belangrijke aspecten onder de aandacht brengen die voor de politieke plaatsbepaling van de PvdA eveneens van belang lijken, maar in het februari-nummer niet of niet bevredigend werden behandeld.

Ondernemingsrecht

Het in het februari-num-

mer aangezwengelde s&p-

debat over de overlegeco-

nomie moet worden ver-

welkomd, evenals de daar-

op volgende bijdrage van

Esping-Andersen over de

toekomst van de verzor-

gingsstaat in de nieuwe we-

reldorde. Zij maken vooral

duidelijk, dat er ook voor

sociaal-democraten tussen

staat en individu een poli-

tiek relevant maatschappe-

Tussen staat en individu bestaat meer dan het corporatisme dat om een politieke standpuntbepaling van de sociaal-democratie vraagt. Om te beginnen moet hierbij de opstelling ten opzichte van de grote ondernemingen worden genoemd, die in de toenemende mondialisering van de markteconomie de belangrijkste besluitvormingscentra op economisch gebied vormen. Zelfs per definitie. De individualistische toonzetting van de befaamde verklaring van de rechten van de mens en de burger uit de Franse revolutie (nog steeds bestanddeel van de Franse constitutie) heeft niet alleen een herleving van (nieuwe) vormen van corporatisme gedurende het grootste deel van de negentiende eeuw geblokkeerd. Gedurende de eerste helft van de negentiende eeuw heeft zij in Frankrijk ook de totstandko-

ming van een vennootschapswetgeving als grondslag voor de industrialisatie en een modern bankwezen verhinderd. De steun, die Keuzenkamp in zijn bijdrage terecht aan Blair's pleidooi voor een deelnemerseconomie (tegenover de aandeelhouderseconomie) verleent, lijkt mij juist ook voor de vormgeving aan het ondernemingsrecht politiek relevant voor sociaaldemocraten. Het nog

steeds belangwekkende wBs-rapport over de hervorming van het ondernemingsrecht bepleitte ondermeer een tripartiete samenstelling van de Raden van Commissarissen (uit vertegenwoordigers van aandeelhouders, werknemers en relevante algemene belangen). Dit rapport heeft bijgedragen tot de Nederlandse wetgeving betreffende structuurvennootschappen, al kwam deze niet verder dan een gemitigeerde bipartiete samenstelling van de Raden van Commissarissen. De wet verhinderde echter niet, dat bijvoorbeeld een grote multinational als Shell in haar Raad van Commissarissen achtereenvolgens de socialistische Franse oud-vicevoorzitter van de Europese Commissie Marjolin (tevens de eerste secretaris-generaal van de OESO) en de liberale oud-voorzitter van de Europese Commissie Jean Rey opnam. Duidelijk vertegenwoordigers van grensoverschrijdende algemene gezichtspunten. Japanse grote ondernemingen kennen een andere vorm van 'werknemers-deelnemers' met een garantie van levenslange werkzaamheid binnen die ondernemingen. Het Europese Parlement nam destijds bij de – onlangs weer hervatte – discussies over het Commissievoorstel van een Europese Vennootschap, in navolging van de Europese vakbeweging, de door het wbs-rapport voorgestelde tripartiete samenstelling van Raden van Commissarissen of Toezicht over. De onlangs ingevoerde Europese ondernemingsraden sluiten ook goed aan bij de gedachte van de 'deelnemerseconomie' op bovennationaal vlak. Zelfs in de Verenigde Staten gaan thans blijkens een interessant artikel in NRC Handelsblad van 5 maart 1996 krachtige stemmen op tegen het groeiende 'wegwerpwerkers'-stelsel aldaar, waarbij werknemers op alle niveau's, zonder enige bescherming, ter wille van het aandeelhouderskapitalisme, gericht op winstmaximalisatie op korte termijn en niet op ondernemingscontinuïteit, van de ene op de andere dag ontslagen plegen te worden. In de Senaat leidde dit tot voorstellen van Democraten voor zogenoemde Responsible Corporations, die belastingverlaging zouden kunnen krijgen, als zij zich bij overeenkomst verplichten ontslagen te beperken. Het sleutelwoord was ook hierbij het 'stakeholders' - begrip van Tony Blair.

Maatschappelijk middenveld als 'referendum'

Andere maatschappelijke organisaties in het middenveld, die vooral in hun niet-verzuilde vormen de steun van sociaal-democraten verdienen, zijn de tientallen, zo niet honderden, organisaties of adhoc-acties die rechtstreeks op bepaalde facetten van het algemeen belang zijn gericht. Ik noem slechts de organisaties ter ondersteuning van onderzoek en bestrijding van alle grote volksziekten, het Wereldnatuurfonds en nationale en provinciale organisaties ter bescherming van natuur en milieu, de niet-gouvernementele organisaties en acties ad hoc voor hulp aan ontwikkelingslanden en humanitaire noodhulp en de aloude ANWB, om mij tot enkele van deze organisaties en acties met soms honderdduizenden of zelfs meer dan een miljoen deelnemers te beperken (en gezamenlijk een miljardenomzet). Zij vormen niet alleen voorbeelden van 'solidariteitsdenken met de daad' om een boektitel van één van de grondleggers van het 'personalistisch socialisme' te citeren (Denis de Rougemonts boek Penser avec les mains uit 1940). Zij leveren ook een vorm van 'actief democratisch referendum' op, waarin de burgers hun voorkeuren voor bepaalde doeleinden van algemeen belang kenbaar kunnen maken door daadwerkelijke steun en doorbreken op opvallend grote schaal de territoriale grenzen, waaraan rechtstreekse overheidsacties naar hun aard gebonden zijn. Politici zouden ook in onze partij aan deze 'referendum-uitslagen' en de betrokken organisaties meer uitdrukkelijke aandacht en steun moeten verlenen.

Heertje's consumentendemocratie

De consumentendemocratie van Heertje schiet voor ons tekort. Hoewel hij oog toont voor het belang van bescherming van de verdrukten in de samenleving en van andere nadelige externe effecten van de markt als het milieu, loopt de bijdrage van Heertje uiteindelijk uit op een verheerlijking van het consumentisme of vriendelijker gezegd van de consumenten-democratie. Een dergelijke beschouwingswijze is vooral in de Duitse neoliberale literatuur gebruikelijk, maar Heertje heeft voor zijn 'sociaal-democratische' pleidooi daarbij wel nodig de bescherming van de verdrukten, het milieu en 'de kwalitatieve aspecten van het aanbieden van arbeid onder het bevredigen van behoeften in consumptieve zin te begrijpen'. Dit nu lijkt mij voor de sociaal-democratie geen juiste en zeker geen politiek vruchtbare voorstelling van zaken, zeker niet wanneer hij in dat verband eerder opmerkt, dat 'belangen van burgers als ondernemers, als werknemers, als ambtenaren en politici uiteindelijk wijken voor hun belangen als consumenten'. Het consumentisme wordt evenals de aandeelhoudersheerschappij in hoofdzaak geleid door belangen (vooral materiële behoeften, respectievelijk winstmaximalisatie) op korte termijn. Niet als consumenten, maar als verantwoordelijke burgers, respectievelijk ondernemingen kunnen en moeten rechtssubjecten van een staat ook oog hebben voor belangen op lange termijn (ondermeer de duurzame groei, die volgens het Brundtland-rapport gericht is op het welzijn van toekomstige generaties), respectievelijk op middellange termijn het belang van de continuïteit van ondernemingen. Sociaal-democraten zullen zich van liberalen vooral moeten onderscheiden door het leggen van een sterker accent op deze belangen op middellange en

1. Zie daarover en over de ontwikkeling van het sociaal-economisch recht in het algemeen in het licht van de beginselen van de Franse revolutie de ter gelegenheid van het tweede eeuwfeest daarvan uitgebrachte rapporten van de Association Internationale de Droit Economique op een

colloquium in november 1989 in de Bastille te Parijs. De rapporten werden in 1992 door Gerard Farjat en Bernard Rémiche uitgegeven onder de titel Liberté et droit économique, Brussel (De Bouck-Université).

lange termijn. Tinbergen blijft daarbij als grondlegger van het Plan van de Arbeid, het Centraal Planbureau, het tweede ontwikkelingsdecennium van de Verenigde Naties en zijn rapport voor de Club van Rome over een nieuwe internationale orde ons grote voorbeeld.

Europa en het kapitaalverkeer als blinde vlekken Een internationale vergelijking van verzorgingsstaten is onvoldoende om zicht te krijgen op de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe Europese- en wereldorde. De bijdragen van Hemerijck, Van Kersbergen en Esping-Andersen hebben de verdienste, dat zij een zuiver Neerlandocentrische benadering verlaten en ook lessen trekken uit de ervaringen van andere verzorgingsstaten. Sommige buitenlandse ervaringen worden daarbij wel te rooskleurig voorgesteld. Zo hebben de tot voor kort veel te hoge looneisen van de Duitse vakbeweging en het rampzalige besluit het Oostduitse loonniveau na de hereniging ongeacht de daar lagere arbeidsproductiviteit tot het Westduitse loonniveau te verhogen, niet alleen geleid tot een investering-belemmerend beleid van hoge rente van de Bundesbank. Blijkens recente persberichten hebben zij ook geleid tot een verdubbeling in 1995 van de Duitse directe investeringen in het buitenland (in vergelijking met de twee voorafgaande jaren) tot een bedrag van 42 of zelfs 50 miljard DM en ten koste van 650.000 Duitse arbeidsplaatsen.

Een groter bezwaar van de drie bijdragen is echter, dat zij aan de invloed van de Europese Gemeenschappelijke Markt en van de zich snel ontwikkelende wereldmarkt en het boven-nationaal beleid op Europees en wereldniveau als zodanig nauwelijks aandacht besteden. De exporten van de Lid-Staten van de Europese Unie naar andere Lid-Staten worden tot dusverre nauwelijks aangetast door de groeiende concurrentie van landen buiten de Eu (soms wel op beperkte schaal als gevolg van monetaire verstoringen daarbinnen). Voor Nederland maken zij nog steeds meer dan 75 procent van de totale uitvoer uit. Dit ligt geheel anders met betrekking tot de buitenlandse investeringen vanuit

een aantal belangrijke Lid-Staten sinds de wereldwijde liberalisatie van het kapitaalverkeer. Anders dan de exporten zijn deze buitenlandse investeringen - niet alleen in Duitsland - na 1990 in een aantal Lid-Staten thans voor het grootste deel in landen buiten de Eu gaan plaatsvinden. Voor het jaar 1995 beschik ik nog slechts over de vermelde gegevens voor Duitsland. In 1994 kon ik echter in een Duitse publikatie vermelden, dat in 1990 het aandeel van de Nederlandse directe investeringen in landen buiten de EG reeds 42 procent van zijn totale buitenlandse investeringen bedroeg. In 1991 steeg dit aandeel tot 51 procent, in 1992 tot 56 procent van de totale Nederlandse directe investe-ringen in het buitenland. In 1992 stond Nederland met een totaalwaarde van f 220 miljard van zijn buitenlandse investeringen wereldwijd in absolute cijfers op de zesde plaats na de vs, Frankrijk, Duitsland, Japan en Groot-Britannië.2 Uit persberichten over afzonderlijke grote buitenlandse investeringen van grote en middelgrote Nederlandse ondernemingen valt af te leiden, dat de Nederlanse buitenlandse investeringen na 1992 verder zullen zijn gestegen, maar het wachten is thans op volledige statistische gegevens.

Omdat de werkgelegenheid in Nederland sinds 1990 eveneens aanzienlijk is gestegen, is het onzeker, in hoeverre deze buitenlandse Nederlandse investeringen ten koste van de Nederlandse werkgelegenheid zijn gegaan. Daar vele grote Nederlandse multi-nationals hun personeel juist hebben ingekrompen, lijkt het waarschijnlijker, dat de buitenlandse investeringen gepaard gingen met een sterke groei van werkgelegenheid in het middenen kleinbedrijf. Zeker is echter, dat de positieve en eventuele negatieve effecten van Nederlandse buitenlandse directe investeringen nadere studie verdienen en dat ook onze partij aandacht zal moeten geven aan de inhoud van een wereldwijd regime voor buitenlandse investeringen, dat thans in het kader van de OESO en de nieuwe Wereld-Handels-Organisatie wordt voorbereid.

Van direct belang voor de vormgeving aan onze stelsels van sociale zekerheid lijkt mij tenslotte het

 Bronvermelding in mijn bijdrage Einige Betrachtungen über die Zukunft der Europaischen Union aus der Sicht eines weltoffenen Nachbarlandes in Festschrift für Ulrich Everling, Baden-Baden 1995, p.1546. Europese stelsel van coördinatie van wettelijke stelsels van sociale zekerheid voor migrerende werknemers. Dit op artikel 51 EG gebaseerde Europese coördinatiesysteem lijkt in zijn bestaande vorm grenzen te stellen aan de mogelijkheden van privatisering van sociale verzekeringen, die de aandacht verdienen van vakbeweging en politici. Zeker is, dat een wettelijk stelsel van sociale zekerheid in het EG-verdrag verankerd ligt. Aan verdere relevante beleidsontwikkelingen in Europees- en wereldkader kan ik in het kader van deze bijdrage geen aandacht schenken, maar ook zij verdienen de aandacht van sociaal-democraten. Zo heeft de Europese Commissie reeds gedachten ontwikkeld over in het kader van de Wereld-Handels-Organisatie te ontwikkelen sociale clausules voor de internationale handel.3

# Werk en sociale zekerheid

Uit mijn voorgaande opmerkingen volgt reeds, dat Teulings in zijn bijdrage over corporatisme en loonvorming ten onrechte verzuimt in te gaan op de invloed van de uitstroom van investeringen naar het buitenland en op de noodzaak de invloed van deze uitstroom en eveneens van de door hem als hoofdprobleem wel gesignaleerde technologische ontwikkeling op de werkgelegenheid te compenseren door het bevorderen van werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf. Dit kan bijvoorbeeld door vermindering van vestigingsbelemmeringen en reguleringslasten van velerlei aard, aanpassing van sommige fiscale regelingen en beroepsopleidingen aan de speciale omstandigheden van het MKB. Europese onderzoeken wijzen er op, dat 60 à 80 procent van nieuwe werkgelegenheid in het midden- en kleinbedrijf moet en kan worden gevonden en daaraan zal ook onze partij meer aandacht moeten geven.

Zijn conclusie, dat een goed functionerend corporatisme in de loonvorming zowel de rechtvaardigheid als de doelmatigheid (in economisch opzicht) van de loonvorming bevordert, miskent de noodzaak voor met name de sterk van export afhankelijke ondernemingen om ook in hun arbeidsvoorwaarden rekening te houden met hun individuele concurrentiepositie.

van 21-2-1996.

3. Zie de Mededeling van de Commissie aan Raad, E.P., Ec. en Sociaal Comité en Regionaal Comité over de toekomstige buitenlandse handelspolitiek in *Europe*  Hemerijck geeft in zijn bijdrage aan het s&p-corporatisme-nummer een veel te rooskleurig beeld van de Duitse ervaringen en zijn slotconclusie, dat het corporatistische beleidsmodel een ruim positief saldo oplevert, lijkt mij onvoldoende door harde gegevens ondersteund. De invloed van het stelsel op de uitstroom van investeringen en daarmede op een deel van de werkloosheid wordt ook door hem niet behandeld.

In de in verschillende bijdragen erkende negatieve externe effecten van het stelsel van bedrijfsverenigingen voor de sociale zekerheid mis ik een signalering van de staatsrechtelijke geboortegebreken van de in de Stichting van de Arbeid voorbereide Organisatiewet Sociale Verzekering.4 In feite werden hierin aan door het bedrijfsleven (werkgevers en werknemers organisaties) opgerichte organisaties overheidstaken toevertrouwd met onvoldoende waarborgen voor externe belangen. Pas bij de viering van het zilveren jubileum van de Organisatiewet door de Vereniging voor Arbeidsrecht werd door één van de inleiders erkend, dat de bedrijfsverenigingen aldus eigenlijk openbare lichamen voor beroep en bedrijf in de zin van de toenmalige grondwet waren (thans artikel 134 GW). Aan de toenmalige grondwettelijke eisen voor instelling en waarborgen voor het algemeen belang was echter, anders dan in de Wet op de Bedrijfsorganisatie, niet voldaan. De afwenteling van nadelige externe gevolgen op de belastingbetaler en de werkgelegenheid was daarom reeds in de Organisatiewet Sociale Verzekering voorgeprogrammeerd.

#### Sociaal-democratie versus liberalisme

In deze bijdrage heb ik in de eerste plaats aangedrongen op meer politieke aandacht voor de rol van (vooral grote) ondernemingen en van rechtstreeks op deelfacetten van het algemeen belang gerichte maatschappelijke organisaties in het middenveld tussen individu en overheid. Voorts op meer aandacht voor de invloed van buitenlandse investeringen van vooral de zeer grote ondernemingen op de werkgelegenheid in de Eu en hier te lande. Tenslotte op de noodzaak meer aandacht te besteden aan de vormgeving van de sociaal-economische

4. Ik woonde de discussies daarover in de Stichting van de Arbeid destijds bij als waarnemer van het Ministerie van Economische Zaken. orde op Europees- en wereldniveau. Zelfs de uitstekende bijdrage van Esping-Andersen tot het debat vervult de in dit opzicht door de titel van zijn bijdrage gewekte verwachting niet.

Enige punten waarop de stand van het debat reeds toelaat verschillen tussen sociaal-democraten en liberalen te markeren lijken mij de volgende:

a) De markteconomie zal voor socialisten nooit een ideologie mogen worden. Zij zullen zich voor een gemengde sociaal-economische orde moeten blijven uitspreken, waarbij de uitkomsten van het marktproces op terreinen als sociale zekerheid, werkgelegenheid, inkomensverdeling, milieubehoud en behoud of vervanging van schaarse grondstoffen kunnen worden bijgestuurd, al zal daarbij met de wereldmarkteconomie als feit uiteraard rekening moeten worden gehouden.

b) De te individualistische en op nationale souvereiniteit gerichte toonzetting van de drieslag vrijheid, gelijkheid en broederschap van de Franse revolutie, waarin de VVD zich nog steeds lijkt thuis te voelen, zal voor socialisten een herschrijving behoeven. Individuele vrijheid van mensen voor eigen ontwikkeling blijft ook voor ons een groot goed, maar moet worden aangevuld met ook een individuele verantwoordelijkheid voor die eigen ontwikkeling, die in het begrip 'verzorgingsstaat' wordt verwaarloosd. Bovendien moet het vrijheidsbeginsel worden uitgebreid tot maatschappelijke organisaties, waarbij niet alleen aan de onderhandelingsvrijheid van de sociale partners, maar ook aan (vooral grote) ondernemingen en andere maatschappelijke organisaties als door mij aangeduid en hun verantwoordelijkheid voor algemene belangen moet worden gedacht. Het gelijkheidsbeginsel zal voor socialisten sterker dan voor liberalen gericht moeten zijn op ondersteuning van werkelijk gelijke kansen voor individuen, maatschappelijke organisaties en, internationaal gezien, ontwikkelingslanden en andere achtergebleven gebieden, ook in Europa, om zichzelf te ontwikkelen. Het individualistische broederschapsbeginsel tenslotte zal moeten worden omgevormd tot een nationaal en internationaal solidariteitsbeginsel, dat ook voor individuen en maatschappelijke organisaties geldt en voor staten beperking van hun souvereiniteit eist. De toenemende binnenlandse en primair Europese, maar ook wereldwijde interdependentie van ontwikkelingskansen dwingt daartoe.

c) Samengevat tekenen zich aldus contouren af van een verantwoordelijke nationale en internationale samenleving, waarvan de houdbaarheid uiteindelijk door nationale overheden en een netwerk van internationale organisaties op continentaal en wereldwijd niveau moet worden gewaarborgd. Niet-gouvernementele maatschappelijke organisaties hebben daarbij ook een belangrijke taak. Organisaties als de NOVIB, Artsen zonder Grenzen en het Wereld Natuur Fonds hebben daarbij tegenover nationale overheden het voordeel, dat hun activiteiten buiten eigen land in beginsel niet beperkt worden door het territorialiteitsbeginsel. Zij hebben daarnaast hun eigen internationale maatschappelijke netwerken en verdienen ook de steun van de politiek. Zoals ik in het vorige nummer van s&D heb betoogd, moeten wij ons bij de aanvaarding van het begrip verantwoordelijke samenleving niet van de wijs laten brengen door de toeëigening van een verwant begrip door het CDA. Aan de vorming van dit begrip in de Wereldraad van Kerken na de laatste wereldoorlog hebben wel veel van onze partijgenoten, maar geen roomskatholieke politici meegewerkt en het begrip is ook voor humanisten aanvaardbaar. Voorts moeten wij ons niet van de wijs laten brengen door betogen, dat internationale organisaties met inbegrip van de Europese Unie het voortbestaan van nationale overheden zouden bedreigen. Die internationale organisaties zijn noodzakelijk om relevante grensoverschrijdende ontwikkelingen te reguleren, die door nationale overheden op grond van het territorialiteitsbeginsel niet beheerst kunnen worden. In laatste instantie blijven die internationale organisaties echter voor de goede uitvoering van hun taken grotendeels afhankelijk van de geldmiddelen en de dwangmiddelen van nationale staten. Hun ook voor socialisten noodzakelijke ontwikkeling veronderstelt dus het voortbestaan van sterke nationale staten, al zullen hun souvereine rechten op wetgeving en andere gebieden in een interdependente wereld wel beperkt moeten worden.



# Het verdriet van Roethof?

Jan J.M. van Dijk bespreekt: Femke Halsema, Ontspoord: opstellen over criminaliteit en rechtshandhaving, WBS, 1995.

De op 13 januari 1996 overleden oud justitiewoordvoerder van de PvdA in de Tweede Kamer Dr. H. Roethof laat een leegte achter voor iedereen die geïnteresseerd is in een links beleid ten aanzien van criminaliteit. Tot op het laatst van zijn leven bleef Roethof in woord en geschrift adviezen geven over het criminaliteitsbeleid. Hij deed dat ondermeer in de jury van de naar hem genoemde Nederlands-Belgische prijs voor het meest geslaagde preventieproject, maar ook in ingezonden brieven, persoonlijke correspondentie en gesprekken.

De criminologe Femke Halsema heeft een bundel opstellen gepubliceerd over criminaliteit en strafrecht die is uitgegeven door de Wiardi Beckman Stichting. Zij besteedt ruim aandacht aan de rapporten van de door Roethof voorgezeten commissie kleine criminaliteit en noemde het eerste opstel: het verdriet van Roethof. Het gedachtengoed van de commissie Roethof zou zijn verengd tot sociale controlebeleid, oftewel tot bewaking en beveiliging.

De bundel verdient een uitvoerige bespreking. De opstellen zijn vlot en zonder jargon geschreven, goed gedocumenteerd en behandelen belangrijke onderwerpen. De veelkoppige criminaliteitsproblematiek - inbraken, berovingen en de georganiseerde misdaad - behoort tot de grote problemen van de huidige tijd. In alle Westerse landen kost het veiligheidsbeleid van de overheid steeds meer geld terwijl het rendement van de inspanningen twijfelachtig is. In delen van de Verenigde Staten is de begroting voor justitie thans even groot als die voor onderwijs. Ook in Nederland is de begroting van justitie de snelste groeier. Alle reden dus voor een grondig politiek debat. Merkwaardigerwijze blijft dit 'criminologendebat' de laatste tijd bijna geheel achterwege. De aanpak van de criminaliteit is op het IRT-debat na gedepolitiseerd geraakt. De onderhavige bundel kan wellicht als knuppel in het hoenderhok werken. Graag lever ik op persoonlijke titel een bijdrage aan het broodnodige debat.

Femke Halsema citeert vooral het minder bekende tweede rapport van de commissie Roethof. Wat Halsema in dat rapport aanspreekt is de opvatting dat het overdragen van normen en waarden aan een nieuwe generatie slechts kan lukken indien jongeren zich deelgenoot weten van de gemeenschap waarbinnen die normen gelden. Geen gedeelde normen zonder gedeelde belangen of ten minste gedeelde idealen. Ook Kees Schuyt heeft hierop in zijn recente studie over de marginalisering van kwetsbare jongeren gewezen.\* Socialisatie veronderstelt bindingen. betekent dat geïnvesteerd moet worden in stabiele gezinnen, opleidingen en werk.

#### INHOUD

Het verdriet van Roethof? Marga Klompé en het juffrouwschap Herman Heijermans Sociaal-democratie en 'Europa'

De aanbeveling van de commissie Roethof dat zou moeten worden geïnvesteerd in het onderwijs en in werk voor jongeren zijn volgens Halsema zeer onvoldoende uitgevoerd. Roethof heeft daarover in interviews zijn teleurstelling geuit en in dat verband spreekt Halsema van 'Het verdriet van Roethof'.

Dat Halsema in herinnering brengt dat de commissie Roethof een voldoende niveau van maatschappelijke integratie als voorwaarde zag voor de overdracht van normen lijkt me zeer terecht. Ik heb echter mijn twijfels over dat veronderstelde verdriet van Roethof over de effectiviteit van zijn commissie. Voorzover mij bekend, was hij redelijk content met de gang van zaken. Zijn commissie heeft om te beginnen een einde gemaakt aan de relativerende, probleemverdringende visie op criminaliteit die vanaf de jaren zestig in linkse kringen in zwang was. Hij zelf heeft nooit tot de relativeerders behoort omdat hij scherp inzag dat de vergoelijking van criminaliteit uiteindelijk slechts de brutalen in de kaart speelt. Dat hij in dat opzicht binnen zijn eigen partij en elders een omslag in het politieke denken heeft kunnen helpen bewerkstelligen heeft hem mijns inziens voldoening gegeven. Hij was zeker ook ingenomen met de snelle groei van de Halt-bureaus, de slachtofferhulp en vormen van functioneel toezicht zoals stadswachten. Deze en andere vernieuwingen in het Nederlandse beleid met betrekking tot criminaliteit kunnen op naam van zijn commissie worden geschreven en daarmee op naam van de PvdA.

Uiteraard waren er ook teleurstellingen. Dat de toenmalige minister van onderwijs, de heer Deetman, weinig ophad met voorstellen voor een grotere pedagogische rol voor de school en dat de banenplannen voor jongeren slechts moeizaam van de grond kwamen, werd door Roethof betreurd. Maar deze teleurstellingen waren voor hem geen reden voor generaliserende kritiek op of moedeloosheid over het gevoerde beleid. Het is mijns inziens onjuist hem als een teleurgesteld man af te schilderen.

Kenmerkend voor Roethof lijkt mij te zijn geweest dat hij zich weliswaar bewust was van de diepere maatschappelijke oorzaken van criminaliteit en de noodzaak daaraan wat te doen maar ondertussen een scherp oog had voor de even grote noodzaak om als politicus in het hier en nu concrete oplossingen voor concrete problemen van concrete mensen te bieden. Hij heeft zich bij mijn weten nooit aangetrokken gevoeld tot de onder zogenoemde kritische criminologen courante minachting voor symptoombestrijding. Indien het symptoom vervelend is - hetgeen met criminaliteit in hoge mate het geval is zijn kleine stappen in de richting van een betere beheersing ervan uiterst welkom. Juist met betrekking tot de criminaliteit is piecemeal engineering te verkiezen boven fundamentele kritiek die politiek niet of nauwelijks is te vertalen in concrete programmapunten. De radicale criminologie heeft in mijn ogen altijd een hoog farizeeërgehalte gehad. Het is al te gemakkelijk om op hoge toon in algemene termen te pleiten voor meer sociale rechtvaardigheid maar er niet bij te zeggen hoe de overheid in een land als Nederland dat financieel-economisch zou kunnen realiseren.

Halsema: een nieuwe radicaal? Femke Halsema wekt in verschillende van haar opstellen de indruk dat zij terugverlangt naar de radicale opvattingen over misdaad en straf. De ernst van het probleem moet volgens haar niet worden overdreven en criminaliteitspreventie die is gericht op het versterken van de sociale controle tast de vrijheid van de burgers aan. De oorzaken liggen in de maatschappelijke structuren en het probleem moet derhalve op dat niveau worden aangepakt. Tot het radicale gedachtengoed hoort ook de opvatting dat drugsverslaving een schijnprobleem is dat door middel van decriminalisering eenvoudig is op te lossen. Halsema toont zich ook voor deze radicale influistering gevoelig.

In het slothoofdstuk maakt zij echter een verrassende zwenking. De radicale benadering waarvoor zij eerder steeds sympathie heeft getoond, wordt per saldo toch afgewezen. Zij onderkent het gratuite karakter van theoretische verwijzingen naar de diepere oorzaken die niet worden vertaald in concrete politieke voorstellen en wijst er tevens op dat hierdoor in feite ruim baan wordt geboden aan de verdere expansie van de strafrechtspleging. Zij beseft ook dat decriminalisering van heroïne en cocaïne slechts in internationaal verband te overwegen is en dus voorals-

nog een puur academisch gedachtenexperiment blijft.

Aan het einde van Halsema's bundel komt het gelukkig dus allemaal toch nog goed. Het zou ook treurig zijn indien de jonge generatie criminologen zou teruggrijpen op de radicale retoriek van weleer. In Engeland hebben veel progressieve criminologen radicaal gebroken met het radicale verleden en wordt gesproken van het nieuwe realisme in de criminologie. Ook Halsema kiest gelukkig voor een realistische benadering. De vraag is dan wel wat Halsema zelf voor aanbevelingen doet. Zij bepleit pragmatisme en bij de toepassing van het strafrecht scepsis en bescheidenheid. Dit zijn behartenswaardige adviezen maar een nieuwe richting in het linkse veiligheidsbeleid kan ik er toch niet in zien. Het meest concreet is haar aanbeveling om gebruikersruimten open te stellen waarbinnen hard drugsverslaafden ongestoord hun drugs kunnen gebruiken. Dit voorstel is door het Amsterdamse gemeenteraadslid Van der Laan onmiddellijk resoluut van de hand gewezen. De eerdere negatieve ervaringen in het Amsterdamse met de café-achtige ruimten van wethouder Vorrink liggen waarschijnlijk nog te vers in het geheugen. Naar mijn mening zou het goed zijn om enkele experimenten met gedoogde gebruikersruimten uit te voeren. In onder andere Hamburg en Den Haag zijn daarmee goede ervaringen opgedaan. Ik vind dit een goed en realistisch idee. Maar met deze ene zwaluw is het nog geen zomer in het linkse veiligheidsbeleid.

Het zou volgens mij jammer zijn en een reden voor verdriet indien de PvdA zich in de toekomst zou gaan distantiëren van situationele preventie waarvan de stadswachten en dergelijke de zuiverste vertegenwoordigers zijn. De financieel sterkeren en het bedrijfsleven voeren het beveiligingsniveau op. Dit zal ertoe leiden dat een deel van de criminaliteit verschuift naar de minst beveiligde doelwitten. Het is de taak van de overheid ook op dit gebied de zwakkeren te ondersteunen, dat wil zeggen om in sociaal-zwakkere wijken de veiligheid te verhogen. Een rechtvaardige verdeling van slachtofferschap is een heel fatsoenlijke en binnen de traditie passende PvdA-doelstelling. Dit alles gebeurt nog steeds te weinig structureel. Vergeleken met andere beleidsterreinen zoals volkshuisvesting of welzijn stelt het veiligheidsbeleid van de meeste gemeenten nog weinig voor. Er zijn wel stuurgroepen, studieconferenties en brochures maar in de meeste gemeenten is er nog niet eens een full time ambtenaar aangesteld voor het ontwikkelen en bewaken van het veiligheidsbeleid. Volwassen afdelingen voor het veiligheidsbeleid zijn er behalve in Rotterdam in feite nog nergens. In België - pas enkele jaren geleden onder Tobback begonnen met misdaadpreventie - is de gemeentelijke infrastructuur voor veiligheidsbeleid thans sterker dan bij ons. Structureel zwak in de Nederlandse verhoudingen is ook de ophanging van het veiligheidsbeleid aan de openbare orde portefeuille van de niet-gekozen en dus relatief a-

politieke burgemeester. Ook de samenwerking met het openbaar ministerie — een onderwerp waarover reeds twintig jaar wordt geconfereerd — is nog steeds problematisch. Voor de verwezenlijking van Roethofs erfgoed zijn er, kortom, nog bergen te verzetten.

Situationele preventie

Halsema's geringe waardering voor de situationele preventie is inmiddels een belangrijk signaal. Ook op een door de Wiardi Beckman Stichting georganiseerde studieweekend voor studenten viel mij op dat situationele preventie de nieuwe generatie niet bijster aanspreekt (dus het is gewoon een kwestie van betere sloten?). Deze benadering wordt kennelijk gezien als te technisch en daardoor als ongeloofwaardig. Er moeten dus nieuwe vormen voor worden gevonden. Halsema bepleit een betere aanpak van de sociaal-economische problemen in bepaalde wijken. Of daarvoor voldoende geld beschikbaar kan worden gemaakt, is de vraag. In ieder geval heeft de ervaring in de vs met zogenoemde empowerment zones geleerd dat dergelijk beleid weinig oplevert indien niet mede de criminaliteit wordt bestreden. In een apert onveilige buurt wil geen ondernemer investeren, ook al krijgt hij daarvoor subsidie. Bij de brede aanpak hoort mijns inziens ook een pakket situationele preventie en meer aandacht voor opvoedingsondersteuning. Bovendien zouden de zich bedreigd voelende burgers meer moeten worden betrokken bij de vormgeving van hun eigen veiligheid door middel van wijk-

gebonden acties. Wellicht zou juist de PvdA niet slechts moeten pleiten voor sociaal-economische oplossingen, maar ook actief moeten zoeken naar nieuwe vormen van buurtpreventie. Vormen die dan niet slechts zijn gericht op het aanbrengen van betere sloten en signaleren van verdachte personen maar op het signaleren en aanpakken van zich in de eigen wijk afspelende integratie- en opvoedingsproblemen van jongeren. In het kader van het grote stedenbeleid wordt thans fors geïnvesteerd in de aanpak van jeugddelinquentie, onder andere via het onderwijs. In aansluiting hierop kunnen wellicht nieuwe initiatieven worden genomen voor meer participatie van de inwoners van de betrokken wijken. Een van de grootste opdrachten voor de komende jaren is in dit verband de ontwikkeling van vrijwilligerswerk binnen de etnische minderheden.

De oplossing voor maatschappelijke problemen zullen naar het zich laat aanzien in toenemende mate moeten worden gevonden op het niveau van wijken. Het gezamenlijk aanpakken van veiligheidsproblemen in de wijk lijkt me een mooie proeftuin voor het communitarisme à la Etzioni – volgens de leider van new Labour, Tony Blair – een van de

nieuwe ideologische bronnen van de sociaal-democratie.

Halsema's bundel heeft wat de inhoud van het toekomstige veiligheidsbeleid betreft een open einde. Dit betekent dat de lezer wordt geprikkeld er het zijne van te denken. Dat dit leuke en belangrijke boekje vele kritische lezers moge krijgen!

\* C.J.M. Schuyt, Kwetsbare jongeren en hun toekomst, Den Haag: vws mei 1995

JAN J.M. VAN DIJK is hoogleraar criminologie R U Leiden/directeur Justitiële Strategie ministerie van Justitie

# Marga Klompé en het juffrouwschap?

Anneke Ribberink bespreekt: Mieke Aerts, De politiek van de katholieke vrouwenemancipatie. Van Marga Klompé tot Jacqueline Hillen, SUA (Amsterdam 1994).

Gevraagd in de jaren vijftig en zestig naar welke vrouw ze nu het meeste bewonderde, zou menig katholiek (en ook niet-katholiek) meisje vermoedelijk geantwoord hebben: 'Marga Klompé'. Niet alleen was Klompé de eerste vrouwelijke minister in Nederland, ze was bovendien een vooraanstaande katholieke politica. En dit was geenszins een vanzelfsprekende combinatie, gezien de denkbeelden die in katholieke kring altijd dominant waren geweest over het huwelijk en het moederschap als ware bestemming voor vrouwen. Een wat moeilijk punt vormde dan ook de burgerlijke staat van Klompé. Ze was ongehuwd - als we het in 1994 verschenen proefschrift van de politicologe Mieke Aerts goed interpreteren, zelfs bewust ongehuwd - en dat was in het licht van de katholieke ideologie derhalve een problematische situatie. In overeenstemming met de katholieke opvattingen over de 'juiste' vrouwelijke weg - het aardse huwelijk of 'het huwelijk met God': de status van religieuze gold een ongehuwde vrouwelijke leek in principe als iemand die 'overgeschoten' was.

Over deze problematiek rond de burgerlijke staat van Klompé, in relatie tot haar politieke carrière handelt het proefschrift van Aerts. Het is een mooi boek geworden. De kern van haar betoog luidt dat de ongehuwde staat van Klompé in combinatie met haar publieke optreden geenszins op zichzelf stond, maar alles te maken had met een specifiek katholieke traditie van juffrouwschap. Aan de hand van de geschiedenis van twee katholieke vrouwenorganisaties, de Sleutelbos uit de jaren dertig en het Katholiek Vrouwendispuut uit de jaren veertig en vijftig, laat Aerts zien dat Klompé zich met haar juffrouwschap in het historische gezelschap bevond van een reeks goed opgeleide ongehuwde dames. De Sleutelbos sprong er zelfs uit doordat ze onder leiding van haar voorvrouw Jacqueline Hillen bewust op zoek was naar een aparte levensstijl voor katholieke ongehuwde vrouwen, als alternatief voor respectievelijk de gehuwde staat en die van religieu-

Maar met alle waardering die ik voor dit proefschrift heb, rijzen bij mij ook twijfels omtrent de

overtuigingskracht ervan. Was Klompé werkelijk zo beïnvloed door deze katholieke traditie of waren er andere relevante factoren in het spel? Het ongehuwd zijn was niet specifiek iets voor katholieke vrouwen die aan de weg timmerden, maar kenmerkend voor het gros van de - relatief schaarse - vrouwen in leidinggevende en anderszins vooraanstaande posities in de periode tussen de eerste en tweede feministische golf (ongeveer de jaren twintig tot zeventig). Enkele bekende voorbeelden uit de vooroorlogse periode zijn de sociaaldemocratische voorvrouw Liesbeth Ribbius Peletier, de christelijk-historische politica Frida Katz en de liberale historica Johanna Naber. Na de oorlog kunnen we bijvoorbeeld denken aan de sociaal-democratische politica Corry Tendeloo, haar christelijk-historische collega freule Wttewaal van Stoetwegen en de vooraanstaande niet-confessionele leidsvrouw Marie-Anne Tellegen. De linkse historica Annie Romein-Verschoor en de sociaal-democratische schapster Hilda Verwey-Jonker, die beiden wel gehuwd waren, vormden beslist uitzonderingen.

Nu geeft Aerts wel toe dat ook op de voorgrond tredende vrouwen uit andere stromingen dit nog al eens combineerden met juffrouwschap, maar volgens haar sprong het katholieke volksdeel er wat dit betreft uit. Juist omdat bij katholieken zulke geprononceerde denkbeelden leefden over huwelijk en moederschap als vrouwelijke bestemming, was de ongehuwde staat de optie bij uitstek voor katholieke vrouwen die

voor een carrière kozen, zo luidt haar plausibele verklaring. Maar over hoeveel vrouwen ging het nu helemaal, met andere woorden, waren er genoeg katholieke ongehuwde vrouwen die een vooraanstaande positie bekleedden, om van een traditie te spreken?

Van Sleutelbos naar vrouwendispuut?

Wat dat betreft is de bewijsvoering van Aerts niet sterk. De Sleutelbos telde nooit meer dan vijftien(!) leden en was in feite eerder een geformaliseerde vriendinnenclub dan een echte organisatie. Het Katholiek Vrouwendispuut na de oorlog was wel groter - circa honderd leden en ongeveer drie keer zoveel belangstellenden - maar toch nog altijd zeer klein in vergelijking met de rest van de verzamelde katholieke vrouwenorganisaties, die in totaal ongeveer 100.000 leden telden. Ook het percentage vrouwelijke katholieke volksvertegenwoordigers was zeer gering - halverwege de jaren vijftig was slechts vier percent van de KVPafgevaardigden van het vrouwelijk geslacht.

Daar komt bij dat het Vrouwendispuut niet zonder meer als opvolgster van de Sleutelbos kan worden aangemerkt. Beide organisaties zijn door verschillende personen opgericht en er waren maar een paar vrouwen uit de Sleutelbos terug te vinden in het Vrouwendispuut. Het Dispuut ging uit van opvattingen over de complementariteit van vrouwen en mannen, bij een tegelijkertijd wezenlijke gelijkwaardigheid van beide seksen. In overeenstemming met een bredere trend in de naoorlogse samenleving, opteerde de organisatie voor een harmonieuze samenwerking tussen mannen en vrouwen en werd er gesproken van een mensvraagstuk (in plaats van een vrouwenvraagstuk).

Klompé was zeer verbonden met het Dispuut en was zelfs een der oprichtsters. Uit niets blijkt dat ze zich sterk oriënteerde op de vooroorlogse Sleutelbos, waarmee ze overigens wel de beklemtoning van haar katholieke identiteit gemeen had. Wat wel duidelijk wordt is dat ze stevige banden had met niet-katholieke vrouwen en vrouwenorganisaties. Klompé was een typische 'doorbraakkatholiek'. Ze was lid van de Nederlandse Volksbeweging en betrokken bij het Nederlands Vrouwen Comité, dat zich eveneens richtte op doorbreking van de verzuiling (in vrouwenorganisaties). En ze heeft gespeeld met het idee om lid te worden van de PvdA, maar dat uiteindelijk toch weer verworpen omdat ze deze partij teveel de nestgeur van de oude SDAP vond hebben. Het mede door Klompé opgerichte Dispuut had een in alle opzichten moderne uitstraling, met een open houding ten opzichte van andere groeperingen en na-oorlogse ontwikkelingen in wetenschap en samenleving. Zo werd het Dispuut wegens zijn relatief liberale houding ten opzichte van het betaald werken van gehuwde vrouwen opgenomen in het CVVAV, de brede overkoepelende vrouwenorganisatie op dit terrein. Dit wil overigens niet zeggen dat de benaming Katholiek Vrouwendispuut nergens op

sloeg. De organisatie had duidelijk een plaats binnen de katholieke zuil en banden met de KVP. Levensbeschouwelijk oriënteerde ze zich op de katholieke leer en werd als zodanig bijvoorbeeld beïnvloed door de toespraak van paus Pius XII in 1945, die de vrouwen - met name de ongehuwde - opriep zich dienstbaar te maken in de samenleving. Maar toch lijkt het erop dat het Dispuut meer gemeen had met na-oorlogse vrouwenorganisaties van buiten de katholieke zuil, dan met de vooroorlogse Sleutelbos. Ook in dit opzicht is de these van een duidelijke katholieke traditie niet sterk onderbouwd.

Is het persoonlijke ook 'politiek'? Alvorens de verdiensten te signaleren van dit proefschrift wil ik een laatste punt van kritiek niet onvermeld laten. Aerts plaatst haar beschouwing over de spanning tussen persoonlijke identiteit en politiek die de behandelde katholieke vrouwen en vrouwenorganisaties gemeenschappelijk hadden in de context van de leuze 'het persoonlijke is politiek' uit de radicaal-feministische fase van de tweede feministische golf. De door die leuze beïnvloede feministes van de tweede golf hielden zich immers ook bezig met een bezinning op hun identiteit als vrouw en feministe, luidt haar redenering. Zo bezien was er dus weinig nieuws onder de zon. Dit nu komt mijns inziens over als kunstmatig en tezeer een vertekening van de historische werkelijkheid. Als men alleen al het soort vrouwen voor ogen neemt, dat de kern vormde van de feministische praatgroepen, dan valt meteen het hemelsbrede verschil op met de door Aerts behandelde katholieke vrouwen: De praatgroepfeministes waren in uiterlijk, gedragingen en opvattingen sterk beïnvloed door de vernieuwingsbewegingen van de jaren zestig. Bovendien was een essentieel bestanddeel van de wijze waarop de tweede-golffeministes zich bezonnen op hun identiteit, dat dit steevast geschiedde tegen de achtergrond van mannen als onderdrukkende of op zijn minst dominante groepering; een element dat bij de door Aerts behandelde katholieke vrouwen veel minder geprononceerd aanwezig was. (Geheel afwezig was het niet; de Sleutelbos althans zette zich in haar uitingen nog weleens af tegen mannen).

Maar dit boek zou geen recht worden gedaan als slechts punten van kritiek worden genoemd. Een van de grote verdiensten ervan is dat het zichtbaar maakt dat het katholicisme nog meer aspecten kende dan het stereotype traditionele gezinsdenken, al gaat het postuleren van een krachtige katholieke traditie van juffrouwschap wel wat ver, gezien het onmiskenbaar marginale karakter ervan. Aerts toont ook duidelijk aan dat er op zijn minst een verband bestond tussen het ongehuwd zijn van (katholieke) vrouwen en de mogelijkheid tot het maken van carrière. En dan wordt in dit geval niet alleen gedoeld op zaken als dubbele belasting die het gevolg zijn (waren) van kiezen voor zowel huwelijk en moederschap als een maatschappelijke loopbaan, maar ook op de mentale gelegenheid tot werkelijke ontplooiing door het ontbreken van mannelijke bevoogding. Dit boek is een historische aanvulling op de opvatting van wetenschaps-beoefenaren als de antropoloog Anton Blok, die beweren dat vrouwelijke leiders hun status van 'grote' vrouw pas kunnen bereiken bij de gratie van de daadwerkelijke dan wel symbolische afwezigheid van een echtgenoot. Met andere woorden, vrouwelijke leiders zijn of waren ofwel ongehuwd, of weduwe en als ze al gehuwd waren, hadden ze een echtgenoot die vooral dienstbaar was aan hun carrière, dan wel op zijn minst geen sta-in-de-weg. Tal van historische voorbeelden - van Eleanor Roosevelt, via Indira Gandhi en Golda Meïr tot Margaret Thatcher - zijn aan te voeren om de juistheid van deze stelling te staven. En ook Klompé past uitstekend in dit beeld, zoals blijkt uit de wijze waarop ze door Aerts wordt geportretteerd. Last but not least wordt in dit boek op treffende wijze geschetst hoe Klompé omging met haar sekseidentiteit, welke spanningen het vrouw-zijn opleverde voor iemand die de moed en de capaciteiten had om gedurende lange tijd het ministerschap te bekleden - als eerste Nederlandse vrouw maar er tegelijkertijd als enige vertegenwoordigster van haar sekse tussen de grote mannen voor moest waken om niet op haar vrouwelijkheid te worden vastgepind.

ANNEKE RIBBERINK is als universitair docent verbonden aan de vakgroep geschiedenis van de Vrije Universiteit

# Socialistisch geïnspireerde hartstocht

Rob Hartmans bespreekt: Hans Goedkoop, Geluk. Het leven van Herman Heijermans, Arbeiderspers, Amsterdam 1996.

Wie enigszins bekend is met zowel de Nederlandse kunstwereld als de PvdA kan het zich waarschijnlijk niet voorstellen, maar een eeuw geleden oefende de sociaal-democratie grote aantrekkingskracht uit op tal van kunstenaars. Op haar Paascongres van 1897 ontving de nog piepjonge SDAP met gejuich drie nieuwe, hoogst getalenteerde leden: Herman Gorter en Henriette en Richard Roland Holst. Dat kort daarvoor een andere jonge kunstenaar, Herman Heijermans, partijlid was geworden was echter vrijwel iedereen ontgaan. Nu was Heijermans tot op dat moment als schrijver niet erg succesvol geweest, zodat deze stap van een zo goed als onbekend auteur weinig 'nieuwswaarde' had. Maar ook in andere opzichten week Heijermans sterk af van Gorter en de Roland Holsten. Terwijl zij in het milieu van linkse kunstenaars en intellectuelen een belangrijke rol zouden gaan spelen bleef Heijermans altijd een vreemde eend in de bijt.

Om te beginnen was Heijermans' entree tot de arbeidersbeweging al totaal anders dan die van Gorter cum suis. Heijermans behoorde niet tot die leden der bourgeoisie, wier geweten werd gewekt door de rammelende ketenen van het opmarcherende proletariaat. Hij was echter bepaald niet afkomstig uit de arbeidersklasse want zijn vader was journalist bij de NRC, in een tijd dat dit nog betekende dat hij in de eerste plaats de public relations van de Rotterdamse havenbaronnen diende te verzorgen. Na een mislukt avontuur in de handel in lompen en oude metalen dat hem een schuld opleverde die hem bijna tot zijn dood als een molensteen om de nek hing, werd ook Heijermans junior journalist. Hoewel hij in 1891 naar Amsterdam trok, waar de socialistische beweging voor nogal wat rumoer zorgde, waren het niet de openbare vergaderingen, demonstraties of stakingen die hem tot 'de beweging' brachten. Evenmin werd zijn bekering veroorzaakt door lectuur van Marx, Kautsky of Franc van der Goes.

Heijermans behoorde, werd hij in die kringen nauwelijks geaccepteerd, tot de literaire generatie van Negentig', die in verzet kwam tegen het ver doorgevoerde l'art pour l'art-beginsel van de Tachtigers. Een terugkerend thema in de literatuur van de Negentigers was dat van de 'gevallen vrouw'. Ook Heijermans werd hierdoor gefascineerd, maar bij hem bleef het niet bij een literaire verwerking van dit fenomeen. Hij wierp zich op als redder van Marie Peers, een door haar man in de steek gelaten moeder van twee kinderen die als zangeres in twijfelachtige tingeltangels de kost verdiende. Deze ervaring verwerkte Heijermans in zijn begin 1897 gepubliceerde roman Kamertjeszonde. Het was een felle aanval op de valse moraal van een gedegenereerde burgerij die zijn lusten botvierde op weerloze vrouwen en meisjes en hen vervolgens als oud vuil afdankte. Het werd tijd dat die lamme burgerkliek, met zijn laissez-faire, laissez foutre, weggejaagd werd, en het socialisme leek hiervoor de aangewezen beweging.

Uit de schitterende Heijermans-biografie waarop Hans Goedkoop onlangs cum laude promoveerde wordt duidelijk dat Heijermans relatie met de Nederlandse sociaal-democratie altijd vrij problematisch is geweest. Toen hij kort na zijn toetreden tot de SDAP een kort verhaal over een bordeel aanbood aan het maandblad De Nieuwe Tijd werd dit geweigerd. Het argument was dat een bordeel een burgerlijk fenomeen was, en daarmee zou het verhaal ook burgerlijk zijn. In tegenstelling tot Herman Gorter en Henriette Roland Holst, die spoedig gevraagd zouden worden voor de redactie van De Nieuwe Tijd, schreef Heijermans niet over de schone, klare dag die komen zou, of over 'het gouden net' dat het socialisme over de wereld zou spannen. Ook putte hij zich niet uit in dogmatische spitsvondigheden en talmoedische haarkloverijen over 'het ware socialisme', maar ging hij in fel realistische woorden tekeer tegen alles wat vuns en voos was in die verdoemde burgerlijke maatschappij. Omdat die fijne lieden van De Nieuwe Tijd hem niet lustten begon Heijermans maar meteen met een concurrerend tijdschrift, De Jonge Gids, dat hij onder een adembenemende reeks pseudoniemen nagenoeg zelf volschreef. Over de inhoud

van dit maandblad meldt Goedkoop: 'Nog nooit ging in een Hollands tijdschrift zoveel pus, pis, snot, slijm, sperma, zweet en bloed over de pagina's. De heersende klasse wordt beschreven als seniel, ziek, stervend of al dood, een lijk in ontbinding, een kreng met kanker en harde sjanker en de sief.'

Veel wetenschappelijks was daar niet aan. Het was meer Zola dan Marx, en daarom hadden de theoretici van De Nieuwe Tijd er een enorme afkeer van. Gorter baseerde zich op de literatuuropvattingen van Franz Mehring, een van de schatbewaarders van de marxistische orthodoxie. Deze poortwachter van de heilige leer was echter roomser dan de paus. Had Marx in de kunsten nog een machtig wapen in de klassenstrijd gezien, volgens Mehring kon een bovenbouwverschijnsel als de kunst nooit socialistisch zijn zolang de onderbouw dat nog niet was. Proletarische kunst was dus onmogelijk, en het naturalisme à la Zola was niet meer dan een ontbindingsverschijnsel, een stuiptrekking van de reeds rottende burgerij. Sinds 1848 woedde overal de klassenoorlog en bestätigte sich die alte Wahrheit daß unter die Waffen die Musen schweigen.' Volgens Gorter had de beweging van Tachtig een belangrijke vernieuwing van de letteren teweeg gebracht, maar was zij halverwege blijven steken in een onmaatschappelijk individualisme. In het naturalisme van Van Deijssel herkende hij de behoefte aan een wetenschappelijke kijk op de wereld, maar dat was natuurlijk een ijdel streven zolang de schrijver zich de denkbeelden van Marx niet eigen maakte.

In de ogen van Heijermans was Mehring een dorre kamergeleerde, die vasthield aan de achterhaalde denkbeelden van de vroeg-negentiende eeuwse bourgeoisie. Misschien zou de socialistische kunst voorlopig nog niet volmaakt zijn, zou zij zich pas volledig kunnen ontwikkelen na de revolutie, het was volgens Heijermans niettemin de moeite waard om nu reeds een poging te wagen. Ontmaskering van het kapitalisme en propaganda voor het ideaal waren hard nodig, en de kunstenaar had hierin een duidelijke taak. In 1898 viel Heijermans Mehring aan in De Jonge Gids, en zo'n tien jaar later, tijdens zijn verblijf in Berlijn, ontketende hij zelfs een debat binnen Duitse sociaal-democratie, waarin niet alleen Eduard Bernstein, Kurt Eisner en Clara Zetkin zich mengden, maar waaraan ook Franz Mehring zelf deelnam.

Heyermans en de dogmatici Tussen Heijermans en de kreukvrije marxisten zou het nooit wat worden. De poging om een arbeidsverdeling tussen De Jonge Gids en De Nieuwe Tijd te maken, waarbij Heijermans zich zou beperken tot de cultuur en Gorter cum suis de politiek voor hun rekening zouden nemen, mislukte dan ook zeer spoedig. Van een beoogde fusie van de bladen kwam uiteindelijk helemaal niets terecht. Toch begon Heijermans binnen de SDAP een zekere invloed te krijgen. Op verzoek van de Amsterdamse partijgenoten schreef hij de eenakter Puntje, die werd opgevoerd op de laatste avond van het Paascongres van 1898. Het was een groot succes, en bovendien betekende het zijn ontdekking als toneelschrijver. Een jaar later was hij het, die het congres, tegen de zin van Troelstra en Vliegen, zover kreeg dat het een motie aannam waarin het partijbestuur werd opgedragen een commissie te benoemen die de oprichting van een dagblad moest voorbereiden. Zo stond Heijermans aan de wieg van Het Volk.

Toch voelde Heijermans zich niet volledig thuis in de SDAP. In reactie op het revolutionaire pathos van Domela was de partij wel erg nuchter en zakelijk geworden. In zijn artikel over Mehring had hij geschreven: 'We zijn langzaam aan een academische partij geworden - zoowat elkeen heeft een broertje dood aan sentiment, hartstocht, on-academische gebaren. Cynisme, flegma, tam-wetenschappelijke redenering dreigen de Oranje-Nassau-ordens onzer beweging te worden [...] maar nimmer in de wereldhistorie heeft ènkel nuchterheid iets blijvends geschapen.' Toen Troelstra bij het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog verklaarde dat de 'nationale gedachte' het diende te winnen van de partijtegenstellingen, was dit Heijermans een gruwel. Bovendien voelde hij zich meermalen door partijgenoten in de steek gelaten. Zo steunde de SDAP-fractie in de Amsterdamse raad Heijermans niet, toen in 1915 een vaste bespeler voor de Stadsschouwburg benoemd moest worden. Enige tijd later viel Heijermans J.H. Schaper aan, omdat deze als kamerlid overwoog voor een wetsontwerp te stemmen waarin subsidie aan toneelverenigingen geweigerd kon worden als er

stukken werden gespeeld die 'de zedelijke grondslagen waarop onze maatschappij steunt aantasten'. Schaper wilde dus voor een antisocialistische wet stemmen! In zijn repliek beschuldigde Schaper Heijermans ervan met 'groote armzwaaien' over alle nuances heen te maaien. Maar Heijermans wilde nu juist een socialisme van het grote gebaar: 'Laat mij, kameraad, rustig de groote armzwaaien. [...] Want het zijn niet de groote armzwaaien, die een rijke en goede beweging op modderige zijwegen voeren, maar het voorzichtig berekenend verstand, dat bang is voor een hagelbui of een paar natte sokken.'

Heijermans en de SDAP – de verhouding werd steeds slechter, al kwam het niet tot een breuk. Daarom was het eigenlijk opmerkelijk dat Heijermans in 1924 een partijbegrafenis kreeg. Volgens Goedkoop was dit een gebaar van de SDAP-leiding naar die leden die moeite hadden met het steeds pragmatischer en technocratischer wordende beleid. En dat

Heijermans, met zijn engagement en zijn toneelstukken, voor veel arbeiders belangrijk was geweest, bleek uit de massale toeloop tijdens de begrafenis, die deed denken aan de uitvaart van Domela Nieuwenhuis. Het was een voorbije tijd, die ten grave werd gedragen.

Die voorbije tijd, dat ouderwetse socialisme, maar ook het literaire leven, het toneelwereldje van toen, met alle haat en nijd en de acteurs en actrices van het grote gebaar en de rollende ogen - dat alles komt in het boek van Goedkoop tot leven. Waar andere biografieën dikwijls doen denken aan kleurplaten, waarbij de grote lijnen van de bekende feiten zijn ingekleurd met wetenswaardigheden over de hoofdpersoon, is Geluk een meesterlijk schilderij. In talrijke, glacerende lagen wordt het portret van Heijermans geschilderd, waarbij alleen die details worden aangeduid, die van belang zijn een levendig en

levensecht conterfeitsel te verkrijgen. Geen ellenlange verhandeling over de sociaal-economische verhoudingen in het eindnegentiende eeuwse toneelbedrijf of het zoveelste uittreksel van de ideologische ontwikkeling van de vaderlandse sociaal-democratie, maar alle aandacht voor de tumultueuze levenswandel en het onmogelijke karakter van Heijermans. Goedkoop beschrijft zijn 'held' van binnen uit, zodat je, of je wilt of niet, vanzelf meeleeft met die even fascinerende als problematische man. En deze biograaf doet dit met zoveel verve en vaart, en in zulk prachtig Nederlands, dat mijn bezwaren tegen wat ik aanvankelijk beschouwde als 'mooischrijverij' al spoedig wegsmolten onder de heldere stralen van Goedkoops literaire talent.

ROB HARTMANS is historicus en publicist

#### Sociaal-democratie en 'Europa'

Jet Bussemaker bespreekt: Stephan Leibfried and Paul Pierson (eds.), European Social Policy. Between Fragmentation and Integration. Washington DC: The Brookings Institution, 1995.

Het is al vaker geconstateerd: het debat over Europa wil in Nederland maar slecht van de grond komen. Sociaal-democraten vormen daarop geen uitzondering. Afgezien van een enkeling als Geelhoed, secretaris-generaal van het ministerie van Economische Zaken en lid van de PvdA, zijn er in Nederland maar weinig politici, beleidsmakers en intellectuelen die zich werkelijk druk maken over Europa. Wij zijn bekender om 'Maastricht' dan om ons Europees gevoel. Nu is dat debat - voorzover daar überhaupt al sprake van is - niet altijd even spannend. Het Eu-web van instituties, regelingen en uitzonderingsbepalingen, is in korte tijd zo onoverzichtelijk geworden dat

het voor gemiddeld geïnteresseerde burgers nauwelijks meer te volgen is. Het ontbreekt op Europees niveau bovendien aan charismatische persoonlijkheden die een internationaal debat kunnen initiëren en sturen. We kunnen wat dat betreft nu al spreken van een 'post-Delors tijdperk'.

Delors was iemand die zich sterk maakte voor een 'sociaal Europa' naast een 'sterk economisch Europa', ook al was de sociale dimensie vaak verborgen in een strategie van de Russische pop, die steeds weer nieuwe

lagen (poppen) bevat. Delors zag in de Europese eenwording voordelen voor alle burgers: een soort Europa als Eureka. Velen waren en zijn het niet met hem eens en tonen zich op z'n minst sceptisch, zo niet cynisch over de sociale gevolgen van Europa. Allereerst twijfelen zij aan de mogelijkheden van Europees sociaal beleid. Verschillen in culturele en historische achtergronden, democratische legitimiteit en de rol van subsidiariteit maken dat de rol van de natiestaat geenszins uitgespeeld is. Bovendien is het Europese beleid sterk gericht op economische samenwerking. Voorzover economische eenwording leidt tot nieuw sociaal beleid, zal dat vooral als effect van economische processen zijn en zich beperken tot de meest minimale regelingen en niveaus. De Eu laat de verdere invulling van sociale politiek over aan de nationale verzorgingsstaten zonder daarvan de soevereiniteit aan te tasten.

Dat is zo ongeveer de gangbare mening in Nederland die
onder andere is uitgedragen door
Bram de Swaan. In European Social
Policy, een bundel met artikelen
van Duitse en Amerikaanse onderzoekers die onder auspiciën
van het Centre for European
Studies van Harvard University
tot stand is gekomen, wordt een
ander standpunt ingenomen.

De redacteuren, Stephan Leibfried en Paul Pierson, verdedigen hierin de stelling dat het proces van Europese integratie zowel de soevereiniteit (juridische autoriteit) als de autonomie (de daadwerkelijke capaciteit hiertoe) van de lidstaten uitholt. Nationale verzorgingsstaten mogen belangrijke instituties blijven voor Europees sociaal beleid, ze doen dan binnen de context van een gelaagd ('multi-tiered') bestel. De auteurs erkennen dat deze structuur in eerste instantie een bijprodukt is van het initiatief om tot één Europese markt komen. Maar het is een bijprodukt met verstrekkende gevolgen: in de huidige (Europese) constellatie is het immers niet meer mogelijk economische kwesties geheel te scheiden van sociale kwesties. Leibfried en Pierson noemen drie processen die hebben bijgedragen aan de overgang van soevereine staten naar een gelaagd systeem van sociale politiek; initiatieven van de Europese commissie en de Raad van Ministers, bepalingen van het Europese Hof van Justitie over vereisten waaraan de sociale politiek van lidstaten moet voldoen en tenslotte indirecte druk die als gevolg van de Europese eenwording ontstaat om sociaal beleid aan te passen zodat negatieve gevolgen van de economische eenwording worden verme-

Tezamen hebben zij bijgedragen tot een systeem waarin de politieke autoriteit over sociale politiek wordt gedeeld - zij het in een meer gedecentraliseerde vorm dan bij traditionele federale staten - met drie specifieke karakteristieken. Allereerst wordt het gekenmerkt door een 'holle kern'. De Eu heeft slechts beperkte mogelijkheden om voorstellen voor sociaal beleid te formuleren, anders dan als gevolg van op de markt gerichte maatregelen. Het beleid dat onder druk van buiten wordt geformuleerd,

vergroot de potentiële invloed van lidstaten, hoewel de 'holle kern' van de Eu tegelijkertijd betekent dat de macht van de afzonderlijke lidstaten (soevereiniteit en autonomie) beperkt wordt. Leibfried en Pierson wijzen er op dat de verschillende lidstaten dat overigens zonder veel interesse over zich heen hebben laten komen.

Europese Hof van Justitie

Een tweede karakteristiek van het Europese sociale beleid is de grote rol van het Europese Hof van Justitie. Uitspraken van het Europese Hof kunnen verstrekkende gevolgen hebben voor afzonderlijke staten - het Hof deed al meer dan 300 uitspraken over coördinatie van sociaal beleid. De structuur van de E u draagt bij aan de grote invloed van het Hof-het is een instantie die belangrijke politieke beslissingen neemt die door de Europese Commissie slechts via een unaniem besluit ongedaan kunnen worden gemaakt. Een dergelijk, justitiëel gestuurde ontwikkeling van sociaal beleid kent een eigen logica, waarin eisen van coherentie belangrijker zijn dan diepgaande debatten over de wenselijkheid van diverse uitkomsten. Met andere woorden: als de Eu zelf al een voorbeeld van 'verplaatsing van de politiek' is, dan is het Europese Hof van Justitie dat in het kwadraat!

Tenslotte is het systeem van sociale politiek – zoals gezegd – sterk gekoppeld aan het proces van economische eenwording. Het sociale beleid dat vanuit de Eu komt is er niet op gericht om burgers te beschermen tegen de

werking van de markt, maar juist om een economische markt mogelijk te maken, zoals bijvoorbeeld beslissingen op het terrein van arbeidsmobiliteit en vrije diensten laten zien. Hoezeer het sociaal beleid van de Eu is gekoppeld aan de markt blijkt uit het Sociale Handvest van 1989 dat een aantal basisrechten bevat. In de conceptteksten van dit handvest werd nog gesproken over basisrechten van burgers; in de laatste tekst was dat vervangen door workers. Deze verandering had meer dan alleen een symbolische betekenis. In plaats van algemene sociale burgerschapsrechten, kwam de nadruk te liggen op beperkte voorzieningen die strikt gekoppeld zijn aan de arbeidsmarkt.

De wijze waarop deze drie karakteristieken van Europees sociaal beleid in de praktijk op elkaar inwerken wordt duidelijk uit verschillende meer thematisch opgebouwde hoofdstukken. Zo worden onder andere de agrarische politiek, regionaal (subsidie)beleid en migratie en migratiebeleid geanalyseerd. In één van de andere hoofdstukken gaat Martin Rhodes in op de sociale dimensie van industriële relaties en op de rol van werkgevers en vakbonden. Hij signaleert een grote fragmentatie bij zowel de organisaties van de Gemeenschap zelf (bijvoorbeeld tussen de DG's die zich bezig houden met sociale zaken c.q. economische aangelegenheden), als bij belangengroepen van werkgevers en werknemers. Daarbij komen nog eens verschillen van mening over de wijze en vorm van regulering tussen de verschillende lidstaten. De

rol van de Britten is in deze cruciaal. Hun bezwaren tegen de sociale paragraaf van het Verdrag van Maastricht passen in een lange traditie van Brits voorbehoud en soms zelfs obstructie. Het Britse verzet tegen wettelijke inmenging in de sfeer van arbeidsmarktbeleid verraadt volgens Rhodes het onderscheid tussen de Britse juridische traditie enerzijds, waarin de nadruk ligt op vrijwilligheid van arbeidsmarktregulering en contractuele relaties tussen werkgevers en werknemers, en de continentale Romeins-Germaanse traditie anderzijds, waarin de nadruk ligt op individuele arbeidsrechten en wettelijk vastgelegde overeenkomsten. Daar doorheen lopen verschillende opvattingen over subsidiariteit en solidariteit. Daaruit kan de impasse worden verklaard die aan het eind van de jaren tachtig ontstond ten aanzien van regulering. Maar ondanks procedurele problemen en inhoudelijke meningsverschillen is er toch een indrukwekkend corpus aan Europese wetgeving ontstaan, niet alleen in de sfeer van gezondheid en veiligheid - waarover de consensus tussen de lidstaten het grootst is - maar ook op meer controversiële terreinen van werknemersrechten. grootste uitdaging in de nabije toekomst ligt volgens Rhodes echter in het vinden van een antwoord op de grote werkloosheid. De slechte vooruitzichten geven nieuwe steun aan het Britse pleidooi voor deregulering aan de ene kant, en stimuleren het vinden van een compromis tussen verbetering van werknemersbescherming en aandacht voor ar-

beidsmarktflexibiliteit, zoals voorgesteld door de Commissie, aan de andere kant. Rhodes schetst twee toekomstscenario's: een optimistisch scenario, waarin economische eenwording samengaat met een 'Sociaal Europa' en een pessimistisch scenario, waarin de ontwikkeling van sociaal beleid wordt gezien als bedreiging voor economische eenwording. De realiteit zal waarschijnlijk ergens in het midden liggen.

Gelijke behandeling

Uit de bijdrage van Jane Lewis en Ilona Ostner komt vooral de grote invloed van het Europese Hof van Justitie bij de vormgeving van sociaal beleid naar voren. Zij analyseren de gevolgen van Europese ontwikkeling op sekseverhoudingen in diverse lidstaten. Het Europees beleid ten aanzien van gelijke behandeling is één van de meest ontwikkelde vormen van sociaal beleid, met soms grote consequenties voor nationale regelgeving, zoals iedereen weet die het Nederlandse beleid in deze heeft gevolgd.

De mogelijkheden voor initiatieven op dit terrein werden gegeven in artikel 119 van Verdrag van Rome, waarin gelijke behandeling van vrouwen en mannen staat vermeld. Het duurde echter tot midden jaren zeventig tot de Commissie en het Hof op dit gebied een actieve politiek gingen voeren. Sindsdien stapelen de Europese richtlijnen en uitspraken van het Hof zich in snel tempo op. Vanaf het begin is het Europese beleid in deze altijd sterk gekoppeld geweest aan economische overwegingen van de markt. Zo moest gelijke betaling

van mannen en vrouwen oneigenlijke concurrentie tussen verschillende lidstaten voorkomen. Daarmee is ook de eerste beperking van het beleid gegeven: sekse-ongelijkheid is een probleem zolang het direct gerelateerd is aan werkgelegenheidsvraagstukken – wetgeving van de Eu heeft betrekking op werkenden en werkzoekenden, niet op verzorgers/huisvrouwen.

Gezinszaken krijgen alleen aandacht als ze van belang zijn voor werknemers met doorlopende arbeids-onderbrecontracten: kingen om zorgtaken in de gezinssfeer op te nemen hebben bijvoorbeeld niet de politieke agenda van de Eu bereikt. De relatie tot de arbeidsmarkt is één van de 'oognaalden' die sekse-specifieke beleidsvoorstellen moeten passeren om onderwerp van discussie op Europees niveau te worden. De tweede 'oognaald' die een rol speelt is het type verzorgingsstaat en de sekseverhoudingen die hierin verondersteld worden. Dat heeft vooral consequenties voor de wijze waarop de implementatie van sociaal beleid in afzonderlijke landen vorm krijgt. In Nederland heeft de implementatie van gelijke behandeling in de sociale zekerheid vorm gekregen tegen de achtergrond van bezuinigingen: binnen die context betekende gelijke behandeling al snel een verlaging van de uitkeringen. Aan de andere kant bleek 'Europa' ook vaak een onverwachte bondgenoot voor feministische pleidooien voor gelijke behandeling. De wijze waarop gelijke behandeling

uiteindelijk in de lidstaten vorm krijgt wordt bepaald door het type verzorgingsstaat, de kostwinner-verzorger typologie en de inbedding in actuele politieke vraagstukken. Daarmee zijn ook de grenzen van Europees beleid gegeven: hoewel de soevereiniteit van lidstaten op dit terrein zeker is aangetast, is hun autonomie in de wijze van vormgeving allerminst verloren.

European Social Policy bevat daarnaast ook een drietal artikelen over Canada en de Verenigde Staten. Deze artikelen bedoeld om een vergelijking te kunnen maken tussen verschillende manieren waarop integratie van sociale politiek tot stand komt in gelaagde systemen. Paul Pierson laat zien hoe sinds de New Deal de verantwoordelijkheid van de overheid bij de vormgeving van inkomensprogramma's steeds groter is geworden, ten koste van de invloed van de deelstaten. Margaret Weir gaat in op de armoede onder afro-amerikanen die zich steeds meer concentreert in bepaalde gebieden en hen steeds verder isoleert van de rest van de bevolking. Weir verklaart het mislukken van antiarmoede politiek uit de grote macht van lokale politieke instituties die sterk gericht zijn op eigen belangen en op het creëren van regionale verschillen tussen steden en suburbs.

Sociaal-democraten en Europa De betekenis van deze betogen voor Europese ontwikkelingen wordt echter summier behandeld. Tegenover overeenkomsten (relatie tussen decentralisatie en supranationale organen) staan evenzo veel verschillen (in culturele achtergrond en politieke verhoudingen).

De betekenis van politieke en culturele verschillen komt ook voor de Europese landen niet altijd even goed uit de verf. Zo is er weinig aandacht voor de betekenis van religieuze verschillen en voor de rol van politieke bewegingen in de ontwikkeling van Europa. Wèl wijzen de auteurs zijdelings op de geringe invloed van sociaal-democraten op de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap. Waar in studies naar de oorsprong en ontwikkeling van nationale verzorgingsstaten vaak de nadruk wordt gelegd op de rol van sociaal-democraten (en vakbonden), is hun positie in Europees verband zwak, met name in de Europese Raad. De oorzaak daarvoor ligt deels in de relatieve verslechtering van de positie van sociaal-democraten in de verschillende lidstaten, maar is ook versterkt door de gelaagde structuur van de Europese Unie. Deze structuur maakt het tegenstanders van sociaal beleid redelijk gemakkelijk initiatieven in die richting te blokkeren. Dat verklaart voor een deel wellicht de geringe interesse voor Europese politiek bij sociaal-democraten. Het geeft echter tegelijkertijd aan hoe belangrijk het is 'Europa' niet aan anderen over te laten.

JET BUSSEMAKER lid redactieraad S&D en als politicologe verbonden aan de V U, Amsterdam



Lokatie Duivense Broek Bio, Post Angelo bij Doesburg.
Uit deze rijke bron putte de schrijver in zijn roman De overkant van de rivier.
Zijn hoofdpersoon Hanna is daar in het vlakke land geboren.
Nu maakt hij ons in dit prozagedicht deelgenoot van wat hij zelf als kind heeft meegemaakt.
REIN BLOEM

#### PASOPDEPLAATS 6

#### Kindsdeel

De koeien schrapen hun hoeven. Schoppen met de achterpoten. De familie maakt de rondgang langs de stallen. Grootvader prijst de bees. Gezond, roodbont IJsselvee. Hij nodigt ons aan de lange tafel. Op de ongelijke, halfvermorzelde klinkers van de deel. Moeder, oudste dochter, links van opa. Naast haar de drie zusters. De enige zoon rechts. Boven de tafel brandt de stallantaarn. Grootvader vouwt de handen. Dat God de bijeenkomst mag zegenen. Ik knipoog naar moeder. Sinds vader niet meer leeft, hebben we het moeilijk. Pappa heeft grote schulden gemaakt. De enige zoon volgt grootvader op. Moeder en de drie zusters hebben recht op een kindsdeel. Er zit veel kapitaal in de boerderij. Boven ons het opgetaste hooi. De dieren snuiven.

Wat de wet ook zegt, er wordt geen kindsdeel uitgekeerd.

Ik durf moeder niet aan te kijken.
Een harde urinestraal klettert in de afvoergoot.
Een koe loeit zacht. Massieve schoften afgetekend op de muur.
Tegen de ruiten kleven vlokjes bevroren mist.
De peppelensteeg sluit de horizon met een donker lijntje af.
Buiten blaast een ijzige wind.
Het vlakke land ligt verstijfd.
Opa heeft zich als God boven de wet gesteld.
Moeder heeft alleen mij om geld te verdienen.
En ik ben pas tien.

JAN SIEBELINK

#### HOOFDEN & ZINNEN



INHOUD

De Negen Levens van de Verzorgingsstaat

#### De Negen Levens van de Verzorgingsstaat

Een verboden debat, noemt Wil Albeda de discussie over de sociale zekerheid. 'De fundamentele vragen worden niet gesteld. Het gevolg is dat we niet voor een ander stelsel van sociale zekerheid kiezen, maar afglijden naar een systeem dat eigenlijk niemand wil.' De voormalige minister van Sociale Zaken heeft gedeeltelijk gelijk. De talloze bezuinigingsronden en stelselherzieningen zijn nooit gepaard gegaan met een consistente visie op een duurzame en sociale verzorgingsstaat. En ook nu lijkt de in het regeerakkoord aangekondigde fundamentele herijking van de sociale zekerheid niet van de grond te komen. Albeda heeft echter ongelijk als hij meent dat er nooit doorwrochte alternatieven zijn gelanceerd. Het probleem is alleen dat deze pientere plannen, variërend van negatieve inkomstenbelasting tot basisstelsels met collectieve aanvullingen, op het moment suprème, als de besluiten worden genomen, geen enkele rol van betekenis blijken te spelen. Ingrepen in de sociale zekerheid worden steevast lang uitgesteld om vervolgens overhaast te worden genomen.

In de serie 'De negen levens van de verzorgingsstaat' heeft theater De Balie (in samenwerking met vakcentrale fnv) het geheim proberen te achterhalen van deze teleurstellende politieke dynamiek van stilstaan of in het diepe springen. Het heeft negen hoofdrolspelers van vroeger uitgenodigd om terug te blikken op

omslagpunten in het denken over de verzorgingsstaat. Wat was de betekenis van de 1 procent-operatie van Duisenberg in 1975/76? Waarom liepen de ziektewetplannen van Den Uyl en Dales uit op een fiasco en kon Lubbers een jaar later wel harde bezuinigingen doorvoeren? Hoe kon het kabinet Lubbers/Kok zich in 1991 laten verleiden tot het omstreden julibesluit om de duur van de wao drastisch te beperken? En vooral: Waarom hebben meer structurele en sociale alternatieven zelden een kans gekregen?

> De rituele dans om de verzorgingsstaat

Een vrolijk beeld heeft dit oral history-project niet opgeleverd. Op alle drie de avonden was de zaal zwanger van melancholie. De politiek verantwoordelijken van toen beschreven een tragedie: de protagonisten beseffen dat het mis gaat zonder het noodlot te

kunnen ontlopen.

Het beeld rees op van het Binnenhof als schouwtoneel, waar al twee decennia lang dezelfde rituele dans wordt uitgevoerd. Bewindslieden stellen pijnlijke maatregelen uit omdat de samenleving er nog niet 'rijp' voor is. 'De wet van de traagheid', noemde Gerrit Wagner, oud-topman van de Shell, dit fenomeen. Maar als er dan toch bezuinigd wordt, blijkt het draagvlak beperkt te zijn. Alle omzichtige manoeuvres ten spijt schreeuwt de parlementaire of buitenparlementaire oppositie moord en brand. De regering stelt vervolgens met de moed der wanhoop dat de maatregelen noodzakelijk zijn om de verzorgingsstaat in de toekomst

#### HOOFDEN & ZINNEN

te behouden, de tegenstanders klagen over onrechtvaardigheid en maatschappelijke tweedeling. Aan de dans lijkt geen einde te komen. Zo pleitte Duisenberg in de Balie voor een nieuwe 1 procentsnorm: het financieringstekort zou niet meer dan 1 procent mogen bedragen. Wederom gebruikte hij dezelfde oude argumentiefiguur. Alleen zo, aldus de vertrekkende directeur van de Nederlandse Bank, kan de AOW, ondanks de vergrijzing, in de toekomst worden behouden. En FN V-voorzitter Stekelenburg kende vervolgens de rol die hij volgens het tot op de draad versleten script moest spelen: 'Betekent dat niet een nieuwe ronde snijden in de uitkeringen? Worden zwaksten van zo'n beleid niet kind van de rekening?'

Zowel de hervormers als de opponenten slaan bij een terugblik een raar figuur. De bewindslieden omdat hun wetten vaak bij publikatie in het staatsblad alweer achterhaald waren, de opponenten omdat het sociale zekerheidsstelsel, hun apocalyptische angstbeelden ten spijt, niet volledig is afgebroken; de verzorgingsstaat is nog lang niet aan zijn negende en laatste leven toe.

Maar de melancholie school niet in het feit dat telkens dezelfde tegenstellingen opdoemden, want de geschiedenis heeft allebei de partijen een beetje gelijk gegeven. Zo merkte Bert de Vries op dat de werkgelegenheid een positieve impuls heeft gekregen: 'Het zal wel niet aan het no-nonsense beleid hebben gelegen, maar sinds Lubbers 1 zijn er wel een miljoen banen bij gekomen en dat versterkt het draagvlak voor de

verzorgingsstaat.' Maar Hannie van Leeuwen heeft ook gelijk als ze constateert dat sinds de jaren zeventig de solidariteit in de samenleving is verschraald.

Het onbevredigende van de gang van zaken is eerder dat creatieve alternatieven stelselmatig zijn buitengesloten. De politiek kon de vereiste hervormingen alleen organiseren op een technocratische manier, die het denken verstomt. Het kabinet Lubbers 1 had een regeerakkoord nodig als een bijbel om zich er doorheen te slaan. Bert de Vries: 'Er waren collega's die zondag niet meer naar de kerk gingen omdat ze dan tijdens de preek de wind van voren kregen.' Herman Bode: 'Ja, sommige dominees deugen'. Maar door het regeerakkoord konden dominees of demonstranten weinig voor elkaar krijgen, de parlementaire steun lag vast. En de ingreep in de duur van de w A O in 1991 was alleen mogelijk doordat de betrokken politici voor zichzelf een fuik hadden geknoopt. Door af te spreken dat het aantal arbeidsongeschikten zou moeten worden teruggedrongen tot het aantal van 1989 dwongen ze zichzelf tot ingrijpende maatregelen. Brinkman: 'Op het eind kom je in een situatie, waarin je al zoveel varianten voor oplossingen hebt gehad dat niemand het verschil meer ziet. Dan telt alleen nog dat je een beslissing neemt en de geboekte bezuinigingen realiseert.

Maar de prijs die voor deze technocratische aanpak wordt betaald is hoog. Het is met deze werkwijze vrijwel onmogelijk om het beleid te toetsen aan de oorspronkelijke doelstellingen.

Daartoe zou je immers moeten kunnen terugkomen op eerder gemaakte (financiële) afspraken. Het gevolg is dat niemand bijvoorbeeld de maatregelen van de WAO en de reparatie van het w A O-gat heeft beoordeeld aan de hand van de kansen voor zieke werknemers om passend alternatief werk te krijgen binnen de onderneming of de kansen van gedeeltelijk arbeidsongeschikten om weer aan het werk te komen. Het trieste resultaat is dat werkgevers, door de wao- en ziektewetmaatregelen, hun sollicitanten tegenwoordig nog sterker selecteren op een goede gezondheid. De technocratische benadering ontneemt ook het zicht op de samenhang van de maatschappelijke problemen. Toen Lubbers 1 alleen keek naar de werkloosheid werd naar de groei van de arbeidsongeschiktheidsregelingen even niet gekeken. En een dure reparatie van het w A O-gat is voor iemand die alleen naar de collectieve lasten kijkt geen probleem.

Machiavelli en de oorlog van gisteren

Een meer creatieve, inspirerende hervormingspolitiek is telkens onmogelijk gebleken omdat de sociale partners en de diverse politieke partijen elkaar meer dan twintig jaar in een verstikkende houdgreep hebben gehouden. Altijd was er wel één speler bereid om onorthodoxe voorstellen af te schieten. Zelden slaagden de partijen erin om creatieve compromissen te sluiten. Arie Groenevelt (Industriebond FNV) benadrukte bijvoorbeeld dat de vakbeweging in de jaren zeventig wel degelijk bereid was om de lonen

#### HOOFDEN & ZINNEN

te matigen, maar dan moest daar wel wat tegenover staan. Dan moesten de werkgevers akkoord gaan met de ondernemersraden en de vermogensaanwasdeling en moest de regering ervoor zorgen dat de sterkste schouders de zwaarste lasten zouden dragen. 'Maar de regering zei telkens: 'We moeten allemaal de broekriem aantrekken,' maar ze bedoelden alleen de zwakkeren, niet de vrije beroepsbeoefenaren, alleen de mensen die onder een CAO vielen. Dan kun je maar een ding doen en dat is zo vierkant mogelijk 'nee' zeggen.'

Het akkoord van Wassenaar in 1982 is eigenlijk het enige voorbeeld geweest van een gedurfde uitruil. De vakbeweging offerde toen 5 procent prijscompensatie op ten gunste van 5 procent arbeidstijdverkorting. Maar daarvoor was wel een gierende werkloosheidsgroei nodig en zelfs toen liet de uitvoering van dit centrale akkoord te wensen over. Van de beloofde herbezetting kwam weinig terecht. Van nieuwe grootste gebaren, creatieve compromissen of inspirerende initiatieven is het dan ook niet gekomen.

Machiavelli heeft meer dan vierhonderd jaar geleden al een mooie verklaring gegeven voor deze halfslachtigheid. Hij bezweerde de prins die radicale veranderingen wil nastreven op zijn tellen te passen, want hij vindt lauwe medestanders in mensen die voordeel kunnen behalen uit zijn programma, maar felle tegenstanders onder hen die iets te verliezen hebben. Een andere oorzaak voor de wijdverbreide starheid was dat diverse politieke actoren vooral de oorlog van gisteren wilden winnen. In de jaren zestig en zeventig waren stijgingen van de collectieve lasten afgewenteld op de arbeidskosten, met alle rampzalige gevolgen van dien voor de werkgelegenheid. Toen de FN v in 1983 aanbood om de korting op de uitkeringen van drie procent te vervangen door een premiestijging die betaald zou worden uit de loonruimte (zodat de arbeidskosten niet stijgen), wimpelde het kabinet deze royale geste hooghartig van de hand, omdat in het verleden telkens wel was afgewenteld. Johan Stekelenburg: 'De theorie van de afwenteling was de grootste leugen van de jaren tachtig.' In 1982 werden volumemaatregelen taboe verklaard omdat in het verleden juist die plannen boterzachte bezuinigingen waren gebleken. In 1991 werden voorstellen om de reïntegratie van (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten te bevorderen amper serieus genomen, omdat 'er al zolang over werd gepraat zonder resultaat'. Wöltgens: 'Men ging lijden aan het misverstand dat een groot probleem om een grote oplossing vraagt. Dan kom je al snel op verlaging van de uitkeringen, want dat kun je uitrekenen in 'harde' guldens.' De strijd tegen de stroperige besluitvorming van gisteren is inmiddels een nieuwe fase ingegaan. Het leidt tot een soms ontembare dadendrang. Zo is de privatisering van de ziektewet doorgezet terwijl de beleidsdoelen al met de oude maatregelen zijn behaald.

Wie de serie de Negen Levens van de Verzorgingsstaat heeft bijgewoond, wordt niet vrolijk van de permanente hervorming van de verzorgingsstaat. Het relaas van de hoofdrolspelers van toen en nu onderstreept het gelijk van Albeda. Een debat over fundamentele kwesties lijkt verboden. Er is alleen ruimte voor een dor refrein van sluipende verslechteringen. Deze zomer is het 21 jaar geleden dat Duisenberg begon met zijn 1 procent-operatie. Wat zou het mooi zijn als het sindsdien niet verstomde debat over de verzorgingsstaat nu eindelijk volwassen zou worden. Als er een discussie zou losbranden met heldere uitgangspunten, creatieve compromissen en een strenge evaluatie van het beleid in termen van de beoogde idealen.

PIETER HILHORST

Medewerker van De Balie in Amsterdam (met dank aan Piet Leenders en
Kees Vendrik)



Er is alom geweeklaag over politieke partijen. Geschamper van buitenstaanders, zelfhaat van partijleden: het kan niet anders of partijen lopen op hun laatste benen. Alle functies van partijen zouden zo langzamerhand zijn uitgehold, behalve deze: er zijn net zoveel leden als er baantjes zijn te vergeven.

Toch staat me nog al

Toch staat me nog altijd een PvdA-discussiebijeenkomst voor de geest over het rapport 'Schuivende Panelen' in zo'n verkeerd zaaltje in Groningen. Een hoogleraar van naam hield gratis (nu, ja voor een Groninger koek) een verhaal over de voor- en nadelen van privatisering, waarna zich een prachtig debat ontspon met werknemers van de zojuist geprivatiseerde gemeentereiniging. Toen ervoer ik in een flits de ware schoonheid van een politieke partij. Waar anders heb je zo'n directe confrontatie tussen professionele expertise en ervaringsdeskundigheid, tussen de wereld van beleid en analyse en de alledaagse (werk)praktijk? Er is toch eigenlijk niks mooiers dan wanneer Kok of Wallage na een aanval op 'loonstrookjesniveau' van een woedende partijgenoot – bij tekortschietend Haags jargon – moet putten uit zijn laatste reserves 'normale mensentaal'.

Politieke partijen zijn juist door hun amateurisme en gedateerdheid aandoenlijke instituties. Temidden van een overgeprofessionaliseerde Haagse beleidsmachinerie duikt af en toe een plaatselijke partijafdeling op of laat de kringvoorzitter uit Den Helder van zich horen. Of de premier de uitkomst van de laatste Europese Raad maar even wil komen verantwoorden.

Een politieke partij is een organisatie die de illusie instandhoudt, dat je voor zo'n honderd gulden partijcontributie mee kan praten en denken over het beleid en de toekomst van de Bv Nederland. Die weigert zich neer te leggen bij de processen en mechanismen waarlangs

politiek gewoonlijk tot stand komt.

Er wordt veel gezwateld over burgerschap en burgerzin. In al haar naïviteit en onbeholpenheid is een politieke partij een van de weinige maatschappelijke instellingen waar nog steeds iets van grass root-staatsburgerschap kan worden gevonden. Er wordt tegenwicht geboden tegen de enorme fragmentatie in beroepsgroepen, specialismen en leefstijlen en er vinden, alleen daarom al, curieuze confrontaties plaats tussen uiteenlopende belangen en voorkeuren. Allochtonen- of fietsbeleid, vrouwenemancipatie of misdaadbestrijding: wie het weet mag het zeggen.

Daarnaast is een politieke partij een van de weinige plekken, waar hoger- en lageropgeleiden elkaar (nog) ontmoeten. De *de facto* segregatie tussen die verschillende 'statusgroepen' wordt in een partij ietwat

getemperd.

Een politieke partij is een tamelijk willekeurige groep burgers die in publieke termen met elkaar van gedachten wisselen, op zoek naar een gemeenschappelijke taal van staatsburgerschap. Zo'n aselecte steekproef van burgers-partijgenoten is op zijn minst een permanent correctief referendum en op zijn best een voortdurend doorgeefluik van volksinitiatieven. Politieke partijen mogen zich dan ontwikkelen tot staatsapparaten, electorale campagnemachines of (kies)verenigingen van donateurs; zolang politici gedwongen worden in gewone mensentaal verantwoording af te leggen voor de effecten van hun macro-beleid op de dagelijkse leefwereld van hun partijgenoten, zolang voegen politieke partijen iets aan onze democratie toe.

# De schoonheid van politieke partijen

ě

RENÉ CUPERUS

Medewerker w BS/redacteur S & D



# Beginselen in een nieuwe context\*

Er schuilt een paradox in de aanpassing van beginselen aan gewijzigde omstandigheden. Beginselen zijn iets blijvends, zij vormen de essentie, die rest na de af-

trek van de toevallige historische omgeving. Maar het Thomistisch zoeken naar de essentie heeft zelfs de rooms-katholieke kerk er niet van weerhouden om haar beginselen van tijd tot tijd anders te formuleren. Vandaar dat de Bijbel in de loop der eeuwen is aangevuld met gezaghebbende uitspraken van concilies of kerkvaders. Het leergezag en de traditie verschaffen het geloof die typische combinatie van dogmatiek en flexibiliteit, die eeuwenlange overleving mogelijk maakt. De pretenties van de sociaaldemocratie gaan niet zover als die van een geloof. Er is-geen sociaal-democratische metafysica. De sociaal-democratie past in de christelijk-humanistische overlevering van Europa. Misschien moeten wij wel zeggen: van de Westerse cultuur. Daarom staat zij open voor mensen met een zeer uiteenlopende (a)religieuze achtergrond. Maar ook binnen die opzettelijke beperking heeft zich een soort canon ontwikkeld. Daarin heeft Marx het Oude Testament voor zijn rekening genomen en is Eduard Bernstein met zijn Die Voraussetzungen des Sozialismus und die Aufgaben der Sozialdemokratie de evangelist van het Nieuwe Testament. Op dat fundament heeft een traditie voortgebouwd. Zij omvat enerzijds welhaast conciliaire uitspraken als het Godesberger programma van de spd, anderzijds geschriften van individuele sociaal-democratische kerkvaders als Hendrik de Mans Zur Psychologie des Sozialismus. Tot die traditie behoort, al is het maar in de meest formele zin, ook het beginselprogramma van de PvdA uit 1977.

Het beginselprogramma van de PvdA uit 1977 Als je de beginselen van de sociaal-democratie op zijn Bernsteins wilt afleiden uit het feitelijke gedrag van sociaal-democratische politici dan plaatsen de beginslelen van 1977 je voor een raadsel. Tussen de

THIJS WÖLTGENS

Burgemeester van Kerkrade en Eerste Kamerlid voor de PvdA politieke opstelling van de PvdA sinds 1977 en het beginselprogramma ontbreekt praktisch enige samenhang. En er was geen Kautsky om die kloof desnoods verbaal

te overbruggen. Integendeel, de meeste professionele politici werden bevangen door een zekere gêne, als zij herinnerd werden aan dit programma. Bijna ten overvloede heeft Wim Kok in zijn Den Uyl-lezing van 1995 nog eens de afstand tegenover dit beginselprogramma gemarkeerd. Intussen is de kritiek erop genoegzaam bekend.

Toch bevatte het programma een aantal nieuwe thema's, die sindsdien aan actualiteit niets hebben ingeboet. De thema's arbeidsherverdeling, de ecologische kwestie en de democratisering komen voor het eerst in die omvang aan de orde. Maar ook deze actuele thema's maken bij herlezing een enigszins gedateerde indruk. De voornaamste reden is de etatistische benadering van alle problemen. Etatistisch in drievoudige zin. Allereerst waren er nogal wat taken voor de overheid weggelegd. Vervolgens moesten alle overige sociale verbanden het democratisch model van de overheid overnemen. Gezin, bedrijf, universiteit of psychiatrische inrichting, alles zou onderworpen worden aan de democratische meerderheidsregel: one (wo)man, one vote. Botsingen tussen gedemocratiseerde groepsbelangen en het democratische algemeen belang werden ontkend of weggemasseerd. De spanning tussen bijvoorbeeld vakbondsvrijheid en geleide inkomenspolitiek werd op de keper beschouwd niet opgelost.

De derde vorm van etatisme uitte zich in de benadering van internationale vraagstukken. De wereld moest één democratische staat worden, een opgeblazen kopie van het gidsland. Misschien nog meer dan in de binnenlandse ambities manifesteerde zich hier de kloof tussen wens en werkelijkheid. En daarmee is een volgende reden gegeven voor de ouderwetse indruk, die het programma van 1977 achterlaat. Is er zoveel veranderd sinds 1977?

De belangrijkste historische gebeurtenis sinds 1977 is de ineenstorting van het communistisch rijk in 1989/1990. Vanuit een puur ideologisch standpunt zou dit geen invloed mogen hebben op het vanouds anticommunistisch gedachtengoed van de sociaaldemocratie. Maar om allerlei redenen kost het de sociaal-democratie nog steeds moeite om de anticommunistische revolutie niet als het 'gelijk van rechts' te laten gelden. Misschien is wel de eenvoudigste reden dat wij sinds de jaren zeventig niet meer zo gesteld waren op het epitheton 'anticommunistisch'.

Juist de onvoorziene gebeurtenis van de val van de Muur moet je wantrouwig maken tegenover de gebedsmolen, die technologisering, internationalisering en individualisering als standaardrepertoire heeft. Dit wantrouwen wordt nog versterkt, wanneer deze tendensen als autonome ontwikkelingen worden gepresenteerd. Wij weten namelijk, dat wij er altijd zelf bij zijn als wij wel of geen geld steken in kernenergie, als wij wel of niet de voorkeur geven aan vrijhandel boven protectie, of als wij wel of niet collectieve bescherming omzetten in individuele verantwoordelijkheid.

De twaalf apostelen konden evenmin als de eerste demonstranten in Leipzig weten, dat zij wereldgeschiedenis zouden maken. Extrapolaties, hoe sophisticated ook, slaan altijd de plank mis. Vroegere verkenningen van het magische jaar 2000 zeggen meer over het jaar waarin ze geschreven zijn, dan over de nu zo nabije werkelijkheid van het jaar 2000.

Het is wellicht een gewaagde definitie, maar terugkijkend op de discrepantie tussen trend en werkelijkheid kun je het verschil het beste 'politiek' noemen. 'Politiek' is dan bewust maatschappelijk handelen. Anders gezegd: politiek is het voluntaristische element in de geschiedenis. Daarom is het niet zo interessant om de trends sinds 1977 in beeld te brengen. Belangwekkender is de vraag: welke ruimte zien wij nog voor vrij handelende mensen, en de vervolgvraag: wat is sociaal-democratisch binnen die context? Het zijn vragen die minder te maken hebben met de zogenaamde objectieve context van globalisering, technologisering en indivi-

dualisering. Eerder is ons probleem: waarom beschouwen wij de ene ontwikkeling als onontkoombaar en denken wij de andere nog te kunnen beïnvloeden? Opa Marx moet het dilemma als geen ander gekend hebben. Wie de toekomst maakbaar acht, kan zich geen deterministisch verleden veroorloven.

Kritische historici hebben bewezen dat zelfs zoiets gegevens als het verleden maakbaar is. Met iedere nieuwe biografie verandert onze kijk op historische personen, evenals bijvoorbeeld onze visie op de Middeleeuwen al een hele cyclus van appreciatie en depreciatie doorlopen heeft. Mijn generatiegenoten zullen zich hun wisselbad met betrekking tot de oude Drees herinneren. In de jaren zestig en zeventig verguisd als monument van saaie soliditeit, keert hij in de jaren tachtig terug als voorbeeld voor het 'wethouders'-socialisme. Onder Drees had je nog volledige werkgelegenheid, kom daar nu eens om. Maar ook zo'n schijnbaar exact begrip als 'volledige werkgelegenheid' is een historisch bepaalde sociale constructie. In het licht van de geëmancipeerde aspiraties van nu bestond de 'volledige werkgelegenheid' van Drees vooral uit het 'gedwongen' thuisblijven van gehuwde vrouwen. Ongetwijfeld is daar weer een periode aan voorafgegaan waarin ook sociaal-democraten de afschaffing van de noodzaak voor hun vrouwen om buitenshuis te gaan werken als vooruitgang beschouwden.

Kortom, de belangrijkste ontwikkeling sinds het beginselprogramma van 1977 heeft zich in ons denken afgespeeld. Vandaar dat ik aan het politiek denken de voorrang geef boven het in kaart brengen van allerlei maatschappelijke ontwikkelingen. Uiteraard in de wetenschap, dat veranderingen in denken vaak veranderingen in omstandigheden reflecteren. Het ongeloof in de maakbaarheid van de samenleving vond zijn bevestiging in de ineenstorting van het communistisch systeem. Het vertrouwen in de universele geldigheid van westerse waarden werd daardoor versterkt. Dit laatste kan men ook weer zien als een reactie op de multiculturele samenleving, maar vermoedelijk meer nog op het opkomend fundamentalisme.

Het is echter ook zeer wel mogelijk, dat de uni-

<sup>\*</sup> Dit artikel is een voorpublikatie uit Inzake beginselen. Het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme, dat deze maand bij Uitgeverij De Arbeiderspers en de Wiardi Beckman Stichting

verschijnt. Onder redactie van Frans Becker, Wim van Hennekeler, Bart Tromp en Marjet van Zuylen levert dit jaarboek een bijdrage aan het debat over de principiële uitgangspunten van

de PvdA. Met bijdragen van ondermeer: P. Mair, B. Tromp, H. Banens,

R. Koole, K. van Kersbergen en

H. Verwey-Jonker.

versalisten de gebeurtenissen aan het einde van deze eeuw verkeerd geïnterpreteerd hebben. Misschien beleven wij wel een renaissance van ethnicisme en nationalisme, dat zich eerst verzette tegen de universele pretenties van het communisme en daarna overgaat tot verzet tegen verwestelij-

king.

In deze situatie is een internationale positiebepaling van de sociaal-democratie in Europa moeilijker dan in de bipolaire wereld van de Koude
Oorlog. Kan de Europese Unie een nieuw vaderland worden, dat wil zeggen de Europeanen een
gemeenschappelijke identiteit verschaffen in de
vorm van een gemeenschappelijke verwerkte
geschiedenis en van gedeelde waarden? Zijn wij
bereid om het eigen buitenlands en defensie-beleid
daaraan ondergeschikt te maken? Moeten wij niet
de economische macht van Europa inzetten om die
typische Europese uitvinding van de verzorgingsstaat te beschermen? Dit alles is een bij uitstek politieke vraagstelling. Zij gaat ervan uit, dat de politiek er nog steeds toe doet.

De marginalisering van de politiek

Het beginselprogramma van 1977 kenmerkt zich door de ambitie zoveel mogelijk domeinen van de samenleving te politiseren. Op het moment dat het werd vastgesteld was de tegenbeweging al in volle opmars, snel daarna resulterend in de Thatchercontrarevolutie en Reaganomics. Deze tegenbeweging werd intellectueel gevoed door mensen als Hayek, Friedman, Nozick en vele anderen. Het vak Nieuwe Politieke Economie, ooit door Hans van den Doel in Nederland geïntroduceerd, maakte een opmerkelijke academische carrière. De gemeenschappelijke noemer van veel studies is samengevat in de slogan van Reagan, dat de overheid niet de oplossing van het probleem is, maar zelf het probleem vormt. Hadden de economen Piqou en Keynes nog het falen van de markt als onderzoeksprogramma, nu was het falen van de overheid het object van studie geworden. Het overtuigendste empirisch argument is natuurlijk de val van de Muur. De falende overheid gaf de markt een nieuwe glans. Collectieve regelingen, ooit beschouwd als georganiseerde solidariteit, worden nu gezien als kartels, die de zegenrijke werking van wedijver uitsluiten. Minimumeisen voor beloning, rechtszekerheid of sociale opvang zijn in het huidige licht alleen maar barrières om outsiders buiten de deur te houden. Zonder overheidsregulering is de samenleving beter af. Daarom moet de actieradius van politici tot een minimum beperkt worden. Een veel beproefde methode is de introductie van absolute normen, waaraan politici zich moeten binden.

In Nederland zijn wij erin geslaagd een heel netwerk van normen te creëren (geldgroei, betalingsbalansoverschot, financieringstekort, collectieve lastendruk, overheidsuitgavenquote, arbeidsinkomensquote, staatsschuldenquote, I/A-ratio, koppeling aan de Duitse mark) waarvan de innerlijke consistentie alleen bestaat uit het gemeenschappelijk doel: de politiek aan banden te leggen.

De marginalisering van de politiek vloeit rechtstreeks voort uit een breed gedeelde economische kijk op de politiek. Politici zijn ondernemers op de kiezersmarkt en zoals elke ondernemer bezig om continuïteit en winst te behalen. Hun lonken naar de kiezers verleidt hen telkens weer tot het doen van tegenstrijdige beloften: lagere belastingen en meer overheidsuitgaven. Omdat de kiezer kort van memorie is wordt herhaling zelden afgestraft.

Maar er worden ook op het eerste gezicht meer objectieve oorzaken voor de terugdringing van de rol van de politiek genoemd. Onze wereld kent geen hiërarchische centra van besluitvorming meer. Wat men vroeger besluiten noemde is tegenwoordig het resultaat van ontelbare interacties binnen een netwerk van belanghebbenden. Nationale parlementen en regeringen vormen slechts een fractie in dat wereldwijde weefsel.

De discussie over dit verschijnsel is internationaal en wordt voorzien van etiketten als 'De verplaatsing van de politiek', 'Die Erfindung des Politischen' of 'Le fin de la democratie'. De Tilburgse bestuurskundige Frissen spreekt over 'de virtuele overheid', een als-of-overheid. De klassieke nationale overheden zijn allang niet meer autonoom, zij hebben praktisch geen andere keuze dan te gehoorzamen aan de bevelen van de wereldmarkt.

De Duitse socioloog U. Beck wijst op het opmerkelijke feit dat de politieke agenda nauwelijks nog gevoed wordt met thema's die door de traditionele partijen worden aangedragen. De issues komen van buiten, of het nu een rechtse 'taxrevolt' betreft of de verzinking van de Brent Spar.

In dat patroon past perfect de gedachte dat (weer?) iedereen zijn eigen politicus moet worden en dus een grote ruimte verdient om zijn eigen ontwerp van het goede leven gestalte te geven. Daarbij dient onderwerping aan een meerderheidsbesluit tot de strikte uitzonderingen te behoren.

Een grotere strijdigheid met de beginselen van 1977 is niet denkbaar. Hoe komt het toch, dat wij in 1977 de trend van de tijd zo volstrekt miskend hebben?

De dialectiek van ideeën en praktijk

Een beginselprogramma toont een partij op z'n zondagst. De vuile handen worden weer eens schoongewassen. Tegen alle ervaring in veronderstelt men ze de volgende werkweek schoon te kunnen houden. Eindelijk tijd voor dromen, idealen en utopieën.

De idealen zijn vaak een reactie op treurigmakende ervaringen. Zo konden verlichte geesten de absolute heerser bejubelen als verlosser van godsdienst- en burgeroorlogen. Vervolgens kwamen weer nieuwe verlichte geesten om de democratie aan te prijzen als oplossing voor absolutistische despotie. De markt verloste ons uit de starheid van het gildewezen. Maar de markt bracht ook nieuwe sociale ongelijkheid, die de maatschappelijke werkelijkheid zo vervreemdde van het democratisch ideaal. Daarom werd het socialisme uitgevonden. Na de crisis van de jaren dertig leek een actieve overheid de redding. Dus gold zij in de jaren vijftig en zestig als panacee voor vele kwalen. Maar toen deze medicijn allerlei onbeoogde nevenwerkingen toonde werd de panacee tot kwaal bestempeld.

Ook beginselprogramma's vertonen deze dialectiek. Pas in de jaren dertig kon de SDAP duidelijk afstand nemen van Troelstra's 'vergissing' van 1918 en ingroeien in de Nederlandse samenleving. In de jaren vijftig was de werkloosheid van de jaren dertig nog de voornaamste zorg. Het is nu eenmaal zo, dat velen die de toekomst willen winnen vooral bezig zijn met het winnen van de vorige oorlog.

Zondags schuldbesef en strijdbaarheid in de verkeerde oorlog kenmerken het beginselprogramma van 1977. Voorwaardenstrategieën (dreiging met uittreden uit de Nato ) en de instelling van een soort commissie ter controle van het beginselprogramma moeten ons behoeden voor de kennelijk onuitroeibare neiging om opnieuw vuile handen te maken. De strijdbaarheid richtte zich tegen het revisionisme van het beginselprogramma van 1959. Wat over het hoofd gezien werd was het toch niet zo onbelangrijke feit dat in de periode 1945-1975 de sociaal-democratie op alle fronten gewonnen had. Het was het gouden tijdperk van de sociaal-democratie. De reëel bestaande sociaal-democratie bracht een combinatie van vrijheid, welvaart en maatschappelijke zekerheid en gelijkheid, die eerder niet vertoond en later niet overtroffen is. Er viel dus in 1977 wel wat te verdedigen. Noem het de gemengde economische orde, de sociale rechtsstaat, de verzorgingsstaat of noem het het Rijnlandse model. Maar die utopie was ons te concreet, te zeer een boterham met tevredenheid. De meeste mensen willen meer, ja zeker, maar het is intussen voor velen minder geworden. Het is nochtans van belang, dat de reëel bestaande sociaal-democratie in continentaal Europa berustte op een maatschappelijk en politiek compromis; maatschappelijk tussen kapitaal en arbeid en politiek tussen sociaal- en christen-democratie. In Nederland hebben wij de thans zo omstreden uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid vooral te danken aan de christendemocratie, terwijl een aantal nu te royaal bevonden collectieve verzekeringen tot stand zijn gekomen in periodes waarin de PvdA niet aan de regering deelnam. Dit besef noopt zowel tot bescheidenheid als tot beperking van behoudzucht.

Zoals de naoorlogse christen-democratie zich niet kon onttrekken aan de sociaal-democratische trend, zo lijken wij ons nu maar moeilijk te kunnen losmaken van de neo-liberale economische dogma's. Het gevaar is dan groot, dat de discussie over een nieuw beginselprogramma – net als in 1977 – uitmondt in de bevestiging van modieuze opvattingen. Het gaat niet om codificatie, maar om modificatie van de tijdgeest.

En dus mogen wij de marginalisering van de politiek niet als een onontkoombaar gegeven beschouwen. Juist waar de marginalisering van de politiek leidt tot onmacht tegenover de weer groeiende maatschappelijke ongelijkheid, is herstel van politieke macht geboden.

De zin van een nieuw beginselprogramma

De zin van een nieuw beginselprogramma is niet gelegen in de vergankelijkheid van het voorafgaande. Een nieuw beginselprogramma kan een zinvolle functie vervullen als het in zijn voorbereiding tot interessante fundamentele discussies leidt en in zijn resultaat een nieuwe consensus mogelijk maakt. Zowel de discussie als de consensus hebben een politieke functie en kunnen bijdragen aan de wervingskracht van een politieke beweging.

Discussie en consensus zouden zich moeten richten op de twee troefkaarten, waarover de sociaal-democratie thans beschikt. De sociaal-democratie kent een wel zeer concrete utopie, een gerealiseerd en daarom ook realiseerbaar ideaal: de verzorgingsstaat. De sociaal-democratie kent ook een duidelijke vijand: het neo-liberalisme, dat solidariteit vervangt door individuele risicodragende calculatie.

De concrete utopie van de verzorgingsstaat behelst niet de heiligverklaring van de verzorgingsstaat, zoals deze zich soms meer of minder toevallig in ons land ontwikkeld heeft. Er is ook een sociaaldemocratische kritiek op die verzorgingsstaat mogelijk. Die kritiek wijst op het beperkt activerend vermogen van de sociale zekerheid, de verkeerde heffingsgrondslag voor de premies (te eenzijdig wordt de factor arbeid belast, inkomensgrenzen leiden tot degressieve collectieve lastenheffing), fraude en misbruikgevoeligheid en op bureaucratische rompslomp (versus de gedachte van één loket). De kritiek richt zich echter niet tegen de met overheidsinvloed georganiseerde solidariteit en de daaruit voortvloeiende herverdeling van inkomen.

De andere troefkaart is de dominantie van het economisch neo-liberalisme. Mogen wij dat wel als troefkaart beschouwen, een duidelijk vijandbeeld (in de sfeer van de ideeën wel te verstaan)? Natuurlijk worden wij het liefst gewaardeerd om onze eigen opvattingen. Onze opvattingen gaan over maatschappelijke gelijk(waardig)heid – dat is meer dan juridische gelijkheid – en ecologische duurzaamheid. Of wij het nu willen of niet, het economisch neo-liberalisme staat haaks op deze opvattingen. Er is een stortvloed aan empirisch bewijs dat toepassing van het neo-liberalisme overal tot vergroting van de maatschappelijke ongelijkheid leidt en tevens het ecologische vraagstuk marginaliseert.

Het is bijna onvermijdelijk dat het uitspelen van deze troefkaarten een zekere reïdeologisering met zich mee brengt. Dat is vooral het gevolg van de noodzaak om het neo-liberalisme als ideologie te onderkennen. Het nieuwe beginselprogramma heeft daarin een belangrijke taak.

Reïdeologisering staat haaks op de gangbare interpretatie van de partijpolitieke ontwikkelingen. Daarin zijn alle grotere partijen op zoek naar het electorale midden en vervangt de stem voor een persoon de stem voor een idee. Toch een paar kanttekeningen: personalisering en ideologische profilering sluiten elkaar niet uit, zoals Thatcher en Bolkestein bewijzen. Bovendien is het interessant om te letten op het effect van gemeenschappelijke middenposities op de opkomst en (in een proportioneel kiesstelsel) de groei van nieuwe partijen.

Maar belangrijker is nog de overweging, dat politieke partijen hun leiders alleen kunnen overleven als zij gezien worden als dragers van een boodschap, die verder reikt dan de volgende verkiezingen. Ook partijen leven bij de gratie van hun reputatie. Dat verschaft hen een basis van stamkiezers, die niet minder interessant hoeft te zijn dan wisselende kansen bij de zwevende kiezers. Wie zich welbewust omvormt tot een kiesvereniging, die alle kanten op kan, loopt het gevaar zowel de stamclientèle als het alom winkelend publiek te verliezen. Om het eens in modieuze termen te gieten: ook een politieke partij kan niet om relatiebeheer en reputatiebewaking heen. En in datzelfde jargon: ook een politieke partij heeft zowel naar binnen als naar buiten een soort mission statement nodig, dat intern mobiliserend werkt en extern het beeld van betrouwbaarheid en herkenbaarheid verschaft.

Natuurlijk kan ook het verkiezingsprogramma zo'n rol vervullen. Maar dat is meestal op een te korte termijn afgestemd. In de Nederlandse situatie blijken deze programma's al direct na de verkiezingen achterhaald door nieuwe CPB-prognoses. En in geval van regeringsdeelname vervangt het regeerakkoord de bindende werking van het verkiezingsprogramma. Er blijft dus plaats voor een basisdocument, dat zich in diepgang en tijdshorizon onderscheidt van verkiezingstaal. Tegelijkertijd mag de kloof tot de dagelijkse praktijk niet onoverbrugbaar worden.

#### Politiek in een nieuwe context

Een gedachtenexperiment: stel dat je met een gedegen economie-opleiding uit de jaren negentig van deze eeuw terugverplaatst wordt naar de jaren negentig van de vorige eeuw. Welke argumenten zou je uit je studie kunnen halen om afschaffing van kinderarbeid, de invoering van de achturige werkdag, het vaststellen van een minimumbeloning of de verplichte deelname aan werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsverzekeringen te bepleiten? Ik ben ervan overtuigd dat het onze jonge econoom aanzienlijk makkelijker zou vallen om allerlei intelligent klinkende bezwaren tegen de voorgestelde verstoringen van het vrije-marktmechanisme op te dissen dan ook maar één doorslaggevend argument pro te bedenken. De argumenten pro hebben ook maar weinig met de thans gangbare technocratische opvatting over de inhoud van de economische wetenschap te maken. De argumenten pro berusten op ideeën over menswaardige arbeidsverhoudingen. Die ideeën konden best in academische termen geformuleerd worden (in de jaren negentig van negentiende eeuw deden de zogenaamde Katheder-socialisten dat), maar in feite waren zij niets anders dan de uitdrukking van buitenwetenschappelijke ethische opvattingen. Opvattingen over de vraag: wat mogen mensen andere mensen aandoen?

De grondlegger van de economische wetenschap, Adam Smith, was een Schotse moraalfilosoof. Hij was zich zeer bewust van het feit, dat de markt alleen maar heilzaam werkte binnen een maatschappelijke omgeving, waarin gemeenschapszin en publieke moraal - bijvoorbeeld mededogen met armen en gebrekkigen - in hoog aanzien stonden. De achilleshiel van het marktsysteem is deze morele context. Als het marktdenken alle compartimenten van het menselijk bestaan gaat doordringen - en dus ieder zijn eigen voordeel gaat calculeren en alle intermenselijke betrekkingen louter ruilrelaties zijn geworden - behoort Smith niet meer tot de aanhangers van een markteconomie. In zijn tijd was er nog voldoende over van de middeleeuwse moraal om de markt toe te laten. In de vorige eeuw hebben socialisten - soms langs de omweg van een Bismarck - de werking van de markt aan banden gelegd, waarbij het vertrouwen in de moraal in hoge mate vervangen werd door het vertrouwen in afdwingbare overheidsregelingen.

Onder invloed van het neo-liberalisme wordt thans ijverig gewerkt om iedere countervailing power tegenover de marktwerking af te breken. Praktisch betekent dat de aanpassing van mensen aan de eisen van het economisch systeem. En wat nog erger is, de aanpassing van het denken van mensen. Het leeft immers een stuk gemakkelijker als je je opvattingen in overeenstemming brengt met het handelen waartoe je je genoodzaakt voelt. Die laatste aanpassing brengt mensen ertoe om armoede of gebreken toe te schrijven aan persoonlijke tekortkomingen van mensen. Daarom zijn sociale voorzieningen onterecht. Bovendien verhindert de hospitaliserende werking ervan herstel op eigen kracht. In dat opzicht is zelfs ouderwetse caritas verkeerd begrepen filantropie.

In dat neo-liberalistisch denken is de maatschappelijke ongelijkheid de uitkomst van persoonlijke verdienste en schuld. Je blijft dan nieuwsgierig naar het antwoord op de vraag, waarom de Koeweiti's de meest verdienstelijke wereldburgers zijn. Of dichter bij huis, wat er van Jan Timmer terecht zou zijn gekomen als hij toevallig Janneke Timmer was geweest (en die kans was toch ongeveer fifty/fifty).

Ook de heraut van de liberale eindzege – Fukuyama – ziet de morele en empirische zwakte van het onversneden neo-liberalisme. Het cement van de samenleving is 'trust', vertrouwen in gemeenschappelijke waarden, die juist als randvoorwaarden voor een gemenebest, een 'common wealth', gelden en die de onbelemmerde werking van de markt verhinderen.

In deze context is een politieke stroming allereerst een morele onderneming. Zij verschaft ons de criteria om maatschappelijke ontwikkelingen te beoordelen. Het criterium van de sociaal-democratie is sinds Bernstein duidelijk. Alles wat bijdraagt om het democratisch gelijkheidsbeginsel ook in niet-staatkundige machtsverhoudingen gestalte te geven is winst. Dat betekent allerminst een uniforme regeling voor alle domeinen van het menselijk bestaan. Maar overal kan de bewijslast voor de rechtvaardiging van bestaande ongelijkheden gelegd worden bij diegenen die van de ongelijkheid profiteren.

Tot nog toe werden politieke ambities vooral geprojecteerd op het overnemen van de regeringsmacht. Misschien moeten wij het sociaal-democratisch project veel meer richten op het denken van de mensen. En met name op de ontwikkeling van gemeenschappelijke waarden. Er is in elk geval discussie mogelijk over de vraag of de PvdA in de oppositie minder invloed had dan in de regering. Greenpeace bewijst dat overtuigingskracht belangrijker kan zijn dan regeringsmacht.

Morele overtuigingskracht is het voornaamste doel. De vraag naar de instrumenten om het sociaal-democratisch project te realiseren is secundair. Zij wordt pas interessant als overtuigde burgers de traditionele politiek nodig hebben om vorm te geven aan de realisatie van een gelijkere samenleving. Maar misschien moeten wij à la Kennedy de vraag wel omdraaien richting burger: wat kun jij op jouw plek doen om sociaal-democratische ideeën te verwezenlijken? Als een betrekkelijk kleine actiegroep de kwetsbaarheid van een multinational weet bloot te leggen, wat zouden de PvdA-stemmers dan niet kunnen bewerkstelligen?

Schumpeter heeft een gedachtenexperiment ontwikkeld, waarin het hele kapitalistische stelsel verdwijnt zonder dat er ook maar enige overheidsingreep aan te pas komt. Zijn veronderstelling was eenvoudigweg, dat de mensen op een gegeven moment tevreden zijn met het bereikte consumptieniveau. Stabiliteit aan de afzetkant is dodelijk voor de dynamiek van het systeem. Risicozoekend ondernemerschap is dan een definitieve fictie. Er zijn realistische varianten op deze hypothese denkbaar.

Toch is de overtuigingskracht vooral erop gericht om de solidariteit in de samenleving te bewerkstelligen. Het is onmogelijk om dat zonder overheidsinterventie te realiseren. Of het nu om de bouw van dijken gaat of om verzekeringen tegen de wisselvalligheden van het economisch tij, in alle gevallen kunnen wij niet toestaan, dat een enkeling zich aan zijn contributie onttrekt.

Maar waar het om de traditionele overheid gaat, moeten wij de autonomie van die overheid in onze beschouwing betrekken. Wij kennen thans een wereldmarkt zonder wereldoverheid. Dat is dus niet de gemengde economische orde, die de sociaal-democratie wil. Zonder het tegenwicht van een mondiale overheid is vrijhandel een gevaarlijk dogma, waarin ecologische en sociale randvoorwaarden ontbreken.

De sociaal-democratie zal dus haar thuishaven Europa als uitvalsbasis moeten kiezen om de condities van de internationale handel in overeenstemming te brengen met de bescherming van de zwakkeren en het behoud van ons leefmilieu. Aan de verplaatsing van deze politiek naar Brussel is geen ontkomen mogelijk.

Wij moeten van deze onontkoombaarheid een deugd maken. De sociaal-democratie heeft onmiskenbaar een Europese identiteit. Wij hebben er alle belang bij om ook het omgekeerde te bereiken: de Europese identiteit is sociaal-democratisch. Of nog beter en minder enghartig: christelijk-sociaal-democratisch. De identiteit moeten wij tot Europese missie verheffen. Ook hier gaat het er weer om, dat de politiek de burgers bewust maakt van zelden expliciet geformuleerde gemeenschappelijke waarden. Maar misschien is het nog belangrijker om onze burgers duidelijk te maken, dat wij nu al economisch gezien - een Bundesland van de Bondsrepubliek zijn, vergelijkbaar met Noordrijn-Westfalen. Er is zelfs discussie mogelijk over de vraag of Nederland niet samen met het genoemde Bundesland als deelstaat van de Bondsrepubliek meer invloed in Europa zou hebben dan nu als een van de vele leden van de Europese Unie. In elk geval zouden regeringen in Berlijn het westelijk gewicht dubbel zwaar voelen.

Hoe dan ook zal een vitale politieke beweging niet kunnen zonder een realistische visie op het verwerven van politieke macht. Een kleine open economie als de onze kan de regels van de wereldhandel niet veranderen. Nederland staat voor de keuze om zich aan te passen zonder invloed op het beleid of zich aan te passen teneinde invloed op het beleid te hebben. In het laatste geval is het batig saldo positiever.

De aanpassing aan Europa is de aanpassing aan een traditie, die door de overgrote meerderheid van politiek Europa gedragen wordt, namelijk door sociaal- en christen-democraten. De aanpassing aan de wereldmarkt is niet anders dan aanpassing aan de darwinistische jungle van het neo-liberalisme.

#### Hoe nu verder?

De opmars van het neo-liberalisme is intussen zo ver, dat alleen al daaruit een nieuwe vitaliteit voor de sociaal-democratie geput zou kunnen worden. De scepsis over het neo-liberalisme is wijd verbreid, maar een strijdbare vertolking daarvan wordt gemist.

Opmerkelijk genoeg is het intellectueel potentieel van de PvdA nog steeds indrukwekkend. Maar de aanwending ervan verliest zich gauw in onderling getwist. De voorbereiding van een beginselprogramma biedt een ideaal exerceerveld voor de ruimschoots voorhanden polemische talenten. Als wij nu eens zouden besluiten om dit talent in te zetten tegen de belangrijkste politieke tegenstander.

Per slot van rekening is de PvdA wel kapot te krijgen. In 1994 leden wij de grootste nederlaag in onze parlementaire geschiedenis. In raden en staten is de situatie vaak nog beroerder. De partijorganisatie draait op de onverwoestbaarheid van het veel gesmade kader van vóór de vernieuwing.

Het kabinet-Kok is niet de logische consequentie van het kiezersoordeel over de PvdA, maar de consequentie van het nog vernietigender oordeel over het onder Brinkman verrechtsende CDA. Ik vind overigens terecht dat de regeringskans gegrepen is.

Maar als wij er niet in willen berusten om de derde partij van het land te blijven (achter vvd en CDA, vóór Groen Links!), zoals bleek uit de uitslag van de verkiezingen voor de Provinciale Staten in 1995, dan moeten wij ons nu voorbereiden op de onvermijdelijke confrontatie met de liberalen, zowel van de vvd als van d66.

De vraag is of het bestuur van de PvdA deze visie deelt. Is dat het geval, dan weten de aangezochte schrijvers van het beginselprogramma waar zij aan toe zijn. Het vergemakkelijkt bovendien de keuze. Maakt het bestuur deze keuze niet, dan is voortgezette verwarring gegarandeerd.

Eind jaren zestig kampte de afdeling Strategieontwikkeling van Shell met twee problemen. Het eerste was dat de toekomstvoorspellingen die de afdeling opstelde, zelden uitkwamen. Het tweede probleem was dat de voorspellingen ongelezen onder in de bureauladen van de topbeslissers bleken te liggen – ook als ze wêl uitkwamen.

De strategen van Shell voerden daarop twee - achteraf gezien revolutionaire - veranderingen door. Zij lieten de ambitie varen om op basis van extrapolaties van het heden te schetsen hoe de toekomst er zou uitzien. In plaats daarvan ontwikkelden zij alternatieve mogelijke toekomstbeelden. Die waren gebaseerd op de belangrijkste factor voor de investeringsbeslissingen van Shell: de prijs van ruwe olie. Hoewel de olieprijs vanaf de Tweede Wereldoorlog tamelijk stabiel was geweest, analyseerden zij ook de context voor een sterke stijging en een sterke daling van de olieprijs. Welke omstandigheden zouden daartoe kunnen leiden en hoe zou de toekomst er in dat geval uitzien? Zo werden drie onderscheiden toekomstverhalen geschreven: scenario's.

De tweede vernieuwing van de Shell-strategen bestond eruit dat zij niet zelf bedachten hoe Shell op de toekomstige ontwikkelingen zou moeten reageren. De ervaring had immers geleerd dat dergelijke adviezen vooral in bureauladen belandden. Effectiever was de topbeslissers van Shell zelf te laten bedenken hoe in de gegeven omstandigheden het best kon worden gehandeld. 'Strategieontwikkeling' confronteerde daarom de Shell-top in een aantal discussiebijeenkomsten met de vraag: DE TOEKOMST VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

Het nut van scenario's voor de politiek

JAN NEKKERS EN PIETER WEEDER \*

Beleidsadviseur van het partijbestuur van de PvdA respectievelijk partner van M&I Partners in Amersfoort 'Stel dat de toekomst er zo uitziet als in het gepresenteerde scenario wordt geschetst, wat voor beslissingen moet Shell dan nu nemen?' De gevolgen zijn bekend. Toen in 1973 de oliecrisis uitbrak en de olieprijs tot ongekende hoogte steeg, was de Shell-leiding voorbereid en kon de juiste strategische beslissingen nemen.

Deze scenariotechniek, die bij Shell is ontwikkeld en waarvan Peter Schwartz 1 de grote man is, is door de PvdA verder ontwikkeld om gestructureerd een strategisch debat over de toekomst van de sociale zekerheid in Nederland voor te bereiden. Daartoe werden vier Scenario's Sociale Zekerheid ontwikkeld die spelen in het jaar 2005. Robert Kloosterman schreef het scenario 'Werk moet: weekdagboek van minister-president Ad Melkert'. Paul de Beer was verantwoordelijk voor het scenario 'Het bijstandscontract: feestrede door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter gelegenheid van de één-miljoenste bijstandsontvanger.' Het scenario 'Soms een baan, altijd werk' van de 'Progressieve Volkspartij Nederland' was van de hand van Joop Roebroek. Romke van der Veen schreef het scenario: 'Nieuwe kansen, oude verliezers'. Deze scenario's werden op 20 januari 1996 in een besloten sessie door de PvdA-top intensief besproken in het zeventiende eeuwse doopsgezinde kerkje 'De Zuidervermaning' te West-Zaan. Nomen est omen: de 'aansporing tot het goede' leidde er mede toe dat de PvdA de sociale zekerheid hoog op de agenda heeft geplaatst tot aan het congres van februari 1997. Daarmee is de discussie gestart over wat wij beschouwen als het kernvraagstuk voor de toekomst van de PvdA: het vormgeven van een rechtvaardige en betrouwbare sociale zekerheid in Nederland. Inmiddels hebben diverse scenariobijeenkomsten plaatsgevonden, onder meer met het partijbestuur en met kaderleden in de regio's.

In dit artikel willen wij aangeven wat het nieuwe is van de PvdA-Scenario's Sociale Zekerheid en welke plaats de scenariomethode heeft in de verschillende vormen van politiek debat.

Uit de geschiedenis van de politieke theorieën leren we dat verschillende vormen van politiek debat kunnen worden onderscheiden. Bij de socratisch/platoonse dialoogvorm gaat het er om in een dialectisch spel van vraag en antwoord door te dringen tot de fundamentele uitgangsposities van de deelnemers aan het debat. Hierbij moet een onderscheid worden gemaakt tussen communicatieve en strategische argumentatie. Communicatieve argumentatie is gericht op het overtuigen van anderen, het preciseren van standpunten en het verduidelijken van tegenstellingen. Strategische argumentatie is gericht op het verbeteren van de eigen machtspositie in het debat. Uitgangspunt van Socrates en Plato was het totstandbrengen van 'Herrschaftsfreie Kommunikation': de argumenten tellen en niet de posities.

Een tweede methode van politiek debat is de metaforische benadering. Daarbij wordt getracht de (natuurlijke) samenhang van een samenleving te doorgronden door haar door middel van een metafoor te beschrijven (naturalisme). Vervolgens worden op grond van deze beschrijving politieke conclusies getrokken. John Locke zag de samenleving als een marktplaats en beschreef de (liberale) condities waaronder deze zich vrijelijk zou kunnen ontplooien. Bij Thomas Hobbes staat macht centraal: 'de mens is de mens een wolf'. Ten einde aan een permanente 'oorlog van allen tegen allen' te ontkomen dragen in een staat burgers hun macht over aan een absolute en ondeelbare soeverein. Hobbes

gebruikt daarvoor de metafoor van de Leviathan: een ontzagwekkend monster. De metafoor van de samenleving als een (levend) organisme dat door ziekten (bacillen!) werd bedreigd – die dan ook met wortel en tak uitgeroeid moesten worden – vormde de kern van de nazi-ideologie.

Een derde vorm van politiek debat is de utopische benadering. Toekomstbeelden hebben mensen altijd op hun gang door de geschiedenis vergezeld. Zij keken met heimwee terug naar het 'paradise lost' (Milton). Het verlangen naar een 'paradise regained', een toekomstige ideale samenleving, was en is stuwende kracht van velerlei politieke beweging. Door een ideaal einddoel te schilderen trachten utopisten als Thomas More, Robert Owen of Charles Fourier de geesten rijp te maken voor een radicale verandering van hun samenleving, maar ook stromingen als Provo, de Kabouters of de kraakbeweging kan een utopische inslag niet ontzegd worden.

Het socialisme heeft sterke trekken van het utopisme tot op heden behouden – ook al verzekerden de wetenschappelijk-socialisten het tegendeel. Ondanks de pragmatische en bestuurlijke houding van de sociaal-democratie worden de fundamentele debatten nog altijd gevoerd in termen van wenselijkheden. De vertaling van deze wenselijkheden naar de politieke praktijk van alledag levert dan de valkuil van de maakbaarheid van de samenleving op.

Bij de scenariomethodiek gaat het ook om toekomstbeelden. Scenario's zoals die in klassieke zin worden gehanteerd zijn vooral pogingen tot onzekerheidsreductie. Door extrapolaties vanuit het heden tracht men op rationele wijze – zoveel mogelijk gekwantificeerd – de toekomst te voorspellen. Deze scenario's kennen geen schoksgewijze veranderingen of onverwachte wendingen. Ze hebben daardoor het karakter van een draaiboek.

De PvdA-scenario's zijn uitdrukkelijk geen weergave van de toekomst. Het zijn geen voorspellingen, maar kwalitatieve beelden van mogelijke toekomsten. Uitgangspunt is dat de toekomst er nooit

<sup>\*</sup> Jan Nekkers is beleidsadviseur van het partijbestuur van de PvdA. Hij coördineerde de projectgroep die de Scenario's Sociale Zekerheid ontwikkelde. Pieter Weeder is partner van M&I/Partners in Amersfoort, adviseurs voor management en informatie. Weeder paste de scenariotechniek onder andere voor het Rotterdamse Havenbedrijf toe. Op zijn

suggestie heeft hij, in samenwerking met Jan Nekkers, de scenariotechniek toepasbaar gemaakt voor het thema sociale zekerheid, ten behoeve van de PvdA.

1. Peter Schwartz, Ondernemen is vooruitzien. De kunst van het denken op lange termijn. Amsterdam/Antwerpen: Contact, 1993 (Oorspronkelijke titel: The art of the long view)

zo zal uitzien als in de scenario's wordt geschetst. Daarmee reduceren ze de onzekerheid niet, maar brengen die juist in kaart. Van de andere kant zijn de scenario's geen 'science fiction'. Het verhaal dat er in wordt verteld, is intern consistent en plausibel. Het streven is de toekomst zo overtuigend te schetsten dat hij niet kan worden ontkend.

De PvdA-scenario's zijn geen weergave van een wenselijke toekomst. Ook al komen de meest fundamentele dilemma's van de PvdA er in tot uitdrukking, zij zijn 'neutraal' ten opzichte wat de PvdA wil of wenst. Sterker nog, de scenario's zijn zo geschreven dat men slechts 'met het pistool op de borst' kan kiezen. Er zitten vanuit sociaal-democratisch perspectief goede en slechte kanten aan, winst- en verliespunten, wenselijkheden en onwenselijkheden. De scenario's zijn dus niet geschreven om er één uit te kiezen en tot utopie te verklaren, maar juist om de dilemma's bloot te leggen waarmee de PvdA vandaag worstelt.

Het belangrijkste kenmerk van de PvdA-scenario's is het besef dat de toekomst nu al begonnen is. In de scenario's worden hedendaagse feiten en gebeurtenissen getransformeerd naar nieuwe werkelijkheden. Door 'doorradicalisering' en 'uitvergroting' worden de implicaties van de huidige maatschappelijke bewegingen en trends zichtbaar gemaakt. Deze krachten zijn momenteel nog zwak. Welke in de toekomst dominant worden is onbekend. Dat is ook niet wezenlijk. Van belang is vooral te leren inzien dat dergelijke 'zwakke signalen' kunnen leiden tot vergaande maatschappelijke ver-

anderingen met grote consequenties voor het beleid of de politieke strategie. Het zijn de 'wissels' die de toekomstige ontwikkelingen kunnen bepalen.

De scenariotechniek verbindt de utopische benadering van het politieke debat met de socratisch/ platoonse dialoogvorm. In een scenariosessie worden de consequenties van politieke uitgangspunten doordacht, niet door ze af te zetten tegen een utopisch beeld van een wenselijke toekomst, maar door ze te toetsen aan de keuzevraagstukken waarvoor toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen ons stellen. Fundamentele uitgangspunten en dilemma's van de sociaal-democratie worden als het ware omgekeerd in een socratisch/platoonse dialoogvorm op hun consequenties doordacht. De toekomst houdt het heden de spiegel voor. Zo wordt duidelijk welke risico's en kansen er in toekomstige politieke en maatschappelijke ontwikkelingen liggen. Zo wordt ook duidelijk of en waar de huidige uitwerking van het sociaal-democratische gedachtengoed antwoord geeft op de nieuwe maatschappelijke vragen en waar de dilemma's liggen. Vanuit de toekomst worden door middel van de scenariotechniek de politieke uitgangspunten vertaald naar de huidige praktische situatie. Zo kan met de scenariotechniek de valkuil van de maakbaarheid van de samenleving worden vermeden zonder het geloof in de toekomst passé te verklaDE TOE-KOMST VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN VIER SCENARIO'S CO MAANDAG 16 MEI

Om half acht staat Dennis, m'n chauffeur, voor de deur in Gouda. Dankzij de snelle Betaalstrook op de A12 draaien we twintig minuten later met de zilvergrijze dienstauto het Binnenhof op. Om acht uur meteen de eerste bespreking met mijn staf in het Torentje. Onderwerp is de sociaal-economische situatie. Ons arbeidsmarktbeleid begint duidelijk vruchten af te werpen. Zo daalt de werkloosheid onder etnische minderheden in de grote steden gestaag. Van meet af aan heb ik dit als de centrale opdracht van het kabinet beschouwd.

Tijdens het Torentjes-overleg komt de in het jaar 2000 ingezette recessie met zijn rampzalige gevolgen weer ter sprake: de lange hete zomer van 2002 met de rellen in de na-oorlogse hoogbouwwijken van Amsterdam, Rotterdam, Enschede en Breda. Het betekende het einde van het kabinet-Bolkestein, maar ook van het geloof in een neoliberale oplossing van de sociale problemen.

Zeker, ook ik had m'n twijfels toen we ons *Plan van de Arbeid voor de 21ste eeuw* ontvouwden, moet ik nu bekennen. Maar achteraf bleek hoe juist het was dat we de uitkeringen verhoogden, als eerste stap om de rust in de steden te herstellen. Jarenlang was er beknibbeld op de uitkeringen. Oók, ik moet het helaas toegeven, door Kok-2. Dat, èn het uitblijven van het beloofde werk voor migranten en hun nakomelingen, leidde tot een onhoudbare situatie in de *banlieus* van onze steden. Sinds de stadsoproeren weten we hoe belangrijk een gedegen stelsel van sociale zekerheid en een actief werkgelegenheidsbeleid zijn.

Toch is dit kabinet zeker niet alleen geboren uit de angst van de middenklasse voor onrust in de steden. Ook de toenemende economische onzekerheid, gevolg van de globalisering, werkte als katalysator. Vaste banen hebben plaats gemaakt voor flexibele banen op contractbasis. Die ontwikkeling is al lang niet meer beperkt tot de onderste segmenten van de arbeidsmarkt. De huidige golf van reorganisaties bij zowel DeMol Movies Inc als bij Philips HomeInfo geven nog eens aan hoe fragiel de positie van de middenklasse is geworden. De schaduwzijden van de flexibilisering tekenden zich steeds duidelijker af. Ons pleidooi voor een gedegen, universeel sociaal zekerheidsstelsel kon daardoor op brede steun rekenen. Door de sociale pijn tot een aanvaardbaar minimum terug te brengen, draagt een sociaal stelsel juist bij aan het vergroten

# Werk moet Weekdagboek van Minister-President Ad Melkert 16-21 mei 2005

Drs. Ad Melkert is nu 49 jaar. Hij was in het eerste en tweede kabinet-Kok (1993-1999) minister van sociale zaken en werkgelegenheid. Hoewel hij toen al als kroonprins gold, wist hij uiteindelijk toch leider van de PvdA te worden. Ad Melkert maakte indruk als oppositieleider tijdens het kabinet-Bolkestein (2000-2003). Ook gaf hij leiding aan de fusiebesprekingen tussen PvdA en D 66, die in 2001 resulteerden in de vorming van de Progressieve Partij. Sinds twee jaar is Melkert de voorman van het coalitiekabinet met de Groenen.

van de concurrentiekracht in een dynamische omgeving. Vandaar dat ik nu als minister-president in het Torentje mag vergaderen over de werkloosheidsontwikkeling.

Om elf uur is de bespreking afgelopen. De zon staat hoog aan de hemel en daarom ga ik dit keer te voet naar het paleis voor het wekelijkse bezoek aan de koning. Het geheim van het Noordeinde mag ik zelfs niet aan dit dagboek toevertrouwen, maar ik kan gelukkig wel zeggen dat de koning weer aardig is opgeknapt van zijn recente auto-ongeluk.

Met een rammelende maag arriveer ik tegen acht uur thuis. Na het eten heb ik met mijn dochters en mijn vrouw, zoals gebruikelijk in weekdagboeken, een inspirerend gesprek over de vergankelijkheid van de postmoderne filosofie en recente ontdekkingen op het gebied van elementaire deeltjes. Daarna meteen door naar het partijbureau. Onze partijvoorzitter, Boris Dittrich, toont de laatste Internet-peilingen. De steun voor onze aanpak groeit!

#### CO DINSDAG 17 MEI

Vandaag moet ik om negen uur op een congres van de FN v in Amsterdam zijn. Ik zal daar de relatie tussen het arbeidsmarktbeleid en de sociale zekerheid nog eens uitleggen. Eerst luister ik naar een toespraak van Wim Kok, inmiddels de grand old man van de Progressieve Partij. Kok voelt zich zichtbaar thuis in de voor hem oude vertrouwde omgeving. Hij roept de aanwezigen op om ons kabinet te steunen, opdat de gebeurtenissen van drie jaar geleden zich niet zullen herhalen. In mijn toespraak kan ik Wim enigszins gerust stellen. De werkloosheid in de grote steden is aan het dalen en het actieve arbeidsmarktbeleid werpt onmiskenbaar resultaten af. Het kabinet-Bolkestein verwachtte alle heil van de markt, maar het drastisch verlagen van de uitkeringen kon de werkloosheid niet terugdringen. Ons beleid van actieve scholing, herscholing en vooral het formaliseren van informele arbeid (inclusief zorgarbeid) is een groot succes. De scherpe scheidslijn tussen participatie en non-participatie is er vrijwel door verdwenen en we hebben een breed draagvlak voor het sociale zekerheidsstelsel gecreëerd. Wel geef ik toe dat er nog altijd problemen zijn met werkweigeraars die trachten hun uitkering te behouden zonder daarvoor een tegenprestatie te willen leveren.

In de discussie op het congres gaat het er hard aan toe. Verschillende vakbondsvertegenwoordigers mopperen dat het kabinet op het punt van de flexibilisering te veel toegeeft aan de werkgevers. Ik leg uit dat die flexibilisering juist noodzaak is, willen we kunnen concurreren. Hier moeten we de markt - die fetisj van het afgelopen fin-de-siècle - duidelijk vrij baan geven, mits ingebed in een sluitend stelsel van sociale zekerheid en actief arbeidsmarkt-

beleid. Ook vallen nogal wat vakbondsleden over de toenemende kloof tussen markt- en collectieve sector voor wat betreft loon, status en arbeidsomstandigheden. Ik argumenteer dat we beter déze tweedeling kunnen hebben dan die tussen werkenden en niet-werkenden. Aan de reacties te merken kan ik niet iedereen overtuigen.

Na de lunch snel naar Den Haag. Een korte briefing over de door de vs voorgestelde boycot van Chinese auto's. Ik vind de argumenten weinig steekhoudend. Uit tests blijkt dat deze auto's wel degelijk aan de milieubepalingen voldoen, al zijn ze evident minder dan het Amerikaanse produkt (dat overigens voor meer dan dertig procent uit Chinese fabrieken komt).

Thuisgekomen nog even de huisinfo aan. Ik click een vegetarische pizza aan en deze wordt keurig vijftien minuten later bezorgd. Al zappend stuit ik op Mick Jagger die op de vraag of dit nu echt de laatste tournee van *The Rolling Stones* is, zijn schouders ophaalt terwijl Keith Richards nog eens het voorbeeld aanhaalt van B.B. King die tot zijn 82ste bleef optreden.

#### CO WOENSDAG 18 MEI

Unilever opent een nieuwe vestiging in Den Helder, President-directeur Wijers heet mij welkom en met subtiele beweging van de electronische handschoen start ik het afvalverwerkingsbedrijf. In mijn speech wijs ik nog eens op het belang van milieutechnologische kennis als exportprodukt, nu ook de bevolking in de Aziatische landen de leefomgeving hoog op de agenda heeft gezet. Wijers is het daarmee eens en onderstreept tot mijn vreugde het belang van een actief arbeidsmarktbeleid. Hierdoor kunnen de Nederlandse vestigingen van Unilever een uiterst flexibel personeelsbeleid voeren. Inkrimping maar ook uitbreidingen van personeel is daardoor een stuk gemakkelijker. Overheid, werkgevers en werknemers staan garant voor de opvang en herscholing van overtollige werknemers. Tikje Amerikaans, ik geeft het toe, maar we investeren op die manier wel in human capital. Natuurlijk klaagt Wijers over de hoge sociale lasten, maar daar is mijn geachte partijgenoot nu eenmaal werkgever voor.

Van de electronische kranten besteedt alleen de Volkskrant aandacht aan mijn rede. Het hoofdartikel waarschuwt voor het ontstaan van regelrechte arbeidsdwang. Nou ja. Gelukkig weet ik van Boris Dittrich dat ons beleid blijkens de Internet-peilingen op brede steun kan rekenen!

#### CO DONDERDAG 19 MEI

Vanmiddag het kamerdebat over het loonbeleid. Ik bereid me in ochtend voor met Ruud Vreeman, minister van Sociale Zaken, en enkele topambtenaren. Ook al hebben we nivellering als doelstelling al lang losgelaten, loonbeleid blijft een essentiële schakel in ons sociale stelsel en dat strookt niet met het neo-liberalisme dat de vvo blijft propageren.

In het debat met oppositieleider Linschoten, ooit mijn staatssecretaris in het eerste kabinet-Kok, gaat het er hard aan toe. Hij blijft hameren op het bekende aambeeld van een oplopend overheidstekort en inflatie. Ik werp hem toe dat de gevaren van afwenteling van sociale lasten op de werkgevers eigenlijk gering zijn, zeker in de sectoren met een hoge arbeidsproduktiviteit. De cijfers van Elsevier en KPMG spreken in dat opzicht boekdelen. Daar waar de arbeidsproduktiviteit laag is, ligt dat inderdaad anders. Te hoge looneisen kunnen dan fnuikend werken. De werking van de markt moet daar aan banden worden gelegd, betoog ik.

Ik wijs Linschoten nog eens op de gevaarlijke weg die Nederland dreigde in te gaan in de jaren negentig van de vorige eeuw, toen een grote groep mensen permanent leek te worden uitgesloten. We hebben allemaal kunnen zien waar dat toe leidde. Zeker Linschoten, die ten tijde van de stadsrellen in het kabinet zat, zou deze les toch ter harte moeten nemen.

De tienmensfractie van de Christen-democraten 2000 roert zich niet vanmiddag. Niet één interventie van fractieleider De Hoop Scheffer, vroeger toch een bijtertje. Ik verlang stilletjes terug naar de tijden van zijn voorganger Heerma.

Terug in het Torentje blijkt mijn vrouw te hebben gebeld. Zij is verlaat en we ontmoeten elkaar daarom in foyer van de Stopera waar in het kader van Holland Festival de opera *Brinkman* zijn première beleeft.

#### CO VRIIDAG 20 MEI

De wekelijkse ministerraad verloopt soepeltjes. Ondanks bedenkingen van velen vooraf blijken de Groenen (vice-premier Rosenmöller voorop) toch uiterst coöperatief in het kabinet. Het Duitse voorbeeld, waarbij juist de industrie een intensief pleitbezorger is geworden van strenge milieumaatregelen, blijkt gelukkig aan hen welbesteed te zijn geweest. Ook op sociaal-economisch gebied kunnen we goed tot zaken komen. Het wetsvoorstel voor het nieuwe ouderenbeleid wordt zonder veel problemen aanvaard. Opnieuw blijkt flexibilisering, mits ingebed in een fatsoenlijk sociaal stelsel, allerlei voordelen voor de betrokkenen te hebben. Men kan nu na z'n 65ste doorwerken in deeltijd, als telewerker of anderszins. Zo drukken we tevens de kosten van de vergrijzing.

We praten in de Trèveszaal nog wat na over het debat van gister. Opvallend is het commentaar van professor De Beus vandaag op Internet. Hij vindt dat het nationale en regionale kader voor het voeren van sociaal-economische politiek wordt miskend. Geavanceerde bedrijven hechten steeds groter belang aan de omgeving waarin ze zich vestigen, niet alleen de bereikbaarheid, maar ook de aanwezigheid van sociaal-culturele voorzieningen en van goed opgeleid specialistisch personeel.

Even na middernacht stap ik in bed, maar de slaap wil nog niet komen. Ik pieker over de vraag of globalisering het gevoel van verbondenheid aantast en kom tot een geruststellende conclusie. Het gemeenschapsgevoel is eigenlijk alleen maar sterker geworden. Gelukkig loopt het in ons land zelden echt hoog op. Alleen bij voetbalwedstrijden en op Koningdag.

#### CO ZATERDAG 21 MEI

Schiphol, 9 uur, vertrek naar de vs. Stiekem het nieuwe boek van A. F.Th. van der Heijden, *De hoer van de Damstraat* (het 13e deel van *De Tandeloze Tijd*) voor onderweg meegenomen.

#### ROBERT KLOOSTERMAN

is verbonden aan de vakgroep Algemene Sociale Wetenschappen van de Rijksuniversiteit Utrecht ☼ Internet World Wide Server: Europe -Europe - Europe - Europe -Subject: Interview met de voorzitster van de PVN over het komende 'Derde TeleNet Thuiscongres' Date: 14 April 2005

De PVN krijgt haar 'Derde TeleNet Thuiscongres'. Het partijbestuur heeft gisteren besloten het congres eind mei te laten plaatsvinden. Het initiatief daartoe werd genomen door enkele PVN-telenetwerken, vooral in het zuiden van het land.

Insiders zijn van mening dat niets minder dan het voortbestaan van het kabinet-Bolkestein 11 aan de orde is. Uit recente peilingen blijkt dat de regeringscoalitie haar steun onder de bevolking heeft verloren, terwijl de landelijke manifestatie 'De ontspannen samenleving en het goede leven' een ongekend succes was. Partijvoorzitter K. vindt deze conclusie overtrokken. Toch wil zij wel toegeven dat de spanningen binnen de partij oplopen. 'Wij slagen er blijkbaar niet genoeg in duidelijk te maken hoe belangrijk de afgelopen zes jaar onder deze VVD/PVN-regering zijn geweest. Ga maar na. De concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven is enorm verbeterd. De economische groei ligt beduidend boven het niveau van de jaren negentig. De winsten van de grote ondernemingen vertonen een stabiel stijgende lijn. En de arbeidsmarkt demonstreert een mate van flexibiliteit die tien jaar geleden voor onmogelijk werd gehouden.'

De partijvoorzitter erkent dat de PVN door de groeiende kritiek van de zijde van de vakbeweging, basisbewegingen in de samenleving en belangrijke delen van de PVN-achterban in een moeilijke positie is gebracht. De critici zeggen dat de gunstige economische ontwikkeling niet resulteert in een toename van de werkgelegenheid. Omdat nu ook het aantal deeltijdbanen afneemt is zelfs sprake van een 'dubbele daling van de werkgelegenheid.' Dit gaat gepaard met een duidelijke herstructurering van de arbeidsmarkt. Lag het aandeel van de traditionele baanarbeid - vaste banen, met reguliere werktijden, een vaste beloning en bij eenzelfde werkgever - rond de eeuwwisseling nog op ongeveer de helft van de totale werkgelegenheid, nu is dat teruggelopen tot ongeveer dertig procent. Een groeiend aantal burgers, ongeveer de helft van de beroepsbevolking - in hoofdzaak lager opgeleiden, maar in toenemende mate ook beter en hoger opge-

# Soms een baan, altijd werk

E-mail To: Göran Therborn. (University of Milwaukee) Date: 20 June 2005 09:27:48

Beste Göran, Enkele dagen geleden surfde ik op Internet World Wide. Daar kwam ik een paar opmerkelijke berichten tegen over het 'Derde TeleNet Thuiscongres' van de Progressieve Volkspartij Nederland, de PVN. Daar werden belangrijke besluiten genomen over de te volgen koers inzake arbeidsmarktbeleid en sociale zekerheid. Progressieve groepen binnen vakbeweging, de kerken en nieuwe 'basiscollectieven', zoals de 'Nieuwe Zelfstandigen' of de 'Beweging voor een Ontspannen Samenleving' hebben daarmee belangrijke winst geboekt in het debat over de basis van de arbeidssamenleving.

In de jaren negentig luidde de dominante stelling dat de lage arbeidsparticipatie dè zwakke plek van de Nederlandse verzorgingsstaat vormde. Jij was als Zweed destijds in Nederland als hoogleraar sociale wetenschappen werkzaam en formuleerde de stelling dat deze lage participatie op termijn wellicht de start zou kunnen vormen voor een alternatieve progressieve route voor de Nederlandse verzorgingsstaat. Dit zou ruimte kunnen geven aan allerlei vormen van activiteit en produktie die niet direct als betaalde arbeid kunnen worden omschreven.

Zoals jij toen al verwachtte, is er een lange periode van illusies en desillusies verstreken voordat het bastion van de betaalde arbeid tekenen van verval begon te vertonen. Blijkens de uitkomst van het 'Derde TeleNet Thuiscongres' is dat nu eindelijk het geval. Om dat te illustreren zend ik je een interview met de voorzitster van de PVN, de tekst van de concluding message van het Congres en een commentaar in De Nieuwe Tijdgeest.

leiden – heeft te maken met een zeer wisselend patroon van activiteiten. Tijdelijke werkloosheid, oproeparbeid, seizoenarbeid, klusarbeid, taakarbeid ('je wordt betaald voor een bepaalde taak zonder nadere tijdsaanduiding of andere formele inkadering'), gesubsidieerde arbeid, eigenarbeid en vrijwilligerswerk wisselen elkaar af. De positie van deze mensen op de arbeidsmarkt is zwak. Daarnaast is er nog een kleine minderheid, tussen de vijftien à twintig procent van zelfstandigen, vrije-beroepsbeoefenaren en freelancers die ondanks hun eveneens 'niet-traditionele' arbeidspatroon in staat is een relatief sterke positie op de arbeidsmarkt in te nemen.

De voorzitter van de PVN erkent dat de daling van de werkgelegenheid tot een omslag in het denken van de PVN heeft geleid: "De pogingen om de arrangementen van de sociale zekerheid uit het midden van de twintigste eeuw overeind te houden hebben schipbreuk geleden. Hoofdlijnen van beleid zijn nu in handen van de Europese gemeenschap. Op basis daarvan hebben individuele burgers en groepen van burgers - uitgaande van een sterke positie van de arbeidsmarkt - aan de ene kant hun eigen arrangementen getroffen, terwijl grote delen van de bevolking aan de andere kant kunnen rekenen op het 'Euro-minimum'. Daarnaast zijn de scheidslijnen tussen de betaalde arbeid (dè basis voor sociale-zekerheidsrechten) en andere vormen van maatschappelijke participatie - vrijwilligerswerk, zorgarbeid, eigenarbeid - sterk vervaagd. Vooral op lokaal niveau is het 'Euro-minimum', gestimuleerd door de praktijk van het gemeentelijke beleid, gaan werken als 'basisverzekeringssysteem', waarop mensen, op enigerlei wijze actief binnen de samenleving, voor hun primaire levensonderhoud kunnen terugvallen."

"Het probleem waar wij nu voor staan is dat 'oude' patronen van baanzekerheid, sociale zekerheid en solidariteit geen gelijke tred hebben weten te houden met de steeds verder gaande mondialisering van de economische verhoudingen en de welhaast revolutionaire versnelling van de nieuwe technologie."

□ Internet World Wide Server: Europe – Europe – Europe – Europe – Subject: Uitkomst van het 'Derde TeleNet Thuiscongres' van de PVN Date: 29 May 2005 Bij de afsluitende besluitvorming tijdens het 'Derde TeleNet Thuiscongres' heeft een grote meerderheid van de PVN ingestemd met de concluding message die werd rondgestuurd door de Tele-netwerken The Angry Young Southerns en The New Communautarians. De tekst van deze concluding message luidde:

Wij worden aan het begin van deze eeuw geconfronteerd met nieuwe waarheden. De waarheid over ons: zuinig zijn. De waarheid over de natuur: ons beperken. De waarheid over onze verhouding met de Derde Wereld: teruggeven. De waarheid over de toekomstige generaties: delen. Dat dwingt ons de juiste maat der dingen te hervinden. We moeten zin krijgen in langzamere snelheden, in geregionaliseerde markten, in lokaal handwerk, in bedachtzamer gebruik van goederen.

Een fascinerende opgave dient zich voor ons aan: het opbouwen van een samenleving die met 'langzamer, minder, beter, mooier' nieuwe waarden vindt, die breekt met de spiraal van de permanent onverzadigbare behoeften, die de bedrieglijke dromen van groei opgeeft en die zich met verantwoordelijksheidsbesef inzet voor het goede leven.

Het Derde TeleNet Thuiscongres van de PVN stelt daarom vast dat een fundamentele modernisering van de uitgangspunten voor toekomstige sociale politiek aan de orde is. In de samenleving is daarvoor een draagvlak, van vakbeweging tot en met grote delen van de overige politieke partijen, de conservatief-liberalen uitgezonderd. De centrale ijkpunten voor een dergelijke fundamentele modernisering zijn:

minder economische groei en ongeremd consumentisme;

— meer aandacht en ruimte voor decentrale en lokale vormen van sociale politiek, zowel in termen van arbeidsmarktbeleid, als in termen van het sociaal-zekerheidsbeleid, met daaraan gekoppeld een versterking van de lokale democratie en een vergroting van de inbreng van burgers, van lokale en regionale netwerken;

– een meer ontspannen kijk op arbeid en maatschappelijke participatie waarbij naast de bestaande vormen van betaalde arbeid, ruimte wordt gecreëerd voor een 'breder arbeidsbegrip', alsmede de zelfarbeid en zelfactiviteiten van burgers;

versoepeling van de voorwaarden waaronder

het 'Eurominimum' wordt verstrekt in de richting van een 'onvoorwaardelijk Europees basisinkomen' (minimale garantie van levensvoorwaarden op basis van een 'maatschappelijke tegenprestatie'.)"

□ Internet World Wide Server: Europe – Europe – Europe – Europe – Subject: Hoofdredactioneel commentaar over het 'Derde TeleNet Thuiscongres' van de PVN in De Nieuwe Tijdgeest Date: 31 May 2005

De keuze van het Derde TeleNet Thuiscongres van de PVN vormt het bewijs dat de context voor sociale politiek in Nederland ingrijpend is veranderd.

Lange tijd heeft de Nederlandse politiek het idee van de arbeidssamenleving levend kunnen houden. Die tijd is nu afgesloten door de vorming van een brede en tegelijk interessante coalitie. De generatie van de vijftigers en zestigers, teruggrijpend op de idealen van de jaren zestig en zeventig, diegenen die het hebben moeten afleggen in de ratrace, de weloverwogen Aussteigers en een jonge generatie die verlangt naar aandacht en zorg. Zij allen vormen een voorhoede.

Deze voorhoede wijst op het toenemende belang van zorgarbeid, tuinarbeid, knuffelarbeid, koesterarbeid, verbeeldingsarbeid, bezinningsarbeid – 'arbeid' dan tussen aanhalingstekens.

Deze voorhoede vindt langzaamaan ook binnen de politieke en maatschappelijke kaders haar weg. De eisen laten aan duidelijkheid niets te wensen over. 'Wanneer jullie, het succesvolle één-derde deel van Nederland, een gezonde en evenwichtige samenleving wensen, waarbinnen aandacht bestaat voor de volgende generatie, voor het milieu, voor bloemen en planten, voor schoonheid en kunst, voor dichten en dromen, geef dan ook de ruimte en mogelijkheden om die wereld voor jullie levend te houden.'

Er ontstaat zo een nieuwe invulling van het begrip 'solidariteit', die berust op het principe van wederkerigheid. Solidariteit is te lang opgevat als de inbreng van een premie en daaraan gekoppeld een recht op een uitkering. Wanneer andere maatschappelijke activiteiten dan betaalde arbeid daadwerkelijk gewaardeerd gaan worden, kan wederkerigheid ook uitgebreid worden naar de inbreng van dienstverlening, zorg, creativiteit, spontaniteit, vrolijkheid of rust. Met andere woorden: alles wat de mens doet met zijn/haar bestaan hetgeen de samenleving en de kwaliteit van het bestaan ten goede komt, kan rekenen op maatschappelijke support.

Deze bredere interpretatie van solidariteit, gesteund door een nieuwe coalitie, vraagt niet om toenemend overheidsoptreden in de sfeer van arbeid en sociale zekerheid — de aanpak die in de jaren negentig verzandde in toenemende controle, regelneverij en overheidsbureaucratie. Zij vraagt om ruimte en mogelijkheden voor eigen initiatieven op basis van zelforganisatie, nieuwe lokale en regionale netwerken. Dat is de kernboodschap van het 'Derde TeleNet Thuiscongres' van de PVN.

JOOP ROEBROEK

universitair docent Sociale Zekerheidswetenschappen Katholieke Universiteit Brabant

#### (A) Geachte toehoorders,

Eén miljoen mensen in Nederland ontvangen een bijstandsuitkering. Vandaag mag ik met de één-miljoenste cliënt, een inwoner van deze mooie en moderne technostad Enschede, het bijstandscontract ondertekenen. Ik doe dat, dames en heren, met gepaste trots. Tien, ja zelfs vijf jaar geleden zou een minister van Sociale Zaken er niet over hebben gepeinsd, de loftrompet over de Bijstandswet te steken. Ik doe dat wèl. Want we hebben vandaag echt een mijlpaal bereikt. In mijn feestrede wil ik daar graag even bij stilstaan.

Veertig jaar geleden, dames en heren, legde Marga Klompé de eerste steen voor het bijstandsgebouw van de BV Nederland dat nu de één-miljoenste cliënt mag verwelkomen. De oudsten onder u herinneren zich mevrouw Klompé nog als de legendarische eerste bewindsvrouwe van wat toen Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk heette, de voorganger dus van het Ministerie van Vrijetijd & Levensstijl. Zij diende in 1965 de Bijstandswet in bij de Tweede Kamer. De bijstand werd toen nog nadrukkelijk als het sluitstuk van de sociale zekerheid beschouwd. Sluitstuk, omdat alleen diegenen die onverhoopt niet door een van de werknemers- of volksverzekeringen werden opgevangen, er een beroep op konden doen. De Bijstandswet was bedoeld als een betrouwbaar vangnet voor die mensen, die tussen de wal van betaald werk en het schip van een sociale verzekering terecht kwamen. Uitgangspunt was, dat het aantal bijstandscliënten zo klein mogelijk moest blijven; het stelsel van sociale verzekeringen zou de meeste risico's dekken.

Maar de praktijk bleek weerbarstiger dan de verwachtingen van Minister Klompé. De eerste twaalf jaar bleef het aantal bijstandontvangers nog beperkt, daarna begon het gestaag op te lopen. De eerste oliecrisis van 1973 – herinnert u het zich nog? – maakte een einde aan een uitzonderlijk, twintig jaar durend tijdperk van 'volledige werkgelegenheid'. 'Die tijd komt nooit meer terug,' zei de toenmalige PvdA-premier Den Uyl, en hij kreeg die keer gelijk.

Het aantal langdurig werklozen dat eerst in de www en de wwv en vervolgens in de bijstand (voor deze groep Rww geheten) terecht kwam, nam fors toe. Tegelijkertijd groeide het aantal gescheiden

## Het bijstandscontract

Feestrede door de Minister van Sociale

Zaken en Werkgelegenheid ter gelegenheid
van de één-miljoenste bijstandontvanger,
uitgesproken op maandag 16 mei 2005 in
het gebouw van Dienst Persoonlijk

Uitkerings Trajekt (PUT) te Enschede.

vrouwen met kinderen, die op een bijstandsuitkering aangewezen waren. Het verschijnsel van de 'bijstandsmoeder' deed zijn intrede. Tegenwoordig spreken we liever van ABO's, alleenstaande bijstandouders.

Door dit alles liep het aantal bijstandontvangers op van minder dan 300.000 in 1977 tot bijna 650.000 in 1984. Meer dan een verdubbeling dus in zeven jaar tijd! Daarna leek het te stabiliseren rond een half miljoen, maar halverwege de jaren negentig begon het aantal bijstandontvangers opnieuw sterk te groeien. Ditmaal als een direct uitvloeisel van het overheidsbeleid. Om dit uit te leggen moet ik even een uitstapje maken naar de werknemersverzekeringen. Ik zal dat zo kort mogelijk doen, het is vandaag tenslotte feest.

In 1991 ontstond in ons land grote politieke onrust toen bleek dat het aantal – al dan niet arbeidsongeschikte – mensen met een wao-uitkering tot bijna één miljoen was opgelopen. Het kabinet Lubbers/Kok – het verheugt me dat beide oud-bewindslieden hier samen met burgemeester Adelmund op de eerste rij zitten, zij kunnen het kloosterleven respectievelijk het imf gelukkig voor één dag missen – het kabinet Lubbers/Kok dus, dames en heren, kondigde drastische maatregelen aan om het beroep op de dure wao te beperken. Dat leidde tot hevig maatschappelijk verzet èn tot een al even hevige discussie over de opzet en inrichting van

onze verzorgingsstaat. Een discussie die de Nederlandse sociaal-democratie jarenlang op haar grondvesten deed schudden, ik zie de heer Kok ook nu

nog wat angstig kijken.

De ingrepen in de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen hadden halverwege de jaren negentig al zoveel succes, dat tal van arbeidsongeschikten geen aanspraak meer konden maken op een w A O-uitkering of op de werkloosheidsverzekering. Zij belandden dus in de bijstand. Wat te doen met deze 'schrijnende gevallen'? De verantwoordelijke politici – het eerste kabinet-Kok stond toen nog aan het roer – wilden de ingrepen in de WAO niet terugdraaien, de angst om in de 'oude fouten' te vervallen zat er diep in. Zij besloten de Bijstandswet zó aan te passen dat arbeidsongeschikten niet aan de strenge normen werden onderworpen die golden voor gezonde bijstandsontvangers. Voor hen werd de vermogens- en partnertoets afgeschaft. Ze hoefden dus niet meer eerst hun eigen huis of hun spaarpot op te souperen. Bovendien mochten gemeenten hen een toeslag bovenop de basisuitkering van de bijstand geven, waardoor de achteruitgang ten opzichte van de 'oude' w A O-uitkering kon worden beperkt. Dit sloot aan bij de wijziging die in 1996 in de Bijstandswet was doorgevoerd, waardoor de gemeentelijke sociale dienst – de huidige Dienst Persoonlijk Uitkerings Trajekt dus - meer mogelijkheden kreeg om de hoogte van de uitkering af te stemmen op de specifieke leefsituatie van de cliënt.

Hiermee was de ergste pijn voor de arbeidsongeschikten-in-de-bijstand weggenomen. De aandacht verschoof, toen het millennium in zicht kwam, naar de langdurig werklozen. Voor hen gold nog het strenge, oude bijstandsregime, met een uitkering op minimumniveau en een strikte toets op bijverdiensten en op het inkomen van de partner. Daardoor waren deze werklozen veel slechter af

dan de arbeidsongeschikten.

Het eerste kabinet-Kok (1994-1998) rechtvaardigde dit beleid door hoge prioriteit te leggen bij de bestrijding van de langdurige werkloosheid. Werkloosheid was volgens de toen heersende opvattingen, een tijdelijke zaak, in tegenstelling tot arbeidsongeschiktheid. Een veelkleurig palet aan gesubsidieerde banen moest ook de minst kansrijke werkloze op een of andere manier aan het werk helpen. Op het hoogtepunt van dit beleid, in 1998, ging het om een kwart miljoen arbeidsplaatsen, door sommigen smalend als 'kunstbanen' aangeduid. Het was echter dweilen met de kraan open: het aantal

langdurig werklozen groeide nog sneller dan premier Melkert, toen nog Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, nieuwe banenplannen kon verzinnen.

Achteraf bezien kan men zich erover verbazen dat het zo lang heeft geduurd voor we volmondig durfden erkennen dat het tijdperk van volledige werkgelegenheid (een historisch unicum) definitief voorbij was en we moesten leren leven met een grote groep min of meer permanent 'inactieven', zoals ze toen wat neerbuigend genoemd werden. Pas begin deze eeuw drong het besef door dat een gezonde economische ontwikkeling en volledige werkgelegenheid twee geheel verschillende zaken zijn. Onderzoek van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) wees uit, dat het internationaal gezien lage niveau van arbeidsparticipatie in Nederland geen enkele belemmering vormde voor een sterke concurrentiepositie en een gestage economische groei. Beslissend is de kwaliteit van onze arbeid. Simpel gezegd: beter een kleine beroepsbevolking die arbeid van hoge kwaliteit verricht dan een grote beroepsbevolking die werk van minder niveau levert.

Dames en heren, de angst voor het ontstaan van een onderklasse is in ons land diepgeworteld. Schrikbeeld zijn voor ons meestal de Verenigde Staten, waar onder het Republikeinse bewind van president Dole vele tientallen miljoenen mensen in een sociaal isolement zijn geraakt, zonder uitzicht op een baan en aangewezen op een uitkering of op steun van de familie.

Lange tijd was arbeidsparticipatie — in welke vorm dan ook — het toverwoord waarmee we het ontstaan van een onderklasse meenden te kunnen afwenden. Inmiddels weten we dankzij verschillende studies dat werk alléén lang niet altijd volstaat om langdurig werklozen uit hun sociale isolement te halen. Want als je je als basisbaner van je collega's onderscheidt door een andere kleur uniform of een andere tafel in de kantine, dan geeft een baan je nog niet het gevoel er echt 'bij te horen'. Er bleek ook nog een heel andere reden te zijn voor het gevoel van sociaal isolement: gebrek aan geld.

Een jaar of tien geleden, halverwege de jaren negentig dus, kwam het verschijnsel van de 'nieuwe armoede' volop in de schijnwerpers te staan. Ik doel hiermee natuurlijk op de categorie mensen die is aangewezen op een minimum-uitkering. Hun uitkering – en daarmee hun welvaart – bleef bijna twintig jaar lang structureel achter bij de loonontwikkeling. Terwijl de beperking van de relatief genereuze wao-uitkeringen indertijd leidde tot een storm van protest, bleef het rond deze categorie opmerkelijk stil. Tot halverwege de jaren negentig. De ouderen begonnen zich als eerste te roeren. Dankzij hun groeiende electorale kracht (we hadden toen zelfs ouderenpartijen in de Kamer!) wisten zij te bereiken, dat de AOW in het vervolg steeds de loonontwikkeling zou volgen. Het sociaal minimumniveau van 65-plussers werd daardoor al snel beduidend hoger dan dat van 65minners. Toen eenmaal het principiële uitgangspunt van één sociaal-minimumniveau was losgelaten, was er geen overtuigende reden meer om méér verschillen in uitkeringsniveaus tegen te houden.

De bijstand kwam daar het meest voor in aanmerking. Omdat deze uitkering fungeerde als 'vangnet' was zij bij uitstek geschikt om af te stemmen op de specifieke behoeften van de cliënt. Dit alles onder het motto: 'Alleen wie er ècht recht op heeft, dient een uitkering te ontvangen, maar dan wèl een die voldoende is om in de noodzakelijke kosten van levensonderhoud te voorzien.' En die kosten van levensonderhoud variëren nu eenmaal sterk, evenals de mogelijkheden om voor de uitkering een tegenprestatie te leveren.

Daarom, dames en heren, sluit de Dienst Persoonlijk Uitkerings Trajekt sinds 1998 met iedere cliënt een contract waarin precies staat, aan welke voorwaarden en verplichtingen de bijstandontvanger moet voldoen, maar ook op welke uitkering en andere voorzieningen hij of zij aanspraak kan maken. Dat kan betekenen dat men actief naar werk moet zoeken, een opleiding dient te volgen of in een basisbaan tewerkgesteld wordt. Maar als 'de afstand tot de arbeidsmarkt' te groot is kunnen in het contract ook andere voorwaarden voor het verkrijgen van de uitkering worden geformuleerd, zoals de zorg voor kinderen of vrijwilligerswerk. En oudere bijstandontvangers kunnen eenvoudigweg van alle verplichtingen worden vrijgesteld.

Deze nieuwe regeling betekent geenszins een terugkeer naar de oude betuttelende Armenwet, zoals sommigen beweren. Wêl een correctie op de te ver doorgeschoten liberale ideologie van de jaren negentig. Die ideologie hield in dat de burgers dankzij financiële prikkels weer meer eigen verantwoordelijkheid zouden gaan dragen en hun problemen niet meer op de gemeenschap zouden afwentelen. Op den duur bleek die ideologie echter niet houdbaar. Mensen zijn nu eenmaal minder gevoelig voor financiële prikkels dan veel economen dachten. En gewoonten, tradities, normen en waarden blijken ons gedrag minstens zoveel te beïnvloeden als geld.

Het idee dat de hedendaagse burger zo goed in staat is eigen verantwoordelijkheid te dragen en verantwoorde, afgewogen keuzen te maken, is een fictie gebleken. Het geldt misschien voor de hoog opgeleide mondige werknemer, maar veel minder voor groepen die nog een volwaardige positie in de samenleving moeten zien te verwerven, zoals jongeren en migranten. Enig paternalisme, niet betuttelend maar aanmoedigend en stimulerend van aard, is naar mijn mening gerechtvaardigd. Niet als teken van een bemoeizuchtige overheid, maar om te demonstreren dat we de onverschilligheid jegens minder sterke medeburgers uit de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw achter ons hebben gelaten.

#### A Dames en Heren!

Jarenlang werkte de bijstandsuitkering als een armoedeval. Je kon er maar het beste zo lang mogelijk uit blijven. Vandaag de dag echter biedt de bijstand de beste garantie dat je niet aan je lot wordt overgelaten. Tien, vijftien jaar geleden zagen velen de bijstand nog als een achterhaald produkt van christen-democratische politiek. Zij is echter, méér dan enige andere sociale-zekerheidsregeling, hèt instrument gebleken waarmee het aloude sociaaldemocratische ideaal van verbetering van de kwaliteit van het bestaan nu binnen bereik van iedereen komt.

Thans is het moment aangebroken dat ik met de één-miljoenste cliënt het bijstandscontract ga ondertekenen. We doen dat nu eens niet op de geijkte wijze via de Digitale Stad Enschede, maar op de ouderwetse manier, zonder in te loggen en zonder wachtwoord, gewoon met pen en papier.

Ik dank u voor uw aandacht.

PAUL DE BEER stafmedewerker Sociaal en Cultureel Planbureau ACHT-UUR JOURNAAL 23 JANUARI 2002: Kamer aanvaardt stelselherziening Verwarring in de PvdA-fractie Fractievoorzitter sust de gelederen

De Tweede Kamer heeft na drie dagen debatteren ingestemd met de stelselherziening sociale zekerheid. De voorstellen van minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Van Z. (PvdA) kregen een ruime meerderheid.

Voor stemden de fracties van D66, de VVD en de meerderheid van de Christen-democraten 2000. De fractie van Van Z.'s eigen partij, de PvdA, stemde zeer verdeeld, een groot deel wees de voorstellen af.

Volgens de minister heeft de economische crisis van 1999-2000 aangetoond dat de vorige stelselherziening, die dateert uit de jaren negentig, niet ver genoeg ging. Weliswaar daalden de kosten van de sociale zekerheid, maar dit leidde tot een sterke toename van het beroep op de bijstand en niet tot een afname van de aantallen uitkeringsgerechtigden. Ook heeft de in veel CAO's afgesproken collectieve herverzekering de loonkosten voor werkgevers nauwelijks doen dalen.

De minister wees er verder op dat de wiw(de Wet Inkomensderving Werknemers), die in de plaats komt van de wao en de ww, beter aansluit bij de moderne arbeids- en gezinsverhoudingen. De ibu (de wet Individuele Bijstandsuitkering) zou eindelijk een einde maken aan het misbruik en oneigenlijk gebruik van de gemeentelijke toeslagenregeling in de abw. De ibu, een geïndividualiseerde uitkering van veertig procent van het sociaal minimum, zou ook voldoende dekking bieden voor mensen die niet onder de werking van de wiw vallen. Dat zijn vooral zelfstandigen. De afschaffing van de volksverzekeringen is volgens de minister een logisch vervolg van de keuze voor een ministelsel.

Een motie van Groen Links om het uitkeringspercentage van de 18 u te verhogen werd verworpen. Het voorstel kreeg wel stein van de meeste PvdA-Kamerleden.

De woordvoerder sociale zekerheid van de PvdA, mevrouw D., moest in het debat toegeven dat binnen haar fractie verdeeldheid heerst. Een deel van de fractie vreest dat nu definitief is gekozen voor het 'Amerikaaanse' model met een sterke toename van armoede en het ontstaan van echte ghetto's in oude stadswijken. Volgens mevrouw D. is

## Nieuwe kansen, oude verliezers

de minister er niet in geslaagd deze bezorgdheid weg te nemen. Daarom stemde zij met een aantal partijgenoten tegen de kabinetsplannen.

PvdA-fractievoorzitter R. zei na afloop van het debat alle vertrouwen in de minister te hebben. Hij gaat ervan uit dat bij tegenvallers opnieuw delen van de stelselherziening ter discussie worden gesteld.

₱ TIEN-UUR JOURNAAL 15 NOVEMBER 2002;

Verlies PvdA dramatisch Kiezers rekenen PvdA steun aan stelselherziening zwaar aan

De sfeer is in de Amsterdamse Rode Hoed om te snijden. Hier heeft zich de top van de PvdA verzameld in afwachting van de verkiezingsuitslag. Partijvoorzitter B. toonde zich aan het begin van de avond nog optimistisch. De PvdA-achterban ziet volgens hem de noodzaak van de begin dit jaar doorgevoerde stelselherziening in en het economisch elan zal de PvdA geen windeieren leggen, aldus B.

Maar toen de eerste uitslagen binnenkwamen – verliespercentages van 35 tot 40 voor de PvdA –, verstomde ook de partijvoorzitter. Een derde Kabinet met de PvdA is hiermee zeer onwaarschijnlijk geworden, moest B. toegeven. In een toespraak tot de aangeslagen PvdA-aanhang kondigde hij aan, zijn positie 'te zullen heroverwegen.'

Het 'nieuwe sociale compromis', waarmee de PvdA tot het vorige kabinet was toegetreden, heeft de PvdA de grootste verkiezingsnederlaag uit haar geschiedenis opgeleverd. B. constateerde dat de opleving van de economie de kiezers blijkbaar onvoldoende had weten te overtuigen van de 'gezonde uitgangspunten' van zijn 'sociale compromis'.

In een commentaar op de verkiezingsuitslag stelt de Leidse politicoloog Andeweg dat de PvdA zich te sterk van haar klassieke achterban heeft vervreemd. 'De PvdA heeft gemikt op de stemmen van de dertigers en veertigers, de welvarende tweeverdieners van deze tijd. Zij heeft de belangen van haar traditionele achterban verwaarloosd,' De groep goed opgeleide dertigers en veertigers, die het over het algemeen economisch goed gaat, heeft in groten getale gestemd op D66 en de VVD. 'De strategie van B, om deze partijen de wind uit de zeilen te nemen heeft jammerlijk gefaald', aldus Andeweg. Hij rekent nu op de snelle vorming van een kabinet met D66, de VVD en de Christendemocraten 2000. Omdat D66 nu, onder de charismatische leiding van W., de grootste partij van Nederland is geworden, zal W. volgens Andeweg waarschijnlijk de nieuwe premier worden.

➡ Rechtstreeks verslag van de regeringsverklaring van het tweede kabinet W., 16 augustus 2005:

Mijnheer de Voorzitter,

De opleving die de Nederlandse economie de afgelopen jaren heeft doorgemaakt, heeft de juistheid van de stelselherziening van 2002 aangetoond. De verzorgingsstaat was een produkt van de twintigste eeuw. Het kabinet is van mening dat, nu de belangrijkste fundamenten voor de 'nieuwe kansensamenleving' zijn gelegd, Nederland een rooskleurige toekomst tegemoet gaat.

De regering constateert dat het concurrentievermogen van de Nederlandse economie weer groeit. Dit heeft geleid tot een sterke groei van nieuwe banen. Door de daling van de bruto loonkosten is het Nederlandse bedrijfsleven weer in staat daadwerkelijk te concurreren met Amerikaanse en Aziatische producenten.

Ook de binnenlandse markt vertoont positieve ontwikkelingen. Het aantal bedrijven in de dienstverlenende en kleine industriële sector is recent sterk gegroeid. Dit heeft tot gevolg dat de werkgelegenheid aan de onderkant van het loongebouw sinds enkele jaren sterk is toegenomen. De stelselherziening van 2002 heeft in drie jaar tijds bewerkstelligd wat twintig jaar activerend arbeidsmarktbeleid niet heeft kunnen waarmaken. De regering beschouwt dit als een belangrijk signaal dat zij op de goede weg zit.

De omvang van de werkloosheid is sterk gedaald, van 13,9 procent in 2002 naar 7,8 procent op dit moment. De regering verwacht nog een verdere afname. De drastische daling van de werkloosheidscijfers illustreren naar de mening van de regering de kracht van de marktgewijze produktie in de

moderne, geïndividualiseerde samenleving. De verzorgingsstaat was gebaseerd op een passief mensbeeld, het beeld van de economisch zwakkeren en inactieven. De actieve en bewuste burger van 2005 is goed in staat zijn eigen keuzen te maken en heeft slechts in laatste instantie de steun in de rug van de staat nodig. Te lang hebben wij ons sociale en economische beleid gebaseerd op verouderde beelden van mens en maatschappij.

In commentaren op het regeerakkoord is gewezen op de toenemende sociale ongelijkheid in Nederland en is de regering verweten hier onvoldoende oog voor te hebben. Ik wil dit met klem tegenspreken, mijnheer de Voorzitter. Naar onze mening vertrekken deze commentatoren vanuit verouderde ideeën van sociale ongelijkheid. We moeten afleren ongelijkheid en gelijkheid alleen of vooral in economische termen te zien. De moderne burger is gelijkwaardiger dan enkele decennia geleden, dankzij een sterke stijging van het opleidingsniveau van zowel mannen als vrouwen. Het is echter zo dat burgers verschillende keuzen maken. Dit heeft tot gevolg dat zij een verschillende welstand bereiken, maar betekent niet, en ik benadruk: niet, dat er ook sprake is van ongelijkheid in welzijn.

Op het sociaal-economisch terrein is de regering voornemens de Wet op de Collectieve Arbeidsovereenkomst te wijzigen. Zij constateert dat de in de afgelopen jaren door de vakbeweging in veel CAO's veroverde collectieve en verplichte herverzekering van het ziekte, werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsrisico de loonkosten te hoog houden. Dit geldt met name voor de bedrijfstakken waar de vakbeweging van oudsher sterk vertegenwoordigd is geweest. Het kabinet is van mening dat deze ontwikkeling een bedreiging kan gaan vormen voor het kabinetsbeleid. Nederland is en blijft gebaat bij een concurrerend loonniveau. Nu het Nederland economisch eindelijk weer enigszins voor de wind gaat, is het zaak deze ontwikkeling te ondersteunen en waar mogelijk te versterken. Een geleidelijke verhoging van de loonkosten via de hand over hand om zich heen grijpende regeling van aanvullende sociale zekerheid via de Collectieve Arbeidsovereenkomst, acht het kabinet daarom ongewenst. Het kabinet overweegt over te gaan tot een verbod op verplichte bijverzekering via de Collectieve Arbeidsovereenkomst.

Mijnheer de voorzitter, dit Kabinet zet in op de nieuwe kansensamenleving vanuit een nieuwe sociale betrokkenheid. Wij constateren voor grote groepen van de bevolking een stijging van de maatschappelijke participatie en een handhaving van het huishoudinkomen. De participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt, die inmiddels de vijftig procent is gepasseerd, is hiervoor van groot belang. Het kabinet wil deze ontwikkeling verder stimuleren door maatregelen te treffen in de sfeer van de belastingen die kinderopvang en het uitbesteden van huishoudelijke diensten stimuleren. De regering overweegt de kosten gemaakt voor dergelijke activiteiten als verwervingskosten volledig aftrekbaar te maken. Tevens overweegt zij de werkingssfeer van de wiw te beperken en activiteiten in de persoonlijke dienstverlenende sfeer buiten de werking van de wet te brengen. Het kabinet verwacht hiervan een positieve impuls voor de werkgelegenheid in deze sector.

De regering heeft oog voor het feit dat de nieuwe kansensamenleving van beperkte categorieën burgers offers heeft gevraagd. Dit betreft vooral sommige categorieën gehandicapten, bejaarden zonder aanvullend pensioen, arbeidsongeschikten en éénoudergezinnen. Om ook deze groepen een fatsoenlijk bestaan te kunnen garanderen overweegt de regering een herziening van de Individuele Bijstands Uitkering (IBU). Zij stelt zich voor een Groepsregeling in het leven te roepen voor diegenen die ook op de huidige arbeidsmarkt niet in een eigen inkomen kunnen voorzien. Een dergelijke rijksgroepsregeling zal uiteraard een inkomens-, vermogens- en partnertoets moeten bevatten en zeer stringent moet worden uitgevoerd. Het Kabinet overweegt daarom de uitvoering onder te brengen bij het Rijkskantoor voor de 1BU. De regering neemt zich voor hiertoe op korte termijn voorstellen te ontwikkelen.

#### ROMKE VAN DER VEEN

hoogleraar Bestuurskunde Technische Universiteit Twente

De na-oorlogse geschiedenis van westerse verzorgingsstaten en stelsels van sociale zekerheid valt feitelijk in twee nader te onderscheiden fasen uiteen. Vanaf het einde van de oorlog tot het midden van de jaren zeventig is sprake van een ongekende expansie van de contouren van sociale politiek. Dat betreft om te beginnen het werkingsgebied en het aantal te verzekeren risico's, gevolgd door de omvang van de uitgaven, de instituties en instrumenten, alsmede het aantal burgers die op een of andere manier terug kunnen en moeten vallen op de arrangementen van de verzorgingsstaat en de sociale zekerheid. Waar voor de oorlog de scheiding tussen een continentale Bismarckiaanse of Rijnlandse – en een atlantische - Beveridgeaanse avant la lettre of anglo-scandinavische - oriëntatie nog actueel was, lijkt vanaf het midden van de jaren vijftig sprake van een sterke mate van convergentie. Beelden omtrent een verder gelegen toekomst staan voornamelijk in het teken van 'meer van hetzelfde' en een verdere ontwikkeling van een succesvolle formule.

Vanaf het midden van de jaren zeventig maakt de aureool van vooruitgang en succes evenwel langzaamaan plaats voor een denken in termen van 'grenzen en crisis'. In zijn meest extreme variant verworden de verzorgingsstaat en het stelsel van sociale zekerheid van instituties van sociale cohesie en brede maatschappelijke solidariteit tot symbolen van maatschappelijke inertie en sloomheid. Het beeld van convergentie-ontwikkeling maakt plaats voor een sterk divergent beeld. In het wetenschappelijk debat wint in dat DE TOEKOMST VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

Verbeelding als instrument Scenariostudies als dimensie van het maatschappelijk en wetenschappelijk discours 1



JOOP M. ROEBROEK

universitair docent Sociale Zekerheidswetenschappen Katholieke Universiteit Brabant kader het denken in termen van typologieën van verzorgingsstaten snel aan terrein, 'Sterke' en 'zwakke' verzorgingsstaten.2 'Rijnlands' versus 'angelsaksisch',3 'Liberale', 'conservatief/ corporatistische' en 'sociaal-democratische' verzorgingsstaten.4 Denkbeelden omtrent de toekomst van de verzorgingsstaat zijn niet langer louter gekoppeld aan het keurslijf van een innige omhelzing tussen staat en maatschappij en brede solidaire arrangementen. Nieuwe, tot voorheen onvermoede toekomsten winnen door verbeeldingskracht aan rijkdom.

Deze context is niet zonder betekenis voor het project rond de Scenario's Sociale Zekerheid dat vanaf het begin van vorig jaar binnen de Partij van de Arbeid van de grond komt. Dit scenarioproject maakt deel uit van een breder geheel van visies op de toekomst van de verzorgingsstaat, alsmede scenariostudies ter zake die in deze bijdrage centraal zullen staan. Hierin worden eerst een aantal van deze scenariostudies op het terrein van de verzorgingsstaat geschetst. Vervolgens worden deze in verband gebracht met de Scenario's Sociale Zekerheid waarbij omwille van de ruimte nauwelijks verwezen zal worden naar het recente publieke debat over de sociale politiek.

Scenario's voor de toekomst Het werken met scenario's inzake de toekomst van de verzorgingsstaat en de sociale zekerheid wint sedert enkele jaren binnen de maatschappelijke discussie terrein. Een eerste aanzet daartoe wordt gegeven in de studie Nederland in drievoud. Een scenariostudie van de Nederlandse economie. 1990-2015 van het Centraal Planbureau (CPB)5. Deze drie scenario's worden in het Sociaal en Cultureel Rapport 1994 door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) verder uitgewerkt naar drie toekomstscenario's voor de arbeidsmarkt en de sociale zekerheid. Het eerste scenario van het SCP betreft het ontstaan van een gepolariseerde arbeidsmarkt. In dat scenario wordt aansluiting gezocht bij het Global Shift-scenario van het CPB. Het betreft het ontstaan van een gepolariseerde of duale arbeidsmarkt, met een kernsegment - de primaire arbeidsmarkt - en een randsegment - de secundaire arbeidsmarkt. De wettelijke regulering van de arbeidsmarkt is sterk op het kernsegment gericht. Aanspraken op sociale zekerheid zijn gekoppeld aan een redelijk stabiel arbeidsverleden en ontslagbescherming, medezeggenschap en dergelijke zijn voorbehouden aan werknemers in vaste dienst. De secundaire arbeidsmarkt betreft flexibele arbeidsverhoudingen met sterk wisselende arbeidstijden en contractduren, matige arbeidsomstandigheden, een lage beloning en beperkte sociale-zekerheidsarrangementen. De gepolariseerde arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door een scherpe scheiding tussen insiders en outsiders. Deze scheiding valt niet echt samen met die tussen werkenden en werklozen, maar met de scheiding tussen werkenden met een vaste baan aan de ene kant, en werkenden en werklozen met een marginale arbeidspositie aan de andere kant. Het sociaal-zekerheidsstelsel dat bij dit scenario past is een ministelsel, waarin de overheid voor iedereen een laag basisniveau garandeert, ongeacht het risico. Voor de marginale werknemers is het ministelsel de enige voorziening. De kernwerknemers slagen erin de 'gaten' in hun voorziening aanvullend bij te verzekeren - individueel, semi-collectief of via hun werkgever. De tweedeling op de arbeidsmarkt vertaalt zich aldus in een polarisatie binnen de sociale zekerheid.6

Het tweede scenario van het scr betreft een geïntegreerde arbeidsmarkt en sluit aan bij het European

Renaissance-scenario van het CPB. Binnen dit scenario bestaat tussen werkgevers, werknemers en de overheid overeenstemming over de noodzaak van een kwalitatief sterk en flexibel bedrijfsleven dat zich niet zozeer richt op lage loonkosten, maar op kwaliteit en flexibiliteit. Er komen flexibele arbeidspatronen tot stand die aansluiten bij de wensen van zowel werkgevers als werknemers. Dat resulteert onder meer in gevarieerde vormen van korter werken, zoals deeltijdarbeid, scholings-, ouderschaps- en verzorgingsverlof, sabbatical leave, flexibele pensionering en dergelijke. Toch blijft ook binnen dit scenario een omvangrijke groep uitgesloten van de klasse van de 'nieuwe werknemer'. Personen met een zwakke arbeidsmarktpositie, zoals langdurig werklozen, laag opgeleiden, allochtonen, herintreedsters en gedeeltelijk arbeidsongeschikten, komen moeilijker aan werk en lopen het gevaar langdurig werkloos te worden of te blijven.

Het gevaar is reëel dat ook hier een duidelijke scheiding tussen insiders en outsiders ontstaat. Binnen de sociale zekerheid staat de gedeelde verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers centraal. Gepoogd wordt een marginalisering van werknemers te voorkomen en de arbeidsmarktparticipatie te verhogen. De sociale-zekerheidsarrangementen worden niet langer alleen afgestemd op de tradtionele mannelijke kostwinner, maar er wordt rekening gehouden met flexibele arbeidspatronen. In een ruimhartige variant ligt het accent op de individualisering van uitkeringsrechten, en een versterking van de relatie met het arbeidsverleden - een opbouwstelsel. In een meer strikte benadering ligt de nadruk niet op verruiming van rechten, maar op de garantie van werk, bijvoorbeeld door de invoering van een stelsel van workfare, met een expliciete verantwoordelijkheid van de sociale partners voor het scheppen van de benodigde banen.7

In het laatste scenario van het scr, een pluriforme arbeidsmarkt, is min of meer sprake van een combinatie van de twee eerdere scenario's. Van uiteenlo-

Met dank aan Robert Kloosterman voor zijn commentaar op een eerdere versie van dit artikel.

<sup>2.</sup> Therborn, G. en J.M. Roebroek,
'The Irreversible Welfare State. Its
maturation, its encounter with the economic crisis and its future prospects',
in: Albeda, W. (ed.), The Future of the
Welfare State, Maastricht, 1986;
Therborn, G., Why Are Some People More
Unemployed Than Others?, London, 1986;

Roebroek, J., The Imprisoned State, Tilburg, 1993. 3. Albert, J., 'Is there a Crisis of the Welfare State? Cross-national Evider

Welfare State? Cross-national Evidence from Europe, North America, and Japan', in: European Sociological Review, jrg. 4, nr. 3, 1988.

<sup>4.</sup> Esping-Andersen, G., The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge, 1990.

<sup>5.</sup> Centraal Planbureau, Nederland in

drievoud. Een scenariostudie van de Nederlandse economie. 1990-2015, Den Haag,

<sup>6.</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociaal en Cultureel Rapport 1994, Rijswijk, 1994, blz. 162-163 en 218. 7. Sociaal en Cultureel Planbureau, op. cit., 1994, blz. 164-165 en 218.

pende en deels tegengestelde, polariserend en integrerend tegelijk, ontwikkelingen. In de sectoren die aan internationale concurrentie blootstaan, gaat een deel van de bedrijven de concurrentiestrijd vooral op kwaliteit aan. Zij trekken hoog gekwalificeerd, multi-inzetbaar personeel aan. Andere bedrijven proberen de concurrentie op basis van lagere loonkosten te voeren. Dat betekent een vraag naar flexibele laag-betaalde arbeidskrachten. Er bestaat dus een grote verscheidenheid aan arbeidsmarktposities, waarbij de mogelijkheden aan de onderkant van de arbeidsmarkt afhankelijk zijn van de economische ontwikkeling. Sluit deze economische ontwikkeling aan bij het derde CPBscenario, het Balanced Growth-scenario, dan zijn ook de vooruitzichten van de zwakkere groepen relatief gunstig. Het gevolg is dan een samenleving die relatief open is met een grote - zowel opwaartse als neerwaartse - sociale mobiliteit. Binnen dit scenario staan ten aanzien van de sociale zekerheid twee opties open. De eerste mogelijkheid is een verfijning. De bestaande uitkeringssystematiek blijft in beginsel gehandhaafd, maar de entree- en toekenningsregels worden verfijnd, om zo recht te doen aan de toegenomen verscheidenheid. Meer concreet betreft dat hogere entreedrempels, een verdere differentiatie van uitkeringshoogte en uitkeringsduur, verscherping van de inkomens- en middelentoets, en meer controle. Een andere mogelijkheid is dat de sociale zekerheid wordt vereenvoudigd tot een individueel uitkeringsrecht, waarbij voor iedere werknemer dezelfde regels van toepassing zijn, ongeacht de leefsituatie of de reden van een inkomenstekort. Dat zou de vorm kunnen aannemen van een gedeeltelijk basisinkomen, waarbij eisen worden gesteld aan de beschikbaarheid voor arbeid. Huishoudens voor wie dit bedrag te laag is, kunnen terugvallen op een aanvullende toeslag.8

Een verdere bijdrage aan het bestuderen van de toekomst van de verzorgingsstaat in de vorm van een scenariostudie is afkomstig van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging. Deze commissie publiceert in januari 1994 een werkdocument, Werken aan zorg. Zorg voor werk. De verzorgingsstaat als uitdaging<sup>9</sup>. De horizon van deze notitie is de middellange tot lange termijn.

Uitgangspunt vormen de drie pijlers voor christelijke sociale politiek, gerechtigheid, solidariteit en verantwoordelijkheid. Gerechtigheid betekent dat ieder in de gelegenheid moet worden gesteld door middel van arbeid in zijn eigen inkomen te voorzien. Voor hen die – tijdelijk of blijvend – niet in staat zijn zelf betaalde arbeid te verrichten, dient daarnaast een aanvaardbare inkomensvoorziening geregeld te zijn. In verband met de solidariteit moet de sociale zekerheid dusdanig vorm worden gegeven dat deze solidariteit weer beleefd kan worden. Voorbeelden zijn de vaak sectoraal of ondernemingsgewijze vormgegeven aanvulling op de wettelijke - wao of het voorstel tot overdracht van de werknemersverzekeringen aan werkgevers en werknemers. Onderlinge zorg en zorg voor het eigenbelang gaan daarbij hand in hand, Verantwoordelijkheid vormt tenslotte de ordenende component van gerechtigheid. De plaats van personen en organisaties dient zo georganiseerd te zijn dat het mogelijk is de verantwoordelijkheid voor eigen arbeid en inkomen te dragen. Structuren dienen optimaal vorm te geven aan het verantwoordelijkheidsbesef, en dit niet te verstik-

Uiteindelijk komt de commissie tot vier scenario's. Het eerste scenario, persoonlijke verantwoordelijkheid in een gecoördineerde verzorgingsstaat, sluit nauw aan bij het European Renaissance-scenario van het CPB en vertrekt vanuit de bestaande structuur van de verzorgingsstaat. Uitgangspunt van dit scenario is dat iedere burger geacht wordt te voorzien in een inkomen voor zichzelf en voor degenen die van hem afhankelijk zijn. Deze persoonlijke verantwoordelijkheid moet als het ware weer worden aangeleerd, bijvoorbeeld door het vergroten van de afstand tussen uitkering en inkomen. Daarnaast moet het scheppen van werk maximaal aantrekkelijk worden gemaakt, zodat de participatie aan betaalde arbeid kan toenemen. Voor de werkelijk zwakken moet een voorziening getroffen blijven worden. In dat kader moet de rol van de overheid kritisch worden beschouwd en waar mogelijk worden teruggedrongen. Beleidsmatig betekent dit dat op veel punten van de huidige verzorgingsstaat beperkte veranderingen moeten worden doorge-

<sup>8.</sup> Sociaal en Cultureel Planbureau, op. cit., 1994, blz. 165-166 en 218.

<sup>9.</sup> Commissie Bezinning Christelijke

Vakbeweging, Werken aan zorg. Zorg voor werk. De verzorgingsstaat als uitdaging, 1994.

voerd. Zoals daar zijn: een bevriezing van uitkeringen en een — tijdelijke — verlaging van het minimumloon; lastenverlichting alleen voor werkenden en daarmee vergroting van de afstand nettoarbeidsinkomen versus netto-uitkering; uitbreiding Jwg en banenpools; verruiming van het begrip passende arbeid en andere maatregelen ter vergroting van de uitstroom uit de wao; versterking van de arbeidsbemiddeling; taakstellingen ten aanzien de instroom van zwakke groepen op de arbeidsmarkt; sanctiebeleid en fraudebestrijding; overdracht van werknemersverzekeringen aan de sociale partners. Dit alles dient te gebeuren in combinatie met uitbreiding van zorgfaciliteiten, bevordering van deeltijdarbeid en generieke loonmatiging.

Het tweede scenario, een ander paradigma: van demobiliserende verzorgingsstaat naar mobiliserende inkomensgarantie, sluit aan bij het Balanced Growthscenario van het CPB. Dit scenario acht de maatregelen uit het eerste scenario als volstrekt ontoereikend en niet meer passend. De dialectiek van de geschiedenis leert dat de verzorgingsstaat aan het einde van zijn reis is. De verzorgingsstaat omvat een aantal uniformerende, op emancipatie gerichte structuren, die met het realiseren van de belangrijkste doelstelling zichzelf hebben overleefd. Verzorging zowel als de staat zijn als fenomenen over hun hoogtepunt heen. Verzorging past niet meer bij de moderne mens, en de Europese natiestaat is aan zijn einde. Elk idee om het huidige systeem te willen handhaven, is riskant. De huidige verzorgingsstaat vernietigt werkgelegenheid, waarvan groepen aan de onderkant van de samenleving relatief sterker het slachtoffer worden. Belemmering van betaalde participatie vormt een gevaar voor de stabiliteit van de samenleving. Er moet een ander paradigma komen. De sociaal-economische ordening moet zich richten op de participatie van burgers, overigens met grote variëteit in inkomens en arbeidstijden. Volledige werkgelegenheid is mogelijk indien niet langer wordt geïntervenieerd aan de onderkant en 'slechts' mobiliserende inkomenszekerheid wordt geboden, uiteindelijk in de vorm van een negatieve inkomstenbelasting. Naast een minimum-inkomenswaarborg betekent dit dat van elke gulden die wordt verdiend een substantieel deel mag worden behouden. Het idee van sociale zekerheid als iets dat vanzelfsprekend beschikbaar is, verdwijnt. Collectieve regelingen moeten worden teruggebracht tot de basis, waarna vanzelf wel weer

aanvullende regelingen ontstaan. Dit scenario kiest voor een marktconforme aanpak, waarmee tegelijkertijd een andere visie op sociale zekerheid ontstaat. Ondergrenzen in beloning, arbeidsduur en baanzekerheid verdwijnen, zodat er een grotere variëteit in banen en arbeidsduren tot stand komt alsmede beloning tot (ver) onder het minimum-(uur)loon. Ook de uitkeringen in het kader van de (wettelijke) sociale zekerheid moeten dalen. Een mobiliserende inkomensgarantie wordt uiteindelijk gevormd door een negatieve inkomstenbelasting, die als voordeel heeft dat elke extra verdienste ook tot een hoger netto-inkomen leidt.

Het derde scenario, van uitkeringen naar gegarandeerde arbeidsplaatsen, stelt het verrichten van arbeid absoluut centraal. De gelden die nu worden besteed aan sociale uitkeringen, kunnen ook worden omgezet in een vergoeding voor verrichte arbeid. Voor iedereen die een beroep doet op een uitkering wordt enige vorm van werk gegarandeerd (vergelijk het Jwg). Participatie wordt dan een voorwaarde voor het verkrijgen van een inkomen. Veel van het huidige vrijwilligerswerk wordt daarbij beschouwd als arbeid. Een groot deel van de mensen die kunnen en willen werken, vindt zelf een betaalde baan. Voor het scheppen van betaald werk kan, naast maatregelen als loonmatiging, flexibilisering en deeltijdwerk, gebruik worden gemaakt van de uitkeringsfondsen. Voor degenen die niet kunnen werken, blijven goede inkomensregelingen bestaan. Het niveau van ordening ligt bij de huidige regio's van de arbeidsvoorziening en bij de bedrijven en bedrijfstakken. Belangrijk element van dit scenario is dat ook arbeid die bij de huidige criteria niet als productief wordt beschouwd, in stand blijft. Dat betreft bijvoorbeeld de arbeid in sociale werkplaatsen, die op dit moment aan steeds hogere productiviteitseisen moet voldoen – wat ten koste gaat van verstandelijk gehandicapten. Ook zorgarbeid die binnen gezinnen wordt verricht, wordt als arbeid opgevat. Wie voldoet aan de bredere criteria inzake arbeid krijgt een dienstverband met het RBA en heeft langs die weg recht op een vergoeding voor geleverde (vrijwilligers)arbeid. Dit derde scenario gaat er, net als het tweede, van uit dat grote groepen, met name aan de onderkant van de arbeidsmarkt, bij de huidige arbeidskosten en werkgelegenheid te duur zijn om bij 'reguliere' werkgevers aan de slag te komen. De huidige aan uitkeringen bestede gelden worden gebruikt om

voor hen het verschil tussen loonkosten en productiviteit te overbruggen.

Het vierde scenario, naar een andere heffingsgrondslag, pleit voor een andere heffingsgrondslag voor de collectieve uitgaven – inclusief de uitkeringen. Een andere heffingsgrondslag kan betrekking hebben op 'aan de natuur onttrokken waarde', energiegebruik – de ecotax – of toegevoegde waarde. Ingeval van de toegevoegde waarde worden sociale premies op de loonsom vervangen door heffingen op toegevoegde waarde, waarbij de werkgevers een afdrachtsreductie krijgen per in dienst zijnde werknemer. Arbeid wordt relatief goedkoper en arbeidsintensiviteit wordt beloond. 1°

Ontwikkeling en plaatsbepaling van de 'Scenario's Sociale Zekerheid'

De bestaande scenariostudies overziend, kan worden geconstateerd dat de methode van de scenariostudie op de eerste plaats wordt gebruikt om mogelijke variatie ten aanzien van cruciale variabelen, zoals de economische ontwikkeling, demografische trends, de arbeidsmarktverhoudingen en/ of de internationale concurrentieverhoudingen, te hanteren. Daarnaast biedt de scenariomethode de mogelijkheid om diverse beleidsalternatieven nader te onderzoeken. In de studie Nederland in drievoud. Een scenariostudie van de Nederlandse economie. 1990-2015 van het CPB staat met name dat eerste aspect, het in kaart brengen van cruciale variabelen, centraal. De scenario's binnen het Sociaal en Cultureel Rapport 1994 nemen deze variatie weliswaar ook als uitgangspunt, maar ontwikkelen aan de hand daarvan ook mogelijke beleidsalternatieven inzake arbeidsmarkt- en sociaal-zekerheidsbeleid. De andere scenariostudie, Werken aan zorg. Zorg voor werk. De verzorgingsstaat als uitdaging van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging is meer gericht op het schetsen van mogelijke beleidsalternatieven.

De Scenario's Sociale Zekerheid vertonen op basis van deze tweedeling duidelijk verwantschap met de twee laatste studies. Centraal staat de schets van mogelijke beleidsalternatieven. Daarbij wordt feitelijk nog minder stilgestaan bij het breed uitmeten van de variatie ten aanzien van cruciale variabelen dan dit het geval is bij de scenario's van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging. De schets van deze bredere context is binnen de scenario's veelal nogal impliciet van aard. Weliswaar wordt enige duiding gegeven van de economische groei, de arbeidsmarktverhoudingen en de internationale concurrentiepositie, maar dat blijft veelal bij wat vage impressies. Dat betreft een bewuste keuze. Te veel nadruk op deze omgevingsvariabelen, die maar ten dele door beleid zijn te beïnvloeden, leidt af van de noodzakelijke aandacht voor beleidsalternatieven.

In de vier scenario's gaat het om een aantal prominente alternatieven. Hoe om te gaan met langdurige massale werkloosheid? Maximale inspanningen richten op een aanpak van dit fenomeen of accepteren dat volledige betaalde werkgelegenheid een historisch tijdverschijnsel is dat zich in die strikte vorm nooit meer zal voordoen? Hoe in dat kader solidariteit opnieuw vorm te geven? Past in dat kader ook fundamentele herordening van de sociale zekerheid? Op welke wijze wordt in die samenhang een werkbare balans gevonden tussen rechten en plichten? In geval nieuwe ongelijkheden of scheidslijnen optreden, hoe daarmee om te gaan?

#### Assenstelsel: Scenariokenmerken



10. Een bekende uitwerking daarvan is het plan Homeostase van Piet van Elswijk (Elswijk, P. van e.a., Werkdocument productieheffing, een Copernicaanse kijk op arbeidskosten. Een voorstel tot reductie van arbeidskosten onder handhaving van de sociale zekerheid en met een gelijk blijven van het nettoloon, september 1993). Feitelijk worden in de vier scenario's al antwoorden op deze vragen geformuleerd. De scenario's vormen in dat kader een soort experiment aan de hand waarvan de gevolgen van eerdere keuzes kunnen worden beoordeeld. Zijn de effecten bewuste gevolgen van beleid, de resultante van heldere strategische keuzen? Of juist ongewenste uitkomsten waarvoor, achteraf bezien, wellicht alternatieven hadden bestaan?

Het algemene raamwerk van de scenario's is ontwikkeld aan de hand van een algemeen assenstelsel, waarbinnen naast de twee centrale assen, ook een aantal andere variaties zijn opgenomen. Het centrale assenpaar heeft enerzijds betrekking op een wezenlijk aspect van de sociaal-economische ontwikkeling rond de eeuwwisseling - het behoud, dan wel het verdwijnen van het traditionele baanstelsel, anderzijds op een belangrijk dilemma voor sociaal-democratische politiek - de keuze voor een brede solidaire verzorgingsstaat dan wel een beperkte selectieve verzorgingsstaat. In de uiteindelijke scenario's zijn deze lijnen grotendeels aangehouden. Ten aanzien van de sociaal-economische ontwikkeling betekent dit dat scenario 1, Werk moet, en scenario 4, Nieuwe kansen, oude verliezers, uitgaan van het behoud van het traditionele baanstelsel, en scenario 3, Altijd werk, soms een baan, en scenario 2, Het bijstandscontract, van een verdwijnen van het traditionele baanstelsel. Van deze variabele wordt verondersteld dat deze nauwelijks door beleid is te beïnvloeden. Slechts in scenario 1 wordt ruimte voor beïnvloeding toegestaan. De tweede as verbeeldt feitelijk een belangrijk dilemma voor het beleid. In de scenario's 1 en 3 vormt een brede solidaire verzorgingsstaat het ijkpunt, in de scenario's 2 en 4 een beperkte selectieve verzorgingsstaat.

Bij het uitwerken van de scenario's zijn ook de beelden van landen gehanteerd. Overeenkomstig de typologie van Esping-Andersen<sup>11</sup> kunnen de scenario's 1 en 4 worden getypeerd als een sociaaldemocratische verzorgingsstaat (het Zweedse model) en een liberale verzorgingsstaat (de Amerikaanse vechtmaatschappij). Wellicht dat de scenario's 2 en 3 eerder in het teken staan van de conservatief/corporatistische verzorgingsstaat, waarbij scenario 2 wellicht meer teruggaat naar eerdere betuttelende verhoudingen en scenario 3 in de richting van nieuwe

verhoudingen waarbinnen burgers mondiger zijn.

De andere aspecten — leefeenheid versus individualisering en economische groei versus economische stagnatie — zijn als aandachtspunten meegenomen, maar niet heel strikt gevolgd binnen het uitwerken van de scenario's. Zo is op het punt van de economische groei slechts in scenario 4 sprake van stagnatie. De andere drie scenario's staan in het teken van een voorspoedige ontwikkeling. De tegenstelling 'mondigheid versus betutteling' is feitelijk een dimensie die niet vooraf is gepland, maar op basis van de geschreven scenario's achteraf wel kan worden onderscheiden.

Al deze aspecten en vormen van variatie vormen op zich zelf een logisch geheel. Daar zit ook een zeker gevaar in. Toekomsten met uitdaging verlopen zelden langs van te voren volledig voorspelbare paden. Juist onverwachte *events* of externe schokken bepalen veelal de loop van de geschiedenis. Zoals wereldoorlogen, oliecrises of een ecologische catastrofe. Ter aanvulling op de vier scenario's zouden ook exercities in deze richting nieuwe inzichten kunnen opleveren.

Dat levert uiteindelijk de grondstructuren van de vier scenario's op. Om te beginnen het scenario Werk moet. In dit scenario vormt het streven naar volledige werkgelegenheid, ondersteund door sterke economische groei, het belangrijkste ijkpunt. Daarbij wordt met hulp van een sterke uitbreiding van de collectief gefinancierde werkgelegenheid, de sheltered sector, volledige werkgelegenheid grotendeels gehandhaafd. Er is sprake van een extreem geflexibiliseerde, gedifferentieerde beroepsbevolking, die de Nederlandse economie internationaal competitief maakt. Daarbij lopen wel de inkomensverschillen tussen de sheltered en de exposed sector sterk op. Deze verzorgingsstaat wordt gekenmerkt door een sociaal-zekerheidsstelsel dat breed en solidair van aard is, met als uitgangspunt baanzekerheid voor elke burger. Het stelsel is nauwelijks geïndividualiseerd, terwijl het actief arbeidsmarktbeleid in de richting van enige betutteling van de burger

Ook de pleidooien van het CDA (een activerende sociale zekerheid), de PvdA (de basisbaan), het FNV (de basisverzekering) en in zekere zin ook

<sup>11.</sup> Esping-Andersen, G., The Three Worlds of Welfare Capitalism, Cambridge, 1990.

GroenLinks (een 32-urige werkweek en het voetinkomen als instrument om de werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt te bevorderen) sluiten bij dit scenario aan. Daarnaast klinkt in deze aanzetten het pleidooi voor een verbreding van het arbeidsbegrip door. In termen van gehanteerde toekomstscenario's zijn in dit eerste scenario aspecten terug te vinden van het European Renaissancescenario van het CPB en het SCP-scenario van een geintegreerde arbeidsmarkt. Het betreft een scenario met flexibele arbeidspatronen gekoppeld aan gevarieerde vormen van korter werken. De socialezekerheidsarrangementen worden niet langer afgestemd op de traditionele mannelijke kostwinner, maar er wordt rekening gehouden met flexibele arbeidspatronen. Eenzelfde oriëntatie is terug te vinden in het eerste en derde scenario van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging, het scenario persoonlijke verantwoordelijkheid in een gecoördineerde verzorgingsstaat en het scenario van uitkeringen naar gegarandeerde arbeidsplaatsen.

In het tweede scenario Het bijstandscontract is het streven naar volledige werkgelegenheid opgegeven. Erkend wordt dat voor een grote groep burgers geen plaats is op de arbeidsmarkt. Daarnaast verdwijnen ook de contouren van het traditionele baanstelsel naar de achtergrond. De arbeidsmarkt is in sterke mate gedereguleerd en geliberaliseerd. Minimumloon, ontslagbescherming, arbeidstijdenwetgeving, arbowet, avv en andere zaken zijn versoepeld of afgeschaft. Het gevolg is een sterke groei van flexibele en onzekere baantjes en een vergroting van beloningsverschillen. De verzorgingsstaat draagt een beperkt en selectief karakter. Het stelsel van sociale zekerheid rust grotendeels op een bijstandsstelsel dat grotendeels is geïndividualiseerd. De hoogte van de uitkering wordt op gemeentelijk niveau individueel vastgesteld en is afhankelijk van de behoeften, de leefsituatie, inkomsten en vermogen van de uitkeringsgerechtigde. Tegenover de uitkering dient een tegenprestatie te staan in de vorm van (onbetaalde) activiteiten met behoud van een uitkering, een vorm van workfare. Hoewel er sprake is van een geïndividualiseerd stelsel, leidt het bijstandscontract toch tot een hoge mate van betutteling van de zijde van de overheid.

Dit scenario vindt nog de minste weerklank binnen het hedendaagse debat over de toekomst van de verzorgingsstaat. Slechts de idee van de basisbaan (PvdA) zou ook binnen dit scenario vorm kunnen krijgen. Blijkbaar is de huidige praktijk van de Nieuwe Algemene Bijstandswet nog te weinig gemeengoed, of te weinig wervend.

Scenario drie, Altijd werk, soms een baan, vertrekt vanuit drie randvoorwaarden als opgenomen in het assenstelsel. Om te beginnen is bij een aanhoudende economische groei toch sprake van het verdwijnen van het traditionele baanstelsel. De werkgelegenheid in termen van de totale hoeveelheid arbeidsuren, als ook het aantal banen loopt terug. Deze 'dubbele daling van de werkgelegenheid' gaat gepaard met een duidelijke herstructurering van de arbeidsmarkt. Lag het aandeel van de traditionele baanarbeid rond de eeuwwisseling nog op ongeveer de helft van de totale werkgelegenheid, dat aandeel is teruggelopen tot ongeveer 30 procent. De rest van de burgers kent een heel onregelmatig en flexibel arbeidspatroon. In termen van het type verzorgingsstaat is sprake van een streven naar het instandhouden van een brede solidaire verzorgingsstaat. Daarbij is het uitgangspunt, de garantie van bestaanszekerheid op basis van een Eurominimum, een Europese zaak geworden. Bij het aanleveren van verdere voorzieningen is een belangrijke rol weggelegd voor het decentrale niveau, de regionale economie en de lokale gemeenschappen. In dit scenario wordt de rol van de nationale staat enigszins teruggedrongen. Heel eigen aan dit scenario is een zekere culturele onderstroom die aandringt op een reflexieve modernisering van de samenleving: meer aandacht voor een ontspannen samenleving en het goede leven.

Ook dit scenario verbeeldt een aantal aspecten uit het maatschappelijke debat en bestaande scenariostudies. Wellicht dat ook het vierde scenario van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging, naar een andere heffingsgrondslag, aspecten van dit derde scenario bevat. Het betreft met name het pleidooi voor een andere heffingsgrondslag voor de collectieve uitgaven in de richting van 'aan de natuur onttrokken waarde' – de ecotax.

Het vierde scenario Nieuwe kansen, oude verliezers vertrekt vanuit een aantal marktgeoriënteerde uitgangspunten. Er is sprake van een herstel van het concurrentievermogen van de economie door concurrerende lonen, een groei van het arbeidsaanbod, een lichte daling van de collectieve lasten en minder

overheid. Dat leidt tot een behoud van het traditionele baanstelsel. Burgers worden opgevoerd als mondig en zelfstandig. Voorop staat de zelfredzaamheid. De verzorgingsstaat, vertrekkend vanuit een beperkte en selectieve doelstelling, neemt het karakter van een waarborgstaat aan. De sociale zekerheid is grotendeels geprivatiseerd, waarbij een verbod op verplichte bijverzekering opvalt. Aan de onderkant bestaat een lage geïndividualiseerde bijstandsuitkering voor de mensen die dat echt nodig hebben.

Dit scenario vindt om te beginnen aansluiting bij die benadering binnen het maatschappelijk discours, die de toenemende concurrentie met Oost-Europese en Aziatische landen als uitgangspunt neemt. Minder overheid en meer markt, minder zekerheid, meer eigen verantwoordelijkheid. Arbeid moet goedkoper worden. In termen van bestaande scenario-studies ademt Nieuwe kansen, oude verliezers de sfeer van het scp-scenario van de gepolariseerde arbeidsmarkt. Dat scenario, rustend op het Global Shift-scenario van het CPB, gaat uit van een duale arbeidsmarkt waarbij een duidelijk onderscheid optreedt tussen insiders en outsiders. Bij dat scenario past een ministelsel. De overheid garandeert voor iedereen een laag basisniveau. Voor de marginale werknemers, de outsiders, vormt dit de enige voorziening. De bovenminimale sociale zekerheid is slechts weggelegd voor het kernsegment, de insiders. Uiteindelijk draagt scenario 4 ook

kenmerken van het tweede scenario van de Commissie Bezinning Christelijke Vakbeweging, een ander paradigma: van demobiliserende verzorgingsstaat naar mobiliserende inkomensgarantie. Verzorging zowel als de staat zijn als instituties over hun hoogtepunt heen. De huidige verzorgingsstaat vernietigt eerder werkgelegenheid dan hij deze instandhoudt. Het idee dat sociale zekerheid vanzelfsprekend is, moet verdwijnen. Collectieve regelingen moeten worden teruggebracht tot de basis en ondergrenzen in de sociale zekerheid en het loongebouw dienen te verdwijnen.

Dit geheel overziend kan worden geconstateerd dat de Scenario's Sociale Zekerheid moeiteloos hun plaats weten te vinden binnen het brede scala van ideeën en alternatieven die de afgelopen twee jaar in het Nederlandse debat over de verzorgingsstaat naar voren zijn geschoven. In dat kader verbeelden zij meer nog dan de scenariostudies van het CPB, het SCP en de Commissie Christelijke Vakbeweging mogelijke toekomsten die om bezinning vragen. Die uitnodigen tot het nadenken over het streven naar volledige werkgelegenheid, over het vormgeven aan solidariteit, over rechten en plichten, over betaalde en onbetaalde arbeid, over alternatieve heffingsgrondslagen, over oude en nieuwe scheidslijnen in de eenentwintigste eeuw. Uitnodigen tot heldere stellingnames terzake.

Scenario's zijn in. In het bedrijfsleven zijn scenario's al lange tijd ingeburgerd. Shell begon in de jaren zestig met scenario's te werken om het strategisch vermogen van zijn organisatie te vergroten. Momenteel vinden ook buiten het bedrijfsleven scenario's ingang. Het ministerie van Verkeer en Waterstaat gebruikt scenario's om zich los te maken van de heersende ingenieurscultuur. Steden als Rotterdam en Deventer beleggen scenariobijeenkomsten om een publiek debat over hun toekomstige ontwikkeling op gang te brengen. De Europese Commissie werkt met scenario's om de gevolgen van een mogelijke uitbreiding van de Europese Gemeenschap met de Baltische landen in kaart te brengen.

Als eerste politieke partij in Nederland hanteert nu ook de PvdA scenario's als instrument. Teneinde een debat over de toekomst van de sociale zekerheid in Nederland te voeren heeft zij een viertal scenario's ontwikkeld, de Scenario's Sociale Zekerheid. Op 20 januari 1996 vond een scenariosessie plaats met de PvdA-top in het afgelegen zeventiendeeeuwse doopsgezinde kerkje 'De Zuidervermaning' te West-Zaan. Dit beraad droeg er mede toe bij dat op het congres van februari 1996 in Zwolle werd besloten het thema sociale zekerheid voor het komende jaar hoog op de agenda van de PvdA te zetten. Ter voorbereiding van dat debat is een projectgroep ingesteld onder leiding van de vice-voorzitter van de Tweede Kamerfractie, Karin Adelmund. Deze projectgroep gebruikte de PvdAscenario's als methode van eerste gedachtenvorming tijdens bijDE TOEKOMST VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

Scenario's
Sociale
Zekerheid:
van
defensief
naar
offensief



RUUD VREEMAN

Lid van de Tweede Kamer en Vice-Voorzitter van de PvdA eenkomsten met het partijbestuur en met kaderleden.

Bij al het enthousiasme over scenario's als nieuwe methode van strategie-ontwikkeling past een kanttekening. Scenario's zijn geen nieuw fenomeen voor politieke partijen. Politieke partijen houden zich van oudsher bezig met scenario's als beeld van de toekomst, onder andere in de vorm van beginsel- en verkie-

zingsprogramma's.

Vooral de Nederlandse sociaal-democratie heeft altijd haar kracht gezocht in het formuleren van omvattende visionaire toekomstscenario's. In 'Het Socialisatievraagstuk' uit 1920 werd tot in detail een toekomstig stelsel van gesocialiseerde produktie beschreven. In het 'Plan van de Arbeid' uit 1935 werd een samenhangend en gekwantificeerd stelsel van economische structuur- en conjunctuurpolitiek ontwikkeld om de economische crisis van de jaren dertig te bestrijden. 'De Weg naar Vrijheid' uit 1951 en 'De kwaliteit van het bestaan' uit 1963 zijn toekomstvisies die zich niet tevreden stellen met het bestaande. Beide rapporten geven aan hoe op planmatige wijze een toekomstige, meer leefbare samenleving tot stand gebracht kan worden.

In het rapport 'Schuivende Panelen' uit 1987 is — meer in opzet dan in uitwerking — de verwantschap met de scenariomethode zeer sterk. De titel verwijst naar drie scenario's, 'panelen' die langs elkaar schuiven. Er is sprake van een verdwijnende 'hirarchisch-elitair ingerichte standenmaatschappij', een 'uitdijende verzorgingssamenleving' en een aankomende 'high-tech

informatiesamenleving'. 'Schuivende Panelen' is bedoeld om een discussie op gang te brengen. Anders dan de voorafgaande rapporten presenteert het geen 'hermetische' toekomstvisie. Het is opgezet rond trends en dilemma's en presenteert van daaruit verschillende beleidsopties. Hoewel het geloof in een maakbare samenleving zeker niet is verlaten, is het denken in termen van eendimensionale maakbaarheid tanend.

De Scenario's Sociale Zekerheid zijn een instrument gebleken om de PvdA uit haar defensieve positie op het terrein van de sociale zekerheid te halen. Sinds de WAO-crisis overheerste daar politiek immobilisme. Sociale zekerheid is 'core-business' van de PvdA. Tegelijkertijd is sociale zekerheid ook de achilles-hiel van de PvdA. Juist door de verwachtingen die aan haar worden gesteld, is de PvdA op dit terrein het meest kwetsbaar. De waomaatregelen van het derde kabinet-Lubbers beschaamden bij velen het vertrouwen dat zij in de PvdA hadden, Kiezers keerden de PvdA massaal de rug toe. Duizenden trouwe leden van de PvdA zegden hun lidmaatschap op. Vanaf dat moment was er voor de PvdA op het gebied van de sociale zekerheid geen politieke winst meer te behalen. Thijs Wöltgens formuleerde die positie kernachtig als volgt: 'Als de PvdA het woord sociale zekerheid in de mond neemt, weten de mensen al bij voorbaat dat ze erop achteruit gaan'. Bij het op orde brengen van de verzorgingsstaat was de PvdA vooral 'burgemeester in oorlogstijd'. 'Als wij er niet waren geweest, was het allemaal nog veel erger geworden', luidde de verdediging. Gegeven de omstandigheden misschien onvermijdelijk, maar kiezers voelden feilloos aan dat de PvdA daarmee innerlijk afstand nam van maatregelen waarvoor ze wel verantwoordelijkheid had genomen.

De PvdA krabbelt met het kabinet-Kok uit het dal wat betreft de sociale zekerheid. Een van de verworvenheden van 'paars' is dat de PvdA haar positie van 'burgemeester in oorlogstijd' heeft kunnen verlaten. Dat komt niet alleen doordat de wijzigingen in de sociale zekerheid van de afgelopen tijd hun vruchten beginnen af te werpen. Dat komt ook omdat de PvdA een ideologische koerswending heeft doorgemaakt. De PvdA beschouwt zich niet meer uitsluitend als hoedster van de sociale rechtvaardigheid tegenover de boze krachten van de economische marktwerking. Sociale rechtvaardigheid en economische efficiëntie zijn nauw met elkaar

verbonden. Een goed sociaal stelsel is in de ogen van de PvdA een noodzakelijke voorwaarde voor een optimaal functioneren van de economie. Omgekeerd is zo'n stelsel alleen betaalbaar bij een goed renderend bedrijfsleven. Het gaat er om nieuwe evenwichten te vinden.

De Scenario's Sociale Zekerheid kunnen bij de discussie daarover een belangrijke rol spelen omdat ze raken aan de maatschappelijke vraagstellingen van de PvdA. In het project-Adelmund worden die omschreven als:

- 1. de noodzaak om nieuwe vormen van zekerheid te bieden voor die werknemers die door de flexibilisering van de arbeid minder baanzekerheid en als gevolg daarvan een moeilijker opbouw van sociale zekerheidsrechten kennen.
- de noodzaak het sociale zekerheidsstelsel aan te passen aan de veranderde samenlevingsvormen en de veranderende verdeling van zorgarbeid en betaalde arbeid.
- de noodzaak het sociale zekerheidsstelsel zo om te vormen dat het mensen niet in armoede en non-participatie gevangen houdt.
- 4. de noodzaak in de sociale zekerheid recht te doen aan veranderde opvattingen over (betaalde) arbeid en maatschappelijke participatie. In de PvdA-Scenario's worden de antwoorden op deze problemen die het huidige beleid probeert te geven 'doorgeradicaliseerd' naar de toekomst. Zo wordt bijvoorbeeld in het scenario 'Werk moet' door minister-president Melkert - wie anders dan hij? een samenleving in het jaar 2005 geschetst waarin additionele arbeid een volwaardige plaats heeft ingenomen. Het aantal varianten aan Melkertbanen beloopt in de tientallen. Een ander voorbeeld is dat in het scenario 'Het bijstandscontract' de dienst Persoonlijk Uitkeringstraject (PUT) een persoonlijk contract afsluit met ieder van de één miljoen bijstandsontvangers die in 2005 bestaan. Dat wordt als een sociaal-democratische verworvenheid gepresenteerd: 'Vroeger was de bijstand iets waar je maar beter zo lang mogelijk uit kon blijven, nu brengt de bijstand het aloude sociaal-democratische ideaal van de kwaliteit van het bestaan dichterbij'. Zo wordt het PvdA-concept van de 'basisbaan' naar de toekomst 'doorgeradicaliseerd'. Meer in het algemeen zijn de Scenario's Sociale Zekerheid opgebouwd rond centrale thema's van de PvdA als solidariteit en tweedeling, emancipatie en zelfbeschikking.

De Scenario's Sociale Zekerheid zeggen niets over het standpunt van de PvdA. Ze zijn bedoeld als een methode om strategisch en gefundeerd over politieke keuzen na te denken. De deelnemers aan een scenariosessie worden gedwongen zich in ieder scenario te verplaatsen alsof de daarin geschetste toekomst werkelijkheid is. Vervolgens moeten ze vanuit de toekomst naar het heden redeneren in plaats van omgekeerd. Dat heeft een aantal voordelen in de discussie. Scenario's weken de deelnemers los van de waan van de dag. Alle deelnemers praten vanuit eenzelfde denkbeeldige toekomst. Daardoor kunnen deelnemers de loopgraven van eenmaal ingenomen standpunten verlaten en situaties vermijden waarin openlijke twijfel over standpunten de onderhandelingspositie alleen maar kan verslechteren. Doordat het geschetste scenario voor alle deelnemers vertrekpunt van discussie is, is de scenariomethode ook een democratisch instrument. Er zijn geen deskundigen of zaakwaarnemers. Scenario's 'woelen de ideologische grond om'. Doordat deelnemers gedwongen worden zich in verschillende scenario's te verplaatsen komen de dilemma's die in hun uitgangspunten en prioriteiten verborgen zitten aan het licht. Een keuze die in het ene scenario gunstig uitpakt, kan in het andere scenario tot onaanvaardbare consequenties leiden.

Zo houden scenario's de deelnemers een spiegel voor. Ze maken duidelijk wat de consequenties in de toekomst zijn van de keuzen die ze nu maken. En ze maken duidelijk dat de toekomst niet eendimensionaal maakbaar is.

Dat is tegelijkertijd ook de zwakke kant van de scenariomethode. Praten over 'mogelijke toekomsten' kan makkelijk leiden tot vrijblijvendheid. Om bestuurlijke samenhang te bewerkstellligen, moeten de prioriteiten worden vastgesteld en duidelijke keuzes worden gemaakt. Daarom zijn de PvdA-scenario's gesitueerd in de beginfase van het project Moderne Sociale Zekerheid. Mede op basis van de discussies over de scenario's worden concrete voorstellen voor de toekomst van de sociale zekerheid ontwikkeld. In september 1996 zal in de partij het debat daarover worden gestart, uitmondend in een congresbesluit in februari 1997.

Sociale zekerheid is 'core-business' van de PvdA. Kiezers verwachten van de PvdA niet alleen de garantie van sociale zekerheid in het heden, maar ook dat in de toekomst een modern en houdbaar sociaal zekerheidsstelsel zal blijven voortbestaan. De PvdA-Scenario's zijn een interessante methode gebleken om weer offensief te leren denken en toekomstgerichte strategische voorstellen voor de sociale zekerheid te ontwikkelen.

Hoe monetaire instabiliteit de economie kan schaden, ook die van harde munt-landen als Nederland en Duitsland, laat de nasleep van de monetaire onrust van begin vorig jaar zien. Een half procent minder groei in de Europese Unie, en het begin van paniek bij regeringen die hun vervulling van de convergentiecriteria in gevaar zien komen.

Tegelijkertijd is er een heftige discussie ontbrand over het competitieve effect van de waardeverminderingen van met name de lire en de peseta, waarvoor de niet-devaluerende landen gecompenseerd zouden moeten worden. De uitkomst van die discussie was dat een compensatiemogelijkheid voor landbouwprodukten gecreëerd werd, maar geen beperking opgelegd werd aan de invoer van Italiaanse en Spaanse auto's die de Fransen geëist hadden. Kortom, de vraag is hoelang de eenheid van een markt in stand blijft als de munten van deelnemende landen in korte tijd tot 35 procent minder waard kunnen worden. Dat zal waarschijnlijk niet lang duren. Dus één munt en één monetair beleid is écht een voorwaarde voor het behoud van de Interne Markt. En op de Interne Markt verdienen wij verreweg het grootste deel van ons BNP. Daarmee is de EMU ook een eminent Nederlands belang.

Monetaire onrust leidt soms tot aanpassingen in de muntverhoudingen tussen landen die gerechtvaardigd zijn gezien de verhoudingen in de reële economie. Minstens even vaak echter slaat monetaire onrust de monetaire verhoudingen met die van de reële economie uit het lood. Recente voorbeelden hiervan zijn de devaluatie van de Franse

DOSSIER EMU

## Is de EMU de moeite waard?



#### ALMAN METTEN

Lid Europees Parlement voor de PvdA; vice-voorzitter commissie Economische en Monetaire Zaken en Industriebeleid franc in 1993 en van de Spaanse peseta en Portugese escudo in 1995. Alle drie deze munten stonden overigens spoedig weer op hun oude waarde, maar inmiddels was er wel zware economische schade aangericht, terwijl de betreffende munten nog lange tijd met een risico-premie opgezadeld werden omdat ze zo gevoelig zijn voor devaluatie.

Regeringen en centrale banken staan echter met lege handen tegen financiële markten die op de speculatieve toer gaan, omdat met de Interne Markt het kapitaalverkeer volledig is geliberaliseerd, en de lidstaten het daarbij toen – anders dan het Europese Parlement – niet nodig hadden gevonden om bestaande nationale controle-instrumenten door Europese te vervangen.

Met een Europese Centrale Bank wordt een schaal gecreëerd waarop nog wel weerwerk aan op de speculatieve toer gaande kapitaalmarkten kan worden geboden. In feite zal het hierbij gaan om de vraag, of de kapitaalmarkten de speelruimte voor de politiek zullen blijven dicteren, of de politiek met behulp van de Europese Centrale Bank de speelruimte voor de kapitaalmarkten in belangrijke mate kan bepalen. Dat lijkt mij zeer relevant. Overigens leidt een ECB niet automatisch tot meer controle op de kapitaalmarkten. Daar is een welbewust beleid voor nodig, dat er niet zonder moeite zal komen.

Het doel van de Economische en Monetaire Unie is in de eerste plaats een zone van monetaire stabiliteit te scheppen die samenvalt met de Interne Markt. Dat is een zinvolle doelstelling omdat de lidstaten verreweg de belangrijkste handelspartners van elkaar zijn, en het ontbreken van monetaire stabiliteit binnen de Unie de Interne Markt bedreigt en groei en werkgelegenheid kost. Het is echter geen eenvoudig te realiseren doelstelling.

De huidige weg naar EMU: tijdelijke tweedeling? Door de strategie die met het Verdrag van Maastricht gekozen is (toelating alleen na een examen) en de criteria en het tijdpad die daarbij zijn gekozen ('convergentie'-criteria voor onder andere overheidsschuld, begrotingstekort en inflatie, te beoordelen uiterlijk in 1998) is een tijdelijke opdeling van de lidstaten in deelnemers en niet-deelnemers van de EMU onvermijdelijk geworden.

Zoals uit de artikelen van De Grauwe en Buiter elders in dit nummer blijkt, is er nog een tweede mogelijkheid om tot een EMU te komen: just do it, ofwel richt hem op (met alle kandidaten). De veronderstelling bij deze benadering is, dat de benodigde convergentie door de muntunie zelf het effectiefst naderbij zal worden gebracht, vooral doordat het de spreiding van een aantal monetaire waarden (inflatie, rente) sterk zal reduceren.

Doordat in het Verdrag van Maastricht voor een andere benadering gekozen is (eerst convergeren, dan pas muntunie), lijkt de discussie die zij voeren een volstrekt academische. Dat is echter niet zo. Zoals verderop in dit artikel zal blijken, zit er veel rek in de convergentie-criteria, en zullen de regeringsleiders bij hun besluit over de start van de EMU gedwongen worden daar ook gebruik van te maken. Zowel De Grauwe als Buiter leveren, vanuit hun andere benadering, volop argumenten voor deze rekkelijkheid. Het uiteindelijke besluit over wie aan de EMU zal deelnemen, zal dan ook ongetwijfeld elementen van beide benaderingen bevatten. De aantrekkelijkheid van de benadering van De Grauwe en Buiter is natuurlijk, dat het probleem van de (tijdelijke) opdeling van de Interne Markt in wel- en niet-deelnemers aan de EMU voorkomen wordt.

Samenhang hangt af van solidariteit

In het in Maastricht gekozen model van eerst convergeren, dan pas muntunie, hangt het vrijwel volledig af van de mate van solidariteit die de kopgroep van EM U-deelnemers voor het peloton wil opbrengen of die opdeling inderdaad tijdelijk blijft, of een voorbode wordt voor een opsplitsing van de Unie in een veelheid van unies met verschillende deelnemers en verschillende instellingen en niveaus van integratie. Concreet gaat het om de vraag of de kopgroep financiële steun wil blijven geven aan achterblijvers, vooropgesteld dat deze laatsten zich inspannen om bij te geraken. En om de vraag of de Europese Centrale Bank verplicht zal worden haar reserves zonder beperkingen in te zetten om de munt van een achterblijver te steunen wanneer daartegen op de financiële markten gespeculeerd wordt. Het zal duidelijk zijn dat de bereidheid deze voorwaarden te vervullen bij de toekomstige deelnemers aan de kopgroep nog geenszins vaststaat. Steun aan achterblijvers die zich aan convergentieprogramma's houden impliceert dat een flinke netto bijdrage uit de rijke landen aan de Unie nodig is en de hoogte van die netto bijdrage staat nu juist fors ter discussie. Ik meen echter, dat het zogenaamde 'cohesie-fonds' voor de armste Eu-landen gecontinueerd moet worden en mogelijk aangevuld door andere structuurfondsen die meer op deze landen geconcentreerd moeten worden.

Tegen een automatische en onbeperkte bijstandsverplichting van de ECB aan de munten van achterblijvers die zich aan hun convergentieprogramma houden maar desondanks aan speculatieve golven blootstaan, hebben de Duitsers zich onder leiding van de *Bundesbank* ingegraven en naar het zich laat aanzien met succes. Het bezwaar van de Bundesbank is, dat onbeperkte interventie door de ECB ten gunste van een aangevallen munt via groei van de binnenlandse geldhoeveelheid in de muntunie zou kunnen leiden tot hogere inflatie, en bestrijding van inflatie is nu juist de voornaamste taak van de ECB.

In de eerste plaats is het de vraag of dit probleem zich wel echt kan voordoen. De interventie-massa kan vrij snel gesteriliseerd worden, wat het eventuele inflatie-effect, als het al optreedt, in de tijd zeer zal beperken. Bovendien zijn de schaalverhoudingen tussen ECB en de eventueel bedreigde munt zodanig, dat er heel wat geïntervenieerd moet wor-

gen van imleidingen, gehouden op een door de PvdA-Eurodelegatie en uvAvakgroep Algemene Economie georganiseerde 'EM u-dag' op 22 maart 1996.

<sup>1.</sup> Deze bijdrage opent, onder het motto Dossier EMU, een serie bijdragen over de totstandkoming van de Europese Monetaire Unie. Behalve het artikel van H. Wigbold, betreft het hier bewerkin-

den voordat een effect op de geldhoeveelheid en inflatie in de muntunie merkbaar zal zijn.

In politieke zin cruciaal is echter, dat door asymmetrie in het stelsel aan te brengen door de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de verdediging tegen speculatie aan de niet-deelnemers op te leggen, de niet-deelnemers op zichzelf teruggeworpen kunnen worden en in de praktijk hun toetreding uitgesteld of zelfs verhinderd zal worden. Éen criterium waaraan zij voor de toetreding tot de muntunie moeten voldoen is namelijk wisselkoersstabiliteit, afgemeten aan het niet-devalueren ten opzichte van de Euro (althans niet op eigen initiatief). Voorts zullen succesvolle speculatieve aanvallen op hun munt niet alleen leiden tot hogere kosten (hogere risico-premies op rente), maar ook weer nieuwe aanvallen uitlokken.

Behalve dat door asymmetrie van verplichtingen de solidariteit binnen de Unie wordt ondergraven (waar nochtans art. 109 M van het verdrag toe verplicht), bedreigt deze asymmetrie ook de kopgroep zèlf. Want ongefundeerde devaluaties (een acceptabele voorwaarde voor interventie is wel dat de waarde van de aangevallen munt in overeenstemming is met de economische fundamentals van een land) zijn per definitie competitieve devaluaties, dat wil zeggen dat ze het land dat gedwongen wordt te devalueren een concurrentievoordeel op de Interne Markt geven. En dat gaat ten koste van de landen in de kopgroep.

Een nieuw Europees Monetair Stelsel met een asymmetrisch karakter, dat inmiddels in kringen van Monetair comité, ministers van Financiën en Europese Commissie algemeen aanvaard schijnt te zijn, lijkt mij derhalve niet alleen op gespannen voet met het Verdrag te staan, maar, erger nog, de eenheid van de Interne Markt nodeloos op het spel te zetten. Wij moeten ons daar dan ook scherp tegen

verzetten.

Bezuinigingen niet (alleen) vanwege EMU

De tijdelijke splitsing van de Europese Unie in deelnemers en niet-deelnemers aan de EMU, met het gevaar dat 'tijdelijk' te lang duurt, is echter niet de enige bedreiging van de gekozen strategie voor de realisering van de EMU. De koppeling van de muntunie aan criteria die van vrijwel alle lidstaten forse tot draconische bezuinigingen vergen binnen een korte termijn levert niet alleen sociale spanningen op maar zorgt er tevens voor dat de bevolking van de meest getroffen landen de EMU associeert met die bezuinigingen en met afbraak van sociale voorzieningen. Het Nederlandse voorbeeld maakt echter duidelijk, dat 'EM U-achtige' bezuinigingen ook een autonome keus van lidstaten is. Nederland is al 15 jaar bezig met bezuinigingen à la EMU, en heeft zijn beleid voor de komst van de EM u dan ook geen centimeter veranderd, zoals opvolgende ministers van Financiën trots hebben gemeld.

Op zich is de noodzaak zelf om begrotingstekorten en overheidsschuld in de hand te houden politiek niet omstreden. Ook een meer Keynesiaans overheidsbeleid, waarbij in een neergaande conjunctuur de economie gestimuleerd moet worden, vereist een beperking van begrotingstekort en schuld in goede tijden, om in slechtere tijden ruimte voor een stimulerend beleid te hebben. De feitelijke discussie (onderscheiden van de ideologische) gaat dan ook vooral over het volhouden van bezuinigingen bij afnemende of lage groei, en over het niveau waarop gestabiliseerd moet worden (3 procent?, 1 procent, zoals Waigel wil, of zelfs o procent, zoals de Commissie voorstelt?).

Desalniettemin worden lidstaten als Frankrijk en België met een minder vooruitziende blik en minder begenadigd met sociale consensus over het te voeren (bezuinigings)beleid, geconfronteerd met een tijdsklem van teveel bezuinigingen in een te korte tijd die het doel van de EMU verdacht maakt. De gekozen middelen van draconische ingrepen in de sociale zekerheid zijn echter een autonome keuze van de betreffende regeringen.

Komt de EMU er?

Er dienen zich nu twee cruciale vragen aan: overleeft de EMU de scepsis en soms zelfs de weerzin die in sommige lidstaten om zich heen hebben gegrepen? En zo ja, kwalificeren zich wel voldoende landen om met een EMU te beginnen? De eerste vraag is het moeilijkst te beantwoorden. Formeel is er voor 13 van de 15 lidstaten geen probleem: bij de ondertekening van het Verdrag van Maastricht hebben dezen zich reeds verplicht deel te nemen aan de EMU wanneer een meerderheid van de lidstaten zal oordelen dat ze aan de toelatingscriteria voldoen. Een opt-out, dat wil zeggen een besluit om niet mee te doen terwijl men wél aan de criteria voldoet, heeft slechts Groot-Brittannië. Denemarken tenslotte beschikt over een zogenaamde 'opt-in', het mag zichzelf aanmelden als het mee wil doen.

De hele discussie over of Duitsland wel mee wil doen aan de EMU als bepaalde andere landen toegelaten zouden worden, is dus niet gebaseerd op het Verdrag, en daarmee vooral op speculaties. Verdragsbreuk van Duitsland (of enige andere lidstaat) op dit cruciale onderwerp is daarmee niet onmogelijk, maar wel zéér onwaarschijnlijk omdat het ongetwijfeld zware consequenties zou hebben. Zo was alleen de onzekerheid over het resultaat van het tweede Deense referendum over Maastricht al voldoende voor de monetaire crisis van 1992. Het niet-doorgaan van de EMU zou niet alleen een dramatische monetaire weerslag hebben in de vorm van speculatieve crises, maar zeker ook een economische en politieke. Een eerste gevolg zou een vlucht in de D-mark, en wellicht meer nog, in de gulden zijn, waardoor deze munten en dus ook Duitse en Nederlandse produkten duurder zouden worden, met verlies van afzet en werkgelegenheid. De monetaire turbulentie zou opnieuw de Interne Markt onder spanning zetten, en de gecreëerde onzekerheid investeerders doen aarzelen en een terugslag in economie en werkgelegenheid veroorzaken. Politiek gezien zou dit niet alleen een vertrouwenscrisis betekenen, maar ook de uitbreiding voorlopig onzeker maken. Alleen hierom al verwacht ik dat de Duitsers zullen inbinden. Zij zijn zich meer dan wie ook bewust van de politieke en economische consequenties van de EMU.

De em u afblazen door het Verdrag naar de prullenmand te verwijzen is dus geen realistische optie. Alsnog wijzigen van het Verdrag is weliswaar op vele punten noodzakelijk, maar zal juist waar het pijn doet moeilijk haalbaar blijken, omdat de belangen te zeer uiteenlopen om de noodzakelijke unanimiteit op korte termijn te bereiken. Ook uitstel van de em u tot na 1.1.1999 vergt een wijziging van het Verdrag. Opmerkelijk genoeg wordt deze optie vooral naar voren gebracht door diegenen die het Verdrag het sterkst sacrosanct hebben verklaard. Mijns inziens rest dus slechts één oplossing: de eigen bevolking de dilemma's eerlijk presenteren en aan de Verdragsverplichtingen blijven voldoen.

Flexibiliteit convergentiecriteria serieus nemen

De tweede vraag of wel voldoende Lidstaten mee zullen kunnen doen brengt ons bij de haalbaarheid van de convergentiecriteria. De huidige 'groeipauze', zoals de Europese Commissie die optimistisch blijft bestempelen, heeft alom twijfel daarover doen ontstaan. Hier heeft echter de mystificatie toegeslagen in een mate die ieder voorstellingsvermogen te boven gaat. Het probleem is wellicht dat er meer naar Bundesbank-president Tietmeyer geluisterd wordt dan dat het Verdrag wordt gelezen. Volgens het Verdrag start de EMU op 1 januari 1999 met de lidstaten die aan de voorwaarden voldoen, of dat er nu volgens wie dan ook 'voldoende' zijn of niet. En de belangrijkste toelatingscriteria zijn niet een begrotingstekort van 3 procent ввр en een overheidsschuld van 60 procent BBP, zoals van Duitse zijde voortdurend wordt gesuggereerd. Het Verdrag spreekt namelijk over een 'voorzien of feitelijk overheidstekort' dat de 3 procent BBP niet overschrijdt, tenzij het 'in aanzienlijke mate en voortdurend is afgenomen en een niveau heeft bereikt dat de (3 procent BBP) benadert', ôfwel, als de overschrijding van de 3 procent BBP slechts van uitzonderlijke en tijdelijke aard is en dichtbij de 3 procent BBP blifft.

Wat betreft de overheidsschuld zegt het Verdrag, dat zij de 60 procent BBP niet mag overschrijden, tenzij zij in voldoende mate afneemt en de 60 procent in een bevredigend tempo nadert (zie art.

104c2 en het bijbehorende protocol).

De beoordeling of een lidstaat aan deze criteria voldoet is geen wetenschappelijke maar zal een politieke moeten zijn - zo is het in het Verdrag vastgelegd. De politieke beoordelingsmarge zit onder andere in het hanteren van gerealiseerde cijfers of van voorspellingen, in het bepalen van wat een 'aanzienlijke en voortdurende afname' is, van wanneer een percentage de 3 procent nadert of er dichtbij blijft (4 procent? 3,5 procent? 3,2 procent?), van wanneer er sprake is van 'uitzonderlijk en tijdelijk', wanneer van 'in voldoende mate' en wanneer van 'een bevredigend tempo'. Dit alles moet bepaald worden voor de 13 lidstaten zonder opt-out en dat met een gekwalificeerde meerderheid van die lidstaten, op voorstel van de Europese Commissie. Een eerste serieuze test vond plaats in juli 1994, toen de Commissie concludeerde dat Ierland géén buitensporig tekort had omdat het zijn overheidsschuld wist terug te brengen van 97,0 procent naar 84,6 procent in 2 jaar tijds. De ministers van Financiën van de lidstaten, onder voorzitterschap van de Duitse minister Waigel, accepteerden deze zienswijze, en onderstreepten daarmee dat bij het overheidsschuldcriterium niet slechts het uiteindelijke doel (60 procent ввр), maar ook de richting van de beweging (naar beneden) telt.

Op de Ecofin-Raad van 3 juni jongleden werd deze interpretatie nog weer onderstreept door ook voor Denemarken de 'buitensporig-tekort'-verklaring in te trekken. Het Deense tekort is van 76 procent naar 72,1 procent afgenomen. Voor Nederland is dat hoopvol, omdat het Nederlandse tekort op 79 procent staat en nauwelijks afneemt.

Overigens zou het natuurlijk volstrekt ridicuul zijn als op basis van een te strikte interpretatie van het Verdrag Nederland niet bij de kopgroep van de muntunie zou behoren. De economische prestaties van Nederland zijn namelijk ongeveer de beste van de hele Unie. De criteria moeten dus niet met het doel van de muntunie verward worden. De Duitsers spelen dit spel echter wel. Minister van Financiën Waigel protesteerde nu namelijk tegen het groene licht voor Denemarken, suggererend dat het schuldcriterium een absolute 60 procent is.

Als die benadering navolging zou vinden bestaat de muntunie in 1999 wellicht alleen uit Luxemburg. Inmiddels heeft Duitsland zichzelf namelijk ook een rode kaart laten verstrekken voor zijn overheidsschuld van 3,5 procent, ondanks dat het Verdrag aangeeft dat een 'uitzonderlijke en tijdelijke' overschrijding van 3 procent binnen de criteria mogelijk is. Hoewel duidelijk is waarom Waigel deze 'buitensporige tekort'-verklaring nodig heeft (namelijk om spp en bonden onder druk te zetten zijn bezuinigingspakket te accepteren), is het zeer gevaarlijk spel. Bij de huidige Duitse groei van een half procent is de bezuinigingsdoelstelling al achterhaald en lijkt een reductie van het begrotingstekort naar onder de 3,5 procent in 1997 niet erg realistisch. En vlak voor de Duitse verkiezingen uitleggen dat een tekort van 3,5 procent in 1995 wél maar in 1997 niet buitensporig is, lijkt me toch een hele opgave.

Gerealiseerde convergentie indrukwekkend

Mijn eigen oordeel, als rapporteur van het Europese Parlement voor de convergentierapporten van de Europese Commissie en het Europees Monetair Instituut (de voorloper van de Centrale Bank) is duidelijk.

Het woord 'convergentie' duidt er al op: de bedoeling van de in 1992 vastgeleede criteria was, dat alle lidstaten naar elkaar toe zouden groeien in bepaalde economische prestaties, met de bedoeling dat iedereen zo stabiel en sterk zou worden als Duitsland.

Deze convergentie nu heeft ontegenzeggelijk plaatsgevonden. Zelden, waarschijnlijk zelfs nooit, in de geschiedenis van Europa hebben de prestaties van de lidstaten zó dicht bij elkaar gelegen, voornamelijk, doordat de inflatie vrijwel overal gedaald is. Alleen bij het financieringstekortcriterium gebeurt nu iets opmerkelijks: hier vindt de convergentie plaats op een niveau boven het oriëntatieniveau van 3 procent, doordat ook Duitsland (het ijkpunt zelve) zich boven de 3 procent bevindt!

Wie in 1998, als het uiteindelijke examen moet worden afgelegd, constateert dat veel landen op of onder het Duitse begrotingstekort van 3,5 procent zitten, en dan concludeert dat daarmee de criteria niet vervuld worden, lijkt de EMU zelf niet te willen.

Want niet alleen is er bijna geen land in de wereld dat het begrotingscriterium zou vervullen wanneer 'dichtbij 3 procent' opgevat zou worden als '3,1 of 3,2 procent', evenzeer is duidelijk dat een begrotingstekort van 3,5 procent een munt niet instabiel of zwak maakt. Sterker nog, als Duitsland ergens onder lijdt, dan is het eerder onder een te sterke munt. Dat het Duitse tekort nu op 3,5 procent staat, biedt de Eu dus juist een kans, om bij alle economische tegenwind de EMU toch nog te realiseren, en zelfs met een groter aantal leden dan anders mogelijk was geweest. Dat is bij uitstek ook in het belang van de sterke muntlanden als Nederland en Duitsland, want de echte winst van de EMU wordt voor hen pas geïncasseerd, als de landen die onze competitiviteit zouden kunnen blijven ondergraven door devaluaties, in de EMU kunnen worden opgenomen.

Deelnemers en niet-deelnemers na 1-1-1999

Desondanks zal een aantal lidstaten van de Unie niet direct op 1 januari 1999 lid van de EMU worden. Het gaat dan om twee groepen: zij die wel willen maar niet kunnen, en landen die waarschijnlijk wel kunnen maar mogelijk niet willen en ook niet verplicht zijn om deel te nemen.

Tot de eerste groep hoort zeker Griekenland, en hoogstwaarschijnlijk ook Italië en Spanje. Zeer onzeker zijn nog Zweden en Portugal. In principe kunnen zij echter onmiddellijk toetreden zodra zij wel aan de toetredingscriteria voldoen, dus bijvoorbeeld al in het jaar 2000. De verwachting is, dat alle huidige lidstaten van de Unie vóór het introduceren van Euro-munten en bankbiljetten in 2002 lid kunnen zijn van de EMU. Belangrijk is dan wel, dat de toelatingsvoorwaarden voor deze na-intreders niet scherper worden dan voor de eerste lichting. Dat betekent bijvoorbeeld, dat als in 1998 bij het wisselkoerscriterium de vereiste van twee jaar

lidmaatschap van het wisselkoersmechanisme van het EMS genegeerd wordt, dit ook voor de nakomers moet gelden. En dat dezelfde soepelheid ten aanzien van de interpretatie van de andere convergentie-criteria moet worden toegepast als in 1998 voor de kopgroep zal gebeuren.

De tweede groep, bestaande uit Denemarken en Groot-Brittannië, die mogelijk niet zullen willen toetreden, vormt een belangrijk politiek probleem. Tot nu toe is de algemene vooronderstelling geweest, dat als het eenmaal zover is, de Britten en de Denen zeker deel zullen nemen. Inmiddels lijkt dat voor Groot-Brittannië echter minder zeker, en daarmee wordt de eenheid van de Interne Markt op termijn bedreigd. Groot-Brittannië wenst immers zélfs niet deel te nemen aan een nieuw EMS, waarmee de overige lidstaten nog enige garantie zouden hebben dat de Britten het wisselkoersinstrument niet blijven gebruiken als middel om hun concurrentiepositie te verbeteren. Zelfs de mogelijkheid van het gebruik van deze optie is echter voor de andere lidstaten in toenemende mate onaanvaardbaar. Dat roept de vraag op hoelang de Engelsen in de 'opt-out' kunnen persisteren voordat het leidt tot een lock-out. De discussie daarover is overigens al begonnen.

EMU en uitbreiding

Opdat de gemeenschappelijke markt kan overleven, is het uitbannen van het wisselkoersmechanisme als instrument van concurrentie essentieel. Het lijkt mij dan ook onmogelijk dat een significant deel van de Unie buiten de EM u blijft. Het opheffen van de tweedeling zal echter alleen lukken als dit als een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de hele Unie wordt gezien, en niet alleen van de achterblijvers. Deze constatering legt echter een tijdbom onder de uitbreiding: niet alleen betekenen de eisen van de Interne Markt al een enorme horde voor de 12 kandidaat-lidstaten, de EMU-criteria voegen nog een aanzienlijke moeilijkheidsgraad toe. Hebben deze landen al veel hulp nodig voor de Interne Markt, voor de EMU komt er nog veel meer kijken. Toetreding van deze landen betekent daarom zeker weer een nieuwe tweedeling, waarbij het wederom de gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle lidstaten zal zijn deze op te heffen: zonder dát zal niet alleen de EMU, maar ook de Interne Markt opgedeeld worden. Daardoor zouden uitbreiding (van de Unie) en inkrimping (van de Interne Markt) hand in hand gaan. En daarmee zou de uitbreiding veel van zijn zin verliezen, zowel voor de EU-leden als voor de kandidaat-lidstaten.

EM U in de wereld: Euro versus dollar en yen

Vooropgesteld dat de Unie erin slaagt althans op economisch terrein de onvermijdelijke tweedeling slechts tijdelijk te laten zijn, dan stelt zich nog een ander probleem.

De hoofddoelstelling van de EMU is een stabiele munt te creëren, samenvallend met de Interne Markt. Zodra er echter één munt in de Interne Markt is, is de interne monetaire stabiliteit opgelost. Het belangrijkst wordt dan de externe stabiliteit, dat wil zeggen vooral ten opzichte van de dollar en de yen. Maar factoren die voor de interne stabiliteit heel relevant en belangrijk waren, zoals het inflatie-percentage, kunnen ineens bij de externe stabiliteit beperkte relevantie blijken te bezitten. Het Verdrag gaat daar helaas volledig aan voorbij. Beperken van de inflatie is een absolute en eeuwige hoofddoelstelling van de Europese centrale bank.

Bij de wisselkoers van de Euro spelen andere factoren een rol, zoals bijvoorbeeld het verschil in hoogte van de korte rente, waarop in de vs en Japan ook de politiek enige invloed heeft. Stabiliteit van de euro ten opzichte van de dollar en de yen kan Europa daarom niet alleen bewerkstelligen, de medewerking van onder andere de vs en Japan is daarbij nodig. Persoonlijk lijkt mij overigens een reële handelswaarde voor de euro nog meer van belang dan de stabiliteit. Over hoe bepaald moet worden wat 'reëel' is, kan verschillend gedacht worden. Mij lijkt een vergelijking op basis van koopkrachtpariteiten reëel. Binnen de Unie wordt daar al veel gebruik van gemaakt.

Een vergelijking van de huidige waarde van de dollar met de koopkrachtpariteit ervan wijst uit, dat de dollar zeker een derde ondergewaardeerd is. Dat wordt bevestigd door op andere basis verzamelde schattingen. De EM u zal er ook voor moeten zorgen de onderwaardering van de dollar en overwaardering van de euro te corrigeren en te voorkomen. Dat zou wel eens veel belangrijker kunnen zijn dan datgene wat nu nog als centrale taak van de ECB in de boeken staat, namelijk het zorgen voor een lage inflatie. Dat is in het Verdrag nog onvoldoende voorzien, temeer daar het handhaven van wisselkoersstabiliteit en het realiseren van een reële wisselkoers op bepaalde momenten strijdig kan zijn met het zorgen voor een lage inflatie. Het is op z'n minst ironisch dat de Duitsers die met hun overgewaardeerde munt het meeste last hebben van de fixatie op een lage-inflatiebeleid, het hardste roepen om de voortzetting van dat beleid door de ECB.

EM U: geen sociaal-democratisch project

Hoewel de emu om economische en politieke redenen wenselijk is, ook vanuit sociaal-democratisch perspectief, is de emu zoals zij nu is vormgegeven zeker geen sociaal-democratisch project. De emu creëert de mogelijkheden om handelingsvermogen terug te winnen met name op de financiële markten, en om de internationale handel op gelijke en eerlijke voorwaarden met onze belangrijkste concurrenten (vooral de vs, door een reëlere waardering van onze munt) te kunnen voeren. Deze mogelijkheden moeten echter nog wel gerealiseerd worden en zijn zeker geen automatisme. De huidige vormgeving van de emu houdt daarnaast ook serieuze gevaren en manco's in.

### Stabiliteitspact

Een eerste gevaar ontstaat, doordat de macro-economische kaders voor de komende periode op een
zeer restrictieve manier vastgelegd dreigen te worden. Dit staat bekend onder de naam stabiliteitspact.
De grotendeels informele besluitvorming hierover
dreigt dit jaar afgerond en bezegeld te worden door
de Europese Raad van Dublin in december.
Belangrijkste element is dat deelnemers aan de
EMU moeten streven naar een begroting die in
evenwicht is, dus zonder tekort, te realiseren rond
de eeuwwisseling. Dat zou voortgezette drastische
bezuinigingen in de hele Unie voor de komende
jaren betekenen.

Dat is niet alleen economisch en politiek gezien helemaal niet nodig, het is zelfs gevaarlijk: het betekent ongetwijfeld een verdere aanval op de rol van de staat en de sociale zekerheid, en een nieuwe aanval op groei en werkgelegenheid in Europa. Immers, meer dan 63 procent van de handel voeren we in de Europese Unie met elkaar, en slechts 10 procent van het Europese BBP wordt verdiend in handel met de buitenwereld. Gezamenlijk bezuinigen betekent dus gezamenlijk onze economie afremmen en een neerwaartse spiraal op gang brengen. Europees economisch beleid kan een gevaarlijk instrument worden, als de beleidsmakers niet verder kijken dan hun neus lang is.

Gebrekkige werkloosheidsbestrijding Een tweede ernstig manco aan de huidige еми is het gebrek aan balans tussen inflatiedoelstelling en de instrumenten daarvoor aan de ene kant, en werkgelegenheidsdoelstelling en de instrumenten daarvoor aan de andere kant. Zelfs voordat de ECB bestaat dreigt de EU al naar een situatie van deflatie af te glijden, maar centrale bankiers, Raad van Ministers en Europese Commissie blijven aansporen tot nog lagere inflatie. Helaas combineren we historisch lage inflatie met historisch hoge werkloosheid. Er is géén gevaar voor inflatie, maar daarentegen wel ruimte om met een lagere rente de werkgelegenheid te stimuleren, maar iedereen die er wat over te zeggen heeft is verkeerd geprogrammeerd.

### Gebrek aan democratisch gehalte

En zo kom ik bij het laatste grote manco van de huidige EMU; een fundamenteel en onaanvaardbaar tekortschieten van de democratische controle. Aan de ene kant is de Europese Centrale Bank nog onafhankelijker van de politiek dan enige bestaande Centrale Bank. Dat betekent dat de mogelijkheden tot democratische controle navenant minder zijn. De ECB moet zich wel regelmatig verantwoorden voor het Europees parlement, maar dit parlement (nog enig ander parlement) heeft geen enkele sanctiemogelijkheid. Dat betekent, dat als de ECB de lage inflatie - hard geld politiek te ver doorvoert, ten koste van bijvoorbeeld de werkgelegenheid in de Unie, zij niet teruggefloten kan worden. Aan de andere kant is er een hele procedure bedacht om de onderlinge afstemming van het economisch beleid van de lidstaten en de Unie te bevorderen, met gezamenlijk geformuleerde richtsnoeren en gezamenlijk toezicht op de naleving, waar geen enkel parlement greep op heeft: nationale parlementen kunnen hun eigen regering instrueren, maar die kan eenvoudig overstemd worden, het Europese parlement wordt alleen van het resultaat op de hoogte gesteld (dit zijn de zogenaamde globale richtsnoeren voor het economisch beleid, met het zogenaamde multilaterale toezicht daarop). In de EMU zal deze, nu nog redelijk vrijblijvende, procedure een steeds dwingender karakter krijgen.

Met name als het gaat om het terugdringen van het begrotingstekort en de overheidsschuld, waarvoor de zogenaamde excessieve tekorten-procedure bestaat, en er dwingende aanbevelingen aan lidstaten met een tekort geformuleerd kunnen worden met sancties op niet-naleving, is het ondemocratische karakter nijpend. De aanbevelingen worden aangenomen zonder dat de regering van het land aan wie ze gericht zijn, meestemt. Het nationale parlement van het betreffende land kan dus niet bij zijn eigen regering verhaal gaan halen, maar evenmin kan de nationale volksvertegenwoordiging het Europese parlement inschakelen als zij het met de aanbevelingen oneens is, want dit parlement wordt overal zorgvuldig buiten gehouden.

Sterker nog, de aanbevelingen van de Raad van Ministers zijn geheim, en ze mogen volgens het Verdrag slechts openbaar gemaakt worden als (eerste) sanctie op het niet-nakomen ervan. Wie denkt dat deze procedure stamt uit de tijd van de Zonnekoning vergist zich: ze is pas aangenomen onder het vorige Nederlandse voorzitterschap.....

#### Voorbeeld uit 1996

Waar dit toe kan leiden illustreert de gang van zaken rond de aanname van de globale richtsnoeren van het economisch beleid van dit jaar. De Europese Commissie doet daar een voorstel voor, de ministers van Financiën nemen het aan en sturen het naar de Europese Raad, die het goedkeurt en voor uitwerking weer naar de ministers van Financiën terugstuurt.

De inhoud van de ontwerp-richtsnoeren deed ons als socialisten in het EP de haren te berge rijzen: een aanbod-economisch verhaal met als conclusie dat de inflatie nog verder omlaag moet, er scherper bezuinigd moet worden en de lonen verder gematigd. Zelfs de liberalen vonden dit een volstrekt onrealistische benadering, wat leidde tot een scherp afkeurende resolutie waar uiteindelijk ook de christen-democraten aan meededen (zie ook mijn artikel in de Volkskrant van 29.6.96).

Effect van dit alles? De ministers van Financiën ontdeden zich van alle verwijzingen naar het EP en naar een mogelijk wat evenwichtiger benadering die er hier en daar in de Commissietekst ingeslopen waren, en namen de aldus gewijzigde richtsnoeren unaniem aan. Zitten er dan geen socialistische ministers in de Ecofin-raad? Jawel, maar die was het niet eens opgevallen dat de Raadstekst verschilde van de Commissie-tekst....

De waarheid hierachter is, dat 90 procent van wat de Ecofin-Raad als besluiten genereert, voorgekookt is door ambtelijke gremia zoals bijvoorbeeld het monetaire comité, waarin thesauriers-generaal en centrale bankiers elkaar treffen en waarvan de besluiten na de Ecofin-raad alleen van een ander etiket hoeven te worden voorzien. Deze voor de meeste mensen onbekende structuren leiden ertoe, dat de invloed van de centrale bankiers op de politiek vele malen groter is dat die van de politiek op de centrale bankiers. Onze ministers van Financiën staan echter niet te popelen om dat te onthullen.

Daarmee krijgt een conflict tussen Europees Parlement en Ecofin-Raad ook een andere dimensie: het is vaak meer een conflict tussen een politiek en een ambtelijk orgaan, met een ministerraad als een soort stempelkussen ertussen. Slechts informele Ecofin-raden functioneren nog politiek. Daarmee is echter niet gezegd dat de ambtenaren en centrale bankiers van het monetaire comité geen politiek bedrijven: integendeel. Zij zijn echter zo eenzijdig op inflatiebestrijding georiënteerd, dat dit zelfs partijen van midden en rechts in het EP te gortig wordt. Daarom is het extra triest dat het EP er niets over te zeggen heeft, en de meeste nationale parlementen intussen niet eens in de gaten hebben dat er iets is aangenomen....

Natuurlijk is de gang van zaken rond de besluitvorming in formele Ecofin-vergaderingen niet uniek voor dit gremium en niet beperkt tot de voorbereiding van de EMU. Maar het gebrek aan openheid en controleerbaarheid van Europese ministerraden is natuurlijk wel ernstiger, naarmate de besluiten verstrekkender gevolgen hebben.

Naar mijn overtuiging is er niet veel tijd meer voor de lidstaten om in beide aspecten, openheid en controleerbaarheid, drastische verbeteringen aan te brengen. Zonder legitimiteit kan ook de EMU niet overleven. En ik voorspel de eerste openlijke legitimiteitscrisis, zodra in de muntunie de Ecofin bezuinigingsaanbevelingen aanneemt voor een lidstaat, aan de totstandkoming waarvan noch de lidstaat zelf, noch het nationale parlement, noch het Europese parlement deel heeft gehad.

De em u is mijns inziens dus wel een noodzakelijk project, maar ze behoeft nog aanzienlijke verbeteringen die zeker niet tot Sint Juttemis uitgesteld kunnen worden. DOSSIER EMI

Ik ben zowel voorstander van de EMU als van het zo mogelijk invoeren een gemeenschappelijke Europese munt. Dit niet alleen om economische, maar ook om politieke redenen. De politieke en economische integratie binnen de Europese Unie dient mijns inziens te worden voortgezet, met als einddoel een federalistisch opgebouwde Verenigde Staten van Europa, Ook ben ik overtuigd van de noodzaak budgettair verantwoord overheidsbeleid. Onder de huidige economische omstandigheden betekent dit voor een groot aantal lidstaten, waaronder Nederland, dat een restrictief beleid een vereiste blijft. Ik zie echter niets in de convergentie-criteria van het onzalige Verdrag van Maastricht. De koppeling die daarin tot stand is gebracht tussen de monetaire eenwording enerzijds en het budgettair restrictieve beleid anderzijds, kan namelijk weleens noodlottig worden voor de monetaire unie. En zelfs het gehele Europese integratieproces zou erdoor kunnen ontsporen. De indruk wordt immers gewekt dat de EMU en ook 'Europa' zelf de oorzaak zijn van de pijn, die bezuinigingen en belastingverhogingen nu eenmaal met zich mee brengen, terwijl die op zichzelf niets met de EM u te maken hebben. De combinatie van een slecht verdrag en een ongunstige conjunctuur kan voor de Europese eenwording desastreuze gevolgen hebben. Dit is de slechte kant van Maastricht.

Maar er is ook een goede kant: als geluk bij een ongeluk zijn de budgettaire normen in het verdrag zo vaag en dubbelzinnig geformuleerd dat ze, zou de politieke wil daartoe bestaan, een

# Europa kan Maastricht overleven



#### WILLEM H. BUITER

Professor of International Macroeconomics, University of Cambridge en hoogleraar Algemene Economie, Universiteit van Amsterdam interpretatie toelaten waarmee de budgettaire valkuil van Maastricht kan worden vermeden. Dit betoog moet worden opgevat als een pleidooi om deze speelruimte te benutten. De Europese politici zouden de Bundesbank en zijn bondgenoten resoluut hun plaats moeten wijzen. Dat dit kan, heeft kanselier Kohl bewezen toen de Duitse monetaire eenwording in het geding was. Dit voorbeeld moet op Europees niveau worden nagevolgd.

Overbodige en riskante criteria Van de vier convergentiecriteria (voor wisselkoers, rentestanden, en overheidstekort, inflatie waarbij de laatste in begrotingstekort en staatsschuld is onderverdeeld) is er slechts een, te weten de wisselkoers, van werkelijk belang. De criteria voor rente en inflatie zijn even overbodig als irrelevant. Gelukkig geldt voor de meeste Europese landen, en zeker voor Nederland, dat geen van deze beide criteria voor serieuze aanpassingsproblemen zullen zorgen. De criteria voor het begrotingstekort en de staatschuld daarentegen zijn niet alleen overbodig, ze vormen ook een potentiële bedreiging voor de Europese Unie en de afzonderlijke landen, met inbegrip van Nederland. Maar zoals gezegd zijn deze beide criteria in het Verdrag van Maastricht veel vager en flexibeler geformuleerd dan die voor de wisselkoers, de rente en inflatie. Die flexibiliteit moet worden uitgebuit. De Bundesbank en het Duitse ministerie van Financiën hebben de boodschap, dat Euleden automatisch buiten de muntunie worden gesloten als hun begrotingstekort meer dan drie procent van het BBP of hun staatsschuld meer dan zestig procent van het BBP bedraagt, met een opmerkelijk succes kunnen verspreiden. Dat is een mythe. Het verdrag is niet zo rigide. Laten we de vier convergentiecriteria eens stuk voor stuk onder de loep nemen.

#### De wisselkoers

Het criterium voor de wisselkoers luidt als volgt: '...ten minste gedurende twee jaar dient de munt te schommelen binnen de normale marges, zoals bepaald door het wisselkoersmechanisme van het Europese Monetaire Stelsel, zonder dat de munt wordt gedevalueerd ten opzichte van die van enige andere lidstaat (artikel 109j, tweede alinea). Opvallend hierbij is, dat noch hier (noch in het bijgaande protocol) als eis wordt gesteld dat betrokken landen lid zijn van het EMS. Aan deze eis wordt enkel en alleen gerefereerd in de alinea betreffende de convergentie van de rentetarieven: '...de duurzaamheid van de convergentie bereikt door de Lidstaat alsook die van zijn deelname aan het wisselkoersmechanisme van het Europees Monetair Stelsel zal tot uiting komen in de lange-termijnrente' (artikel 109j, derde alinea). In het protocol over de Convergentie Criteria staat te lezen: 'Als criterium voor deelname aan het wisselkoersmechnisme van het Europees Monetair Stelsel, waaraan in de derde alinea van artikel 109j van dit Verdrag wordt gerefereerd, geldt dat een Lidstaat gedurende ten minste de laatste twee jaar voor toetsing het normale schommelingsmechanisme van het Europees Monetair Stelsel heeft gerespecteerd zonder dat dit tot ernstige spanningen leidde. In het bijzonder is vereist dat de Lidstaat in diezelfde periode zijn munt niet op eigen initiatief devalueerde tegenover de munt van enige andere Lidstaat' (artikel 3). Met alle respect voor Hans Tietmeyers bewering, dat alleen die landen tot de muntunie worden toegelaten die per april 1996 lid waren van het wisselkoersmechanisme, laat het verdrag wel degelijk ruimte voor niet-EMS-leden die het EMS twee jaar lang 'schaduwen'. Ook zij kunnen door de toetsing komen. Het criterium van deelname aan het wisselkoersmechanisme heeft trouwens sowieso al veel aan kracht ingeboet nadat de EMS-marges tot vijftien procent werden opgerekt.

Het verbod op grote pariteitsveranderingen (devaluaties) voor de invoering van de muntunie, heeft zonder twijfel zoveel nadruk gekregen omdat de opstellers 'eindspel'-devaluaties wilden voorkomen. Langs die weg zou een land een tijdelijk concurrentievoordeel kunnen behalen dan wel de reële waarde van zijn staatsschuld in termen van de eigen munt verminderen. De reden van dit verbod is duidelijk.

Zolang landen hun monetaire beleid zelf kunnen bepalen, hangt hun monetaire reputatie af van de vraag hoe krachtig ze de inflatie beteugelen. Aangezien landen belang hebben bij een goede naam op dit gebied, zullen ze de verleiding weerstaan om zich middels devaluatie in een voordelige concurrentiepositie te manoeuvreren (of de waarde van hun staatsschuld te verminderen). Maar is de muntunie eenmaal een feit, dan maakt het voor de afzonderlijke landen niet langer uit of ze een goede reputatie genieten vanwege monetair restrictief beleid. Zo wordt de verleiding dus groot om een laatste, belangrijke devaluatie door te voeren voordat de Europese Centrale Bank dit onmogelijk maakt. Het criterium voor de wisselkoers sluit zo'n stap uit. Vanuit het oogpunt dat verhinderd dient te worden dat landen hun concurrentiepositie verbeteren heeft het wisselkoerscriterium dus zin. Uiteraard worden ook 'eindspel'-devaluaties als middel om excessieve staatsschulden in waarde te verminderen door dit criterium onmogelijk gemaakt. Tenzij ze andere middelen hebben om de schuldeisers van de staat een kapitaalheffing op te leggen, kan het wegvallen van de mogelijkheid van een laatste devaluatie als beleidsinstrument, een aantal landen met een hoge staatsschuld duur komen te staan.

#### Rente

Voor de rente geldt als criterium dat de lange-termijn nominale rente op staatsschuld nagenoeg gelijk is aan die in de drie landen met de laagste inflatie. Bij afwezigheid van, ten eerste, verschillen in effectieve marginale belastingen op rente-inkomsten en, ten tweede, verschillen in 'wanbetalingsrisico's', zullen de rentestanden direkt na de muntunie volledig gelijkgetrokken worden. De reden van dit convergentiecriterium, dat beperkingen oplegt aan verschillen in rente voor de muntunie, kan slechts op twee manieren worden begrepen. Het is ofwel bedoeld als instrument om de belasting op rente-inkomsten te harmoniseren, ofwel een van de strategieën om die landen buiten de muntunie te houden, wier staatschuld een veel hogere wanbetalings-risicopremie kent dan die van andere lidstaten. Maar aangezien de muntunie de gelijktrekking van de rente garandeert, is een verbod op afwijkingen van wanbetalingsrisico's en belastingen op rente overbodig. Het paard wordt achter de wagen gespannen. Zouden de criteria van Maastricht ook na de muntunie blijven gelden, dan zal het rentecriterium als een stok achter de deur fungeren voor budgettair avontuurlijke lidstaten. Het criterium kan dan ook alleen worden begrepen als een vermomd fiscaal criterium. Aangezien fiscale criteria volgens mij overbodig en zelfs schadelijk zijn, ben ik ook een tegenstander van het rente-criterium.

Inflatie

Willen kandidaatlidstaten toegang krijgen tot de muntunie dan moeten ze hun inflatie hebben teruggedrongen tot vrijwel hetzelfde niveau als dat in de drie landen met de laagste inflatie. De muntunie is duidelijk bedoeld om een einde te maken aan verschillen in inflatie. De opzet is om de prijsstijging van handelsgoederen tamelijk snel te harmoniseren, terwijl op den duur ook de prijzen en kosten van niet-handelsgoederen met eenzelfde percentage moeten stijgen (gecorrigeerd voor bestaande verschillen in produktiviteitsgroei tussen de landen, en gedifferentieerd naar de handels- en niethandelsgoederensektor). Waarom moeten landen dan reeds voordat de gemeenschappelijke munt wordt ingevoerd aan het inflatieconvergentiecriterium voldoen?

Voorzover hier al een redelijke verklaring voor bestaat, dan moet die zijn dat men veronderstelt dat hardnekkige (of trage) inflatie in enkele landen als het ware aangeboren is en dus niet met de muntunie verdwijnt. Hoewel dit vraagstuk even fascinerend als belangrijk is, valt er bij gebrek aan empirische gegevens weinig zinnigs over te zeggen. Het moge duidelijk zijn dat inflatieconvergentie voor toetreding zinloos is als de inflatie nadien volgens een geheel ander patroon verloopt. Wie inflatieconvergentie voor toetreding toch wenselijk acht, kan echter niet volstaan met de opmerking dat een aantal kandidaatlidstaten in het verleden door 'inflatietraagheid' werd gekenmerkt. Stel bijvoorbeeld dat dit voor Italië opgaat en dat het huidige inflatiepercentage (in lires) x procent per jaar bedraagt. Zolang contracten in lires worden afgesloten, zal het inflatiepercentage traag reageren op veranderende economische omstandigheden (oftewel inflatietraagheid te zien geven). Het is echter volstrekt onzeker of dit inflatiepatroon zal voortduren wanneer contracten eenmaal in de nieuwe munt (de Euro) worden opgesteld. Met andere woorden: zal de Italiaanse Euro de Italiaanse inflatietraagheid domweg erven of zal hij zich anders ontwikkelen (zich bijvoorbeeld aanpassen aan de gemiddelde inflatie, die de overige EMUleden voor toetreding kenden)? Ik zou het niet weten.

Staatsschuld- en begrotingstekortplafonds

Zoals ik al jarenlang heb betoogd, zijn de twee numerieke criteria van het Verdrag van Maastricht het algemene netto begrotingstekort mag hooguit drie procent van het BBP bedragen en de bruto staatsschuld hooguit zestig procent - zinloos, ongeacht het belang van een budgettair terughoudend beleid.

Hiervoor zal ik een aantal redenen noemen.

Om te beginnen zijn beide cijfers op een willekeurig moment gekozen en hoe dan ook arbitrair. Toen het Verdrag van Maastricht in elkaar werd getimmerd bedroeg de gemiddelde verhouding staatsschuld/BBP in de EU toevalligerwijze zestig procent. Dat is nog geen reden om dit percentage voor eeuwig en altijd als bovengrens te stellen. De combinatie van een begrotingstekort van drie procent en een staatsschuld van zestig procent van het ввр is consequent indien je uitgaat van een groei van het nominale BBP met vijf procent per jaar (zeg drie procent reële groei en twee procent inflatie). Maar zo'n groei van het nominale BBP heeft geen enkele normatieve waarde. En zelfs al zou je een jaarlijkse toename van het BBP met vijf procent voor de gehele EU een prachtige doelstelling vinden, dan nog hoef je niet voor de bovengenoemde combinatie te kiezen. Een staatsschuld van tachtig procent van het BBP, bij een begrotingstekort van vier procent van het BBP, zou ook consequent zijn. Hetzelfde geldt voor de combinatie twintig procent staatsschuld en één procent begrotingstekort.

Bij het gelijk blijven van een aantal zaken, moet de Nederlandse overheid mijns inziens vasthouden aan haar streven naar het terugdringen van zowel staatsschuld als begrotingstekort. In de beste van alle denkbare werelden zou de staat helemaal geen schulden moeten hebben. De maatschappelijk noodzakelijke uitgaven zouden uit de rente-inkomsten uit staatstegoeden gefinancieerd moeten worden! Dan zou er een einde komen aan het remmende effect van verstorende belastingen, terwijl ook de nationale spaarquota zouden toenemen. Dat zou prachtig zijn. Maar de realiteit is dat de Nederlandse staatsschuld op dit moment zo'n 78 procent van het BBP bedraagt. Dit is volgens mij aan de hoge kant, zoals ook het tempo waarmee de schuld wordt verminderd, zeker gezien de gunstige conjunctuur van de laatste jaren, te wensen overlaat. De vraag waarom het hier draait is evenwel niet of we het beter hadden kunnen doen, noch of het in de toekomst beter kan. Nee, de vraag waar we nu voor staan is of de Nederlandse overheid juist in de komende periode, dat wil zeggen voordat in 1998 de lijst van landen wordt opgesteld die aan alle EMU-criteria voldoen, op heldhaftige wijze moet ingrijpen om de staatsschuld terug te dringen. Samen met de meeste andere kandidaat-leden van de EMU, moet Nederland hierop met een beslist nee antwoorden. Ik zal hier later nog op terugkomen.

Mijn tweede bezwaar tegen de criteria is dat er ook met hogere schulden en tekorten te leven valt. Onder bepaalde omstandigheden kunnen die zelfs wenselijk zijn. Groot-Brittannië had direkt na de Tweede Wereldoorlog een staatsschuld van meer dan 250 procent van het BBP. De hoogste cijfers ooit werden gemeld na de Napoleontische oorlogen. In z'n algemeenheid kan worden gezegd dat de meest gunstige omvang van staatsschuld en begrotingstekort afhankelijk is van de economische structuur (bijvoorbeeld van de particuliere besparingen en de particuliere welvaart in het algemeen); van de historische omstandigheden (de nasleep van een oorlog of van een diepe depressie); en van de gewenste herverdeling tussen generaties. Plafonds voor de verhouding BBP/staatschuld en BBP/overheidstekort die 'geschikt zijn voor alle situaties' bestaan dus niet.

Mijn derde punt van kritiek is, dat het begrotingstekort in termen van netto leningen wordt gedefinieerd, en de schuld in termen van bruto schuld. Zo worden regeringen tot financiële window dressing verleid: eigendommen worden verkocht om schulden weg te werken. Privatiseringen in de publieke sektor moeten echter niet geschieden omdat de financiële hocus pocus dat zo wil maar om redenen van doelmatigheid. Meer in het algemeen kan worden gesteld dat alle concentratie op staatsschuldverhogende factoren, die met conventionele

maatstaven te meten zijn, de aandacht afleidt van de vele impliciete en onzekere overheidsverplichtingen (zoals toekomstige uitgaven voor sociale zekerheid, AOW, bankgaranties en exportkredietgaranties). Vanwege het feit dat deze zaken de fiscale betrouwbaarheid en solvabiliteit ernstig kunnen aantasten, zouden ze juist meer aandacht moeten krijgen. Evenzo worden de rijkdommen van de publieke sector die niet direkt in de overheidsboekhouding voorkomen (zoals grondstoffen en exploitatierechten) buiten beschouwing gelaten. In Nederland bijvoorbeeld is de staatsschuld voor een groot deel in handen van het ambtenarenpensioenfonds (ABP). In het gros van de Eu-landen zijn de ambtenarenpensioenen niet eens in fondsen ondergebracht, met als gevolg dat ze daar uit toekomstige overheidsinkomsten of -bezuinigingen moeten worden betaald. In feite hebben deze landen dus een grotere staatsschuld dan uit de cijfers naar voren komt.

Mijn vierde bezwaar is, dat de criteria geen rekening houden met het verschil tussen overheidsbestedingen voor publieke consumptie en die voor publieke kapitaalvorming. Toch wordt er in het verdrag wel een keer vaag naar dit onderscheid verwezen: 'In het rapport van de commissie zal rekening worden gehouden met de vraag of het overheidstekort de overheidsinvesteringen overstijgt...' (artikel 104c, alinea 3).

Mijn vijfde en laatste punt van kritiek is, dat alle kandidaat-lidstaten drastisch moeten bezuinigingen om in 1998 aan de criteria te kunnen voldoen. De verhouding schuld/BBP in de Eu ligt immers nu nog op gemiddeld ruim zeventig procent, terwijl het gemiddelde begrotingstekort 4,5 procent van het BBP bedraagt. Zulke bezuinigsoperaties kunnen alleen worden overwogen indien de monetaire politiek in de gehele Eu wordt versoepeld, in die zin dat het niveau van de totale vraag gelijk blijft, terwijl de samenstelling van de vraag wordt gewijzigd middels het opvoeren van de investeringen, ten koste van de particuliere en/of publieke consumptie. Degenen die het hardste hameren op de noodzaak van bezuinigingen, plegen meestal te zwijgen over de behoefte aan een verruimend monetair beleid in de gehele Eu. De stelling dat bezuinigingen de geaggregeerde vraag niet aantasten maar juist stimuleren ('crowding in' in plaats van 'crowding out'), hetzij door een toename van het algemene vertrouwen, hetzij doordat de aankondiging van toekomstige bezuinigingen een gunstig effect heeft op de beurskoersen, is een typisch staaltje van koffiedikkijkerij van centrale banken. De bewering gaat weliswaar op voor landen waar de budgettaire situatie zo uit de hand is gelopen dat het risico bestaat dat de overheid niet langer aan haar verplichtingen zal kunnen voldoen. Maar zo'n situatie bestaat alleen in België, Italië en Griekenland. In alle overige landen, waaronder Nederland, is er voor deze stelling geen enkel empirisch bewijs.

Anti-cyclische tekorten zijn gewenst, zowel om redenen van een Keynesiaanse vraag-politiek (de automatische budgettaire stabilisatoren aan het werk) alsook omdat het doelmatig is tijdelijke stijgingen van de publieke bestedingen gedeeltelijk te financieren met leningen. Op die wijze wordt namelijk de noodzaak verstorende marginale belastingtarieven sterk te laten fluctueren geminimaliseerd. Merk hierbij op dat een strikte interpretatie van het tekortcriterium (dit zal nooit of te nimmer de drie procent van het BBP overstijgen) niet wil zeggen dat de automatische stabilisatoren permanent uitgeschakeld worden. Tenslotte kunnen tekorten net zo goed rond een gemiddelde waarde van nul tot min twee procent van het BBP schommelen als rond een gemiddelde waarde van drie tot vier procent. Maar een strikte interpretatie van het tekortcriterium als plafond zal er wel toe leiden dat in de Eu, waar het overheidstekort nu al gemiddeld 4,5 procent van het BBP bedraagt, de automatische stabilisatoren de komende paar jaar uitgeschakeld zullen zijn.

Maar hoe dan ook, de interpretatie van drie procent tekort als 'referentiewaarde' voor het plafond is duidelijk een slag in de lucht. Het verdrag geeft het groene licht aan een hoger tekort dan de referentiewaarde indien '...de overstijging van de referentiewaarde een tijdelijke uitzondering is en de verhouding bovendien dicht bij de referentiewaarde ligt' (artikel 104c, 2a tweede alinea). De Commissie zal in haar rapport ook 'rekening houden met alle andere relevante factoren, waaronder de economische situatie op de middellange termijn en de budgettaire positie van de lidstaat' (artikel 104c, 3). Voegen we hieraan de eerdergenoemde clausule toe, dat het begrotingstekort zal worden gerelateerd aan de publieke investeringen ('Het rapport van de Commissie zal ook rekening houden met de vraag of het overheidstekort de uitgaven voor investeringen overstijgt'), dan is het duidelijk dat hoge tekorten niet uitgesloten behoeven te worden. Mits uiteraard de politieke wil daartoe bestaat. Het criterium voor de staatsschuld is zelfs nog minder rigide dan het tekortcriterium. Gekeken zal worden 'of de verhouding staatsschuld/bruto binnenlands produkt de referentiewaarde overstijgt, tenzij de verhouding voldoende is verminderd en de referentiewaarde in een bevredigend tempo nadert' (artikel 104c, 2b).

Tot dusver hebben we alleen Ierland als testcase. Gelukkig bleek in dat geval dat de criteria voor schuld en tekort verstandig en soepel werden toegepast. In 1995 had Ierland een begrotingstekort van 2,7 procent en een staatsschuld van 85,9 procent van het BBP. Deze beide percentages bedroegen in 1991 respectievelijk 2,2 en 96,7. Geconcludeerd werd dat Ierland aan de gestelde eisen voldeed. Zou het EMU-programma met dit soort soepelheid worden toegepast, dan heeft het kans van overleven.

Welk doel had men met deze criteria eigenlijk voor ogen? Een wat cynisch antwoord is, dat de criteria werden opgesteld teneinde Duitsland een alibi te verschaffen voor het geval het ter zijner tijd toch aan de D-mark zou willen vasthouden. Een meer welwillende verklaring luidt dat de opstellers zowel de positie van de ECB tegenover de nationale ministers van Financiën wilden versterken, alsook die van de budgettair verantwoordelijke landen en Brussel tegenover de budgettair onverantwoordelijke landen (met name Italië, Griekenland en België). Met andere woorden, door het risico te verminderen dat enige lidstaat zijn schulden niet meer kan betalen en dan de rest van de Eu via chantage dwingt een deel van zijn schuld over te nemen, wilde men de effectiviteit van de 'no bail-out'-clausule vergroten (direct door andere ministers van Financiën of Brussel en indirekt door monetisatie via de Europese Centrale Bank).

Naar mijn mening is de angst, dat een onverantwoordelijk EMU-lid (laten we gemakshalve Italië nemen) de rest van de Unie (of de Europese Centrale Bank) via chantage kan dwingen een aantal schulden over te nemen, overtrokken en onrealistisch. Waarmee zou Italië de rest van de EU-landen eigenlijk kunnen bedreigen? Met een uit- dan wel afstel van de betaling van (een deel van) zijn schulden? Dat is bovenal een verdelingsvraagstuk tussen de schuldeisers van de Italiaanse staat enerzijds en de Italiaanse belastingbetaler en zij die baat hebben bij de publieke uitgaven anderzijds. Laten die het maar uitzoeken.

Bestaan er mogelijke externe effecten, zoals een algehele crisis in de EMU door een Italiaans uitstel van betaling of faillissement? Investeerders in Italiaanse effecten hebben nu al lange tijd risicopremies geïncasseerd. Behoedzame samenstellers van portfolio's zullen er rekening mee hebben gehouden dat risicopremies alleen worden betaald omdat er risico's worden gelopen. Ze zullen dan ook reserves hebben opgebouwd voor het geval van ongunstige ontwikkelingen, waaronder uit- of afstel van aflossingen door de staat. Indien er onvoldoende voorzorgsmaatregelen tegen deze risico's zijn genomen, zullen de grote Italiaanse aandeelhouders, waaronder de banken, geconfronteerd worden met verliezen. De oplossing van dat probleem is een supervisie en regulering door de banken, inclusief het stellen van bovengrenzen aan de risio's die financiële instellingen mogen lopen en exclusief het opleggen van schuldplafonds aan nationale regeringen. Als, in het ergste geval, een commerciële bank zou moeten worden gered door de Europese Centrale Bank, dan kan de integriteit van het bankwezen (en in het bijzonder van het betalingscircuit) ook gered worden zonder de Italiaanse staat uit te sluiten. Per slot heeft de ECB meer mogelijkheden om schulden te incasseren dan de crediteuren van de Italiaanse regering. Daarbij moet ook worden bedacht dat de Italiaanse staat een veel zwakkere positie ten opzichte van de ECB zal hebben dan hij nu heeft ten opzichte van zijn eigen centrale bank. Het risico dat landen hun schulden niet meer aflossen of dat centrale banken geld gaan bijmaken om de publieke schuld af te lossen, is met EMU kleiner dan zonder EMU.

Hieruit volgt dat Waigels voorstel voor een 'stabiliteitsverdrag' – in wezen een meer rigide versie van de criteria – tussen EM u-leden die tot de muntunie toetreden, zelfs nog minder aanbeveling verdient dan de oorspronkelijke Maastrichtse criteria. Conclusie

Zolang de criteria verstandig en soepel worden toegepast, zoals in het geval van Ierland, en zolang de algemene mix van budgettair en monetair beleid in de Europese Gemeenschap op een juiste wijze wordt aangepast, hoeven de Maastrichtse normen als een middellange-termijn-doelstelling niet per se ernstige schade aan te richten. Op nationaal niveau kunnen de automatische stabilisatoren hun normale cyclische stabiliserende functies vervullen. Elke nationale regering kan streven naar een vermindering van haar claim op de nationale besparingen, op een wijze en in een mate die recht doet aan verschillen in startcondities, economische structuren en externe omgevingen. Ze kan hierbij ondersteund worden door een adequaat gemeenschappelijk monetair beleid, dat mikt op handhaving van de totale vraag, welke bezuinigingen ook nodig worden geacht; niet vanwege de willekeurige Maastrichtse criteria maar om puur economische rede-

Een grote bezuinigingsoperatie in de hele Eu, zonder dat het monetaire beleid wordt versoepeld, is een recept voor economische rampspoed, in het bijzonder in het huidige conjuncturele klimaat. En zelfs met een meer expansief monetair beleid dient de bezuinigspolitiek op de korte termijn niet zover te worden doorgevoerd dat de meeste lidstaten aanvang 1998 een overheidstekort hebben van minder dan drie procent van het BBP en een staatsschuld van minder dan zestig procent van het BBP. Dit heeft een politieke reden. Het succes van de ЕМИ, ja zelfs de voortgang van de gehele Europese integratie, staat op het spel. Geeft men de Bundesbank zijn zin, dan zullen de pijnlijke bezuinigingen en/of belastingverhogingen, die niet noodzakelijk zijn voor het slagen van het project, aan het EM Uproject worden geweten. Een pleidooi voor bezuinigingen zou zich niet moeten verschuilen achter de rokken van een programma voor monetaire eenheid. Het moet op zijn eigen merites worden beargumenteerd. Gelukkig ligt het lot van de Europese Gemeenschap in handen van politici en niet van conservatieve monetaire technocraten. Europa kan het Verdrag van Maastricht overleven, als we het tenminste een kans geven.

[Vertaling Margreet de Boer]

DOSSIER EMU

Het proces dat naar de Economische en Monetaire Unie (EMU) moet leiden, is niet alleen meer een enigszins abstract onderwerp van discussie voor academici, politici en beleidsmakers, maar begint steeds meer concrete en praktische vormen aan te nemen. De centrale banken - in het kader van de voorbereidingen binnen het Europees Monetair Instituut (EMI) – de overheden en ook de particuliere sector, in het bijzonder financiële instellingen, zijn thans hard aan het werk om de EMU met ingang van 1 januari 1999 van start te laten gaan. De conclusies van de Europese Raad van Madrid van december 1995, in het bijzonder de afspraken met betrekking tot de invoering van de euro, hebben dit proces stevig in het zadel geholpen. Het succes van deze technische voorbereidingen staat in contrast tot de ietwat stokkende convergentievoortgang, vooral op het gebied van de overheidsfinanciën. Anno 1995 beliep het gemiddelde begrotingstekort in de Europese Unie 4,7 procent van het BBP, terwijl de overheidsschuld sinds het begin van de zeventiger jaren vrijwel onafgebroken is opgelopen, tot 70 procent van het BBP. Zoals het er nu naar uitziet, zal de derde en laatste fase van de EMU dan ook niet met alle lidstaten van de Europese Unie kunnen beginnen.

Ik wil mij niet laten verleiden tot een uitspraak over de landen die in 1999 wèl aan de EMU kunnen deelnemen. Wat dit betreft sluit ik mij aan bij minister-president Kok, die althans enige tijd geleden tijdens het Euro-congres van de Eurodelegatie van de Partij van de Arbeid te Rotterdam nog stelde, dat het weinig

# De EMU: magneet of splijtzwam?

\*\*

W.F. DUISENBERG

President van de Nederlandsche Bank

zinvol is om de temperatuur van de patiënt iedere dag te meten. Ik voeg hieraan toe, dat de temperatuur begin 1998 door deskundige artsen wordt gemeten en beoordeeld, terwijl de tussentijdse check-ups vaak door kwakzalvers worden uitgevoerd. In deze beschouwing zal ik mij dan ook vooral concentreren op de vraag hoe de landen die niet meteen aan de EMU kunnen deelnemen, de zogenoemde derogatielanden, zo snel mogelijk aansluiting bij de EMU-kopgroep kunnen vinden. Ik wil hierbij vooropstellen dat angsthazerij, omdat de derogatielanden in een economische put zouden terechtkomen, wanneer zij in eerste aanleg nog niet aan de EMUkunnen deelnemen, volledig ten onrechte is. In de eerste plaats is het de bedoeling de munten van de derogatielanden op te nemen in een wisselkoers-mechanisme met de EMU-kopgroep, Bovendien moeten de derogatielanden al van meet af aan worden betrokken bij de 'stabiliteitsgemeenschap' die de EMU moet worden. Ik kom hier later nog op terug.

Versoepeling van de toetredingscriteria: een doodlopende weg De angst voor een tweedeling in de Europese Unie mag in ieder geval niet worden aangegrepen om de convergentiecriteria minder streng uit te leggen. Een dergelijke aanpak is noch in het belang van de landen die aan de monetaire unie deelnemen, noch in het voordeel van de landen die eigenlijk onvoldoende convergentievoortgang hebben boekt. Wanneer, bijvoorbeeld, een lidstaat tot de Еми zou worden toegelaten met een relatief hoge inflatievoet, zou de gemiddelde inflatie in de monetaire unie opwaarts kunnen worden benvloed. Hierdoor zou de Europese Centrale Bank (ECB), die als enige doelstelling heeft prijsstabiliteit na te streven en te bewaken, gedwongen worden de teugels strakker te houden dan anders het geval zou zijn geweest. Het land met de relatief hogere inflatievoet zou zichzelf bovendien uit de markt kunnen prijzen. In een monetaire unie kunnen dergelijke onevenwichtigheden niet meer via een wisselkoersaanpassing worden gecorrigeerd. Volgens professor De Grauwe zullen de inflatievoeten van de landen die aan de EM u deelnemen meteen convergeren. Ook wanneer De Grauwe gelijk heeft, kunnen zich naar mijn mening in de landen met een aanvankelijk relatief hogere inflatievoet aanpassingsproblemen, in de vorm van een oplopende werkloosheid, voordoen. Omdat arbeidsmarkten over het algemeen niet flexibel functioneren, leidt een forse en snelle daling van de inflatie niet onmiddellijk tot lagere nominale lonen. Deze nominale loonrigiditeit zou - tijdelijk - tot een hogere werkloosheid kunnen leiden. Een ander voorbeeld van de negatieve uitwerking van een versoepeling van de criteria, is de toetreding van een lidstaat met onevenwichtige overheidsfinanciën tot de EMU. Als gevolg hiervan zou de policy mix in de monetaire unie verstoord kunnen worden. Voorts zou de rente van de monetaire unie als geheel kunnen oplopen. Bovendien kunnen onevenwichtige overheidsfinanciën - hetzij direct via ongebreidelde overheidsbestedingen, hetzij indirect door middel van verhogingen van de lastendruk om het tij te keren - bijdragen aan een ongewenste inflatoire druk in de monetaire unie.

Het is uiteindelijk de Europese Raad die, op basis van de in het Verdrag neergelegde overwegingen, zal besluiten welke lidstaten aan de EMU mogen deelnemen. Deze Raad zal zijn oordeel baseren op de bekende convergentie-criteria inzake inflatie, lange rente en openbare financiën, maar ook rekening houden met factoren als de situatie en de ontwikkeling van de lopende rekening van de betalingsbalansen, de ontwikkeling van de loonkosten per eenheid produkt en andere prijsindicatoren, welke ook in het Verdrag worden genoemd. Met andere woorden, het gaat hier niet alleen om rekenarij. Ik ga ervan uit dat het oordeel van de Europese Raad, in het voorjaar van 1998, streng en rechtvaardig zal zijn; is dit niet het geval, dan zal het oordeel van de markten hard zijn en lang naklinken.

Een wisselkoersarrangement met de derogatielanden In plaats van het oprekken van de criteria is er een andere en betere weg om de potentiële derogatielanden aansluiting te laten vinden bij de EMU-kopgroep. In december 1995 heeft de Europese Raad in Madrid de Raad van Ministers van de Eu gevraagd om, samen met het EMI en de Commissie, voorstellen te doen over de relatie tussen de kopgroepen de derogatie-landen. Deze aanpak sluit nauw aan bij het Verdrag van Maastricht: degenen die beweren dat het Verdrag onvoldoende zekerheden voor de derogatielanden biedt, hebben geen gelijk. Zo stelt het Verdrag onder meer dat iedere lidstaat zijn wisselkoersbeleid als een aangelegenheid van gemeenschappelijk belang moet behandelen, waarbij rekening moet worden gehouden met de ervaring die is opgedaan in het kader van het Europees-Monetair Stelsel (EMS). Bovendien moeten ook de lidstaten met een derogatie aan het wisselkoerscriterium voldoen om te zijner tijd tot de monetaire unie te kunnen toetreden. Dit houdt in dat de valuta's van de derogatie-landen de 'normale fluctuatiemarges' van het wisselkoersmechanisme gedurende ten minste twee jaren in acht genomen moeten hebben, zonder devaluatie ten opzichte van de munt van een andere lidstaat. Naast deze uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen ten aanzien van de monetaire samenwerking tussen kopgroep en derogatielanden, zijn er ook nog andere redenen waarom een wisselkoersmechanisme gewenst is. In de eerste plaats mag de Europese binnenmarkt niet lijden onder de vorming van een EM u-kopgroep. De lidstaten die in eerste aanleg buiten de kopgroep blijven, mogen niet in de verleiding worden gebracht om via zogenoemde concurrerende devaluaties van hun valuta's, hun concurrentiepositie op een oneigenlijke manier te verbeteren. Tenslotte heeft de ervaring met het EMS aangetoond, dat een wisselkoersarrangement een nuttig anker kan zijn, voor zowel de binnenlandse politiek alsook de sociale partners, bij het streven naar convergentie.

Hoe zou een arrangement tussen de kopgroep en de derogatielanden eruit kunnen zien? De groep derogatielanden zal waarschijnlijk zeer heterogeen van samenstelling zijn. Sommige lidstaten hebben een 'opt-out'-mogelijkheid, te weten Denemarken en het Verenigd Koninkrijk, terwijl hun convergentieprestaties toetreding te zijner tijd wellicht wel zouden toestaan. Anderzijds zijn er landen die wel willen, maar nog niet kunnen. Dit betekent dat een toekomstig wisselkoersarrangement enigszins op maat moet zijn gesneden, overigens zonder dat hierbij het gemeenschappelijke karakter en belang van het stelsel overboord worden gezet. Het mag volgens mij — maar er zijn er die hier anders over denken — ook niet zo zijn, dat derogatielanden naar eigen goeddunken al dan niet aan het arrangement deelnemen. Om tot de monetaire unie toe te kunnen treden, is uit hoofde van het wisselkoerscriterium deelname aan het arrangement uiteindelijk verplicht. Het is in dit kader ook belangrijk op te merken, dat het wisselkoersmechanisme zo moet worden ingericht dat het in principe ook toegankelijk moet zijn voor nieuwe lidstaten, bijvoorbeeld uit Centraal- en Oost-Europa.

Voorts ligt het voor de hand, dat de euro het anker zal zijn in een dergelijk wisselkoersmechanisme, een rol die in het huidige EMS door de Duitse mark wordt vervuld. Het is mijn verwachting dat de euro een ijzersterke valuta zal worden – net zo stabiel als de gulden - in het bijzonder omdat het monetaire beleid van de ECB onvoorwaardelijk in het teken van de doelstelling van prijsstabiliteit zal staan. Een koppeling van de derogatiemunten aan de euro is in dit geval in het voordeel van de derogatielanden. Het beste voorbeeld van deze stelling zijn de ervaringen in eigen land. Via de koppeling van de gulden aan de Duitse mark hebben wij de goede prestaties van Duitsland op het gebied van prijsstabiliteit in feite geïmporteerd. Dit betekent echter ook dat de ECB geen blanco cheque mag afgeven, wanneer op de valutamarkten geïntervenieerd moet worden ten gunste van een valuta die onder druk is gekomen.

Daarom acht ik het tenslotte belangrijk dat het arrangement als een systeem van vaste, doch aanpasbare wisselkoersen wordt vorm gegeven. Eén van de lessen uit de EMS-crises van 1992 en 1993 was dat landen, vaak om politieke redenen, devaluaties van hun valuta uit de weg gingen. Achteraf bekeken, kwam bijvoorbeeld de koersaanpassing van de Italiaanse lire in september 1992 veel te laat: de Italiaanse concurrentiepositie was als gevolg van het oplopende inflatieverschil met de harde-valutalanden al eerder verslechterd, terwijl Italië al jaren een gapend tekort op de lopende rekening had, van ettelijke procenten van het BBP. Wanneer de financiële markten in dergelijke situaties vaak omvangrijke koersaanpassingen afdwingen, gaat dit veelal gepaard met veel onrust. In een arrangement in de derde fase is het dus belangrijk dat koersaanpassingen tijdig plaatsvinden. Hoe beslissingen over pariteitswijzigingen institutioneel vorm moeten krijgen, moet nog worden bekeken.

Stabiliteitsprogramma's voor de derogatielanden Zoals bekend is, heeft de Duitse minister van financiën Waigel verleden jaar voorstellen gedaan om de begrotingsdiscipline in de derde fase te bevorderen. Eén en ander is verwoord in het zogenoemde stabiliteitspact. Onderdeel van dit voorstel is, dat de lidstaten zich committeren aan een middellange-termijndoelstelling voor het begrotingstekort van gemiddeld 1 procent van het BBP. Deze doelstelling, die als een mooie afronding van het proces van begrotingsconsolidatie in de EU kan worden beschouwd, maakt het mogelijk dat in tijden van conjuncturele tegenwind de automatische stabilisatoren kunnen werken, zonder dat tegelijkertijd de Maastricht-grens van drie procent zou worden overschreden. Momenteel wordt nader bestudeerd hoe een dergelijk pact er concreet zou kunnen uitzien. Het Duitse voorstel was aanvankelijk bedoeld voor de kopgroeplanden. Het is ook de moeite waard te bestuderen hoe de derogatielanden bij een dergelijk pact zouden kunnen worden betrokken. Hiermee wordt voorkomen dat de derogatielanden bij de kopgroep achterop raken. Bovendien kan op deze wijze de integratie van de derogatielanden in de kopgroep worden bespoedigd.

Onderdeel van het stabiliteitspact zou kunnen zijn, dat alle lidstaten stabiliteitsprogramma's opstellen, die door de Raad van Ministers van de Eu besproken en beoordeeld worden. In deze programma's zouden de lidstaten moeten aangeven hoe zij op een trendmatig begrotingstekort van, bijvoorbeeld, een procent van het BBP zullen uitkomen. Ook de derogatielanden zouden deze programma's kunnen opstellen en bij de Raad van Ministers van de Eu kunnen indienen. Onderdeel van de programma's van de derogatielanden is natuurlijk het aangeven hoe en wanneer zij aan de convergentie-criteria zullen voldoen. Deze procedure lijkt op het eerste gezicht veel op de huidige gang van zaken met betrekking tot de convergentieprogramma's. Er is echter een aantal wezenlijke verschillen. In de eerste plaats zijn de derogatielanden door het opstellen van stabiliteitsprogramma's al van meetaf aan betrokken bij de stabiliteitsgemeenschap die de EMU moet worden. Omdat zij zich bovendien al bij voorbaat verplichten om, na toetreding tot de monetaire unie, een middellangetermijndoelstelling voor het trendmatigetekort na te streven die ruim onder drie procent van het BBP ligt, kan extra momentum worden gegeven aan de convergentievoortgang in deze landen. Wanneer een lidstaat de afspraken in het stabiliteitsprogramma niet nakomt, moet de Raad van Ministers van de Eu wèl over de mogelijkheid beschikken concrete aanbevelingen te doen, een mogelijkheid die de Raad thans in het kader van het multilaterale toezicht volgens het Verdrag ook heeft. Tevens zou de Raad de mogelijkheid moeten hebben, om deze programma's niet goed te keuren. Naar mijn mening biedt het Verdrag van Maastricht, in de vorm van de zogenoemde excessieve-tekortenprocedure en de globale richtsnoeren, voldoende aanknopingspunten om stabiliteitsprogramma's scherpere tanden te geven dan thans bij de convergentieprogramma's het geval is.

Slot

Al met al biedt het Verdrag van Maastricht voldoende waarborgen om te voorkomen dat de EMU een splijtzwam voor de Europese Unie zal worden. Niet in de laatste plaats, omdat alle lidstaten uiteindelijk een zelfde doelstelling nastreven. In het kader van de discussie over de toekomst van de Europese Unie, die reeds sedert enige tijd plaatsvindt, vinden sommigen dat aan de lidstaten meer vrijheden gegeven moeten worden. Men wil als het ware alleen die gerechten van de Europese menukaart kunnen kiezen, die men lekker vindt: een Europa à la carte. Naar mijn mening zou een dergelijk model wèl tot een twee- of zelfs 'meerdeling' in de Europese Unie kunnen leiden. De aanpak die in het Verdrag is gekozen met betrekking tot de totstandkoming van de EMU, is op zich geen nieuw verschijnsel. In het proces van Europese integratie is het tot dusverre gebruikelijk en tevens wenselijk geweest dat lidstaten vaak in verschillende tempo's hetzelfde einddoel hebben bereikt.

Het Verdrag van Maastricht berust op twee strategische principes. Om te beginnen zal het proces van monetaire eenwording langzaam verlopen. In eerdere gevallen van monetaire eenwording was dat niet het geval. Om het meest recente voorbeeld te noemen: de Duitse muntunie kreeg in een half jaar haar beslag. Voorts hebben de opstellers de toegang tot de muntunie afhankelijk gesteld van een aantal macro-economische voorwaarden: kandidaat-leden moeten de inflatie, rentevoet, wisselkoersen en overheidsuitgaven (begrotingstekort en staatschuld) in voldoende mate op elkaar hebben afgestemd. Alleen landen die eind 1998 aan deze convergentiecriteria voldoen, zullen tot muntunie worden toegelaten. Alweer, dergelijke eisen werden in eerdere gevallen van monetaire eenwording niet gesteld. De recente Duitse muntunie werd gerealiseerd zonder dat Oost-

> De dynamiek van de overgangsstrategie van Maastricht.

Duitsland ook maar een enkele

voorwaarde hoefde te vervullen.

Hieruit valt af te leiden dat de

convergentiecriteria van het Ver-

drag van Maastricht niet per se noodzakelijk zijn om tot een

muntunie te komen.

Op dit moment, anno 1996, voldoen slechts twee landen, te weten Duitsland en Luxemburg, aan de convergentieciteria. De kans is groot dat bij de start van de muntunie in 1999 nog steeds zo'n klein aantal landen aan alle eisen voldoet, dat het in feite om een minderheid gaat. De oorzaak hiervan is dat er met Maastricht een dynamiek op gang is gebracht die het voor tal van landen niet alleen onmogelijk maakt zich aan

DOSSIER EML

## Convergentiedynamiek op weg naar de Еми



PAUL DE GRAUWE

De auteur is verbonden aan de Universiteit van Leuven te passen, maar die ook veel economische schade zal aanrichten. Neem bijvoorbeeld het effect van de eis van inflatieconvergentie op Italië. Volgens de verdragregels moet Rome de inflatie terugdringen voordat het tot de unie toetreedt. De Italianen hebben geen goede reputatie op het gebied van inflatiebestrijding. Economische instanties betwijfelen dan ook of de Italiaanse overheid bij machte (of zelfs bereid) is de inflatie te beteugelen. Aangezien deze instanties het Italiaanse antiinflatiebeleid met de nodige scepcis zullen bekijken, zal het niet eenvoudig zijn de verwachtingen omtrent de inflatie omlaag te schroeven. Dit noopt de Italianen tot een drastische vermindering van de totale vraag, met alle gevolgen voor de werkgelegenheid van dien. Met andere woorden, om het publiek ervan te overtuigen dat ze de inflatie werkelijk willen aanpakken, moeten de Italiaanse monetaire beleidsmakers zo'n diepe recessie op gang brengen dat de inflatie afneemt. Alleen zo zal Rome de economische instanties ervan kunnen doordringen dat het oprecht is bekeerd tot een anti-inflatiebeleid. Dit zal vermoedelijk heel wat banen kos-

Maar er is meer. Er is namelijk geen enkele garantie dat deze strategie met succes wordt beloond. Dat de Italianen ooit als net zulke vertrouwenwekkende inflatiebestrijders zullen worden beschouwd als de Duitsers is onwaarschijnlijk. De Italiaanse inflatie zal dan ook altijd rond een hoger percentage blijven schommelen dan de Duitse. Omdat het verdrag tevens van Italië verlangt dat het de wisselkoers stabiliseert, zal de reële waarde van de lire in de loop van het overgangsproces stijgen. Maar of dit deflatoire proces stand houdt zal worden betwijfeld. Dit wantrouwen zal weer tot crises op de valutamarkten leiden, waarbij de lire tot devaluatie wordt gedwongen. Met als gevolg dat de inflatie in Italië weer sterker toeneemt dan elders. Om toch aan de muntunie te kunnen deelnemen, moeten de Italianen het antiinflatiebeleid dan opnieuw opstarten, waarmee het hele proces weer van voren af aan kan beginnen.

Dit scenario is al werkelijkheid geworden. Tot 1992 voerden landen als Italië en Spanje een stringent anti-inflatiebeleid, met als uitgangspunt het volgen van de Duitse mark. (Dit gebeurde reeds voordat het Verdrag van Maastricht het eiste.) Het verschil in inflatie tussen beide landen en Duitsland liep terug, terwijl de koersen van lire en peseta stegen. De Italiaanse en Spaanse concurrentiepositie verslechterde daardoor echter zozeer, dat de produktie en werkgelegenheid daalden. De strategie werd onhoudbaar. Met als onontkoombaar resultaat valutacrises en koersdalingen van lire en peseta. Hoewel dit aanvankelijk (vooral als gevolg van de recessie) weinig invloed had op de inflatie, gaf die vanaf 1994 weer een beduidend snellere stijging te zien dan in Duitsland. En gegeven de omvang van de koersdalingen van lire en peseta, zouden deze verschillen nog weleens groter kunnen worden.

Volgens het Verdrag van Maastricht mag de inflatie van een kandidaatlidstaat hooguit 1,5 procent afwijken van die van de landen met de laagste inflatie. Willen Spanje en Italië niet buiten de boot vallen, dan zullen ze opnieuw moeten starten met aan het pijnlijke anti-inflatiebeleid. De koersen en de werkloosheid zullen daardoor stijgen. De kans dat deze nieuwe poging slaagt, is dan ook even gering als bij de vorige. Hieruit vallen twee conclusies te trekken. De voorwaarde van inflatieconvergentie (en die van vaste wisselkoersen) heeft pijnlijke gevolgen voor landen die bekend staan om hun hoge inflatie. En het zal deze landen bijzonder veel moeite kosten om in de nabije toekomst de criteria te vervullen. Het is dan ook niet ondenkbaar dat de monetaire unie nog heel lang voor hen gesloten zal blijven.

Paradoxaal genoeg is inflatieconvergentie voor een muntunie niet werkelijk vereist. Stel, ter verduidelijking, dat Italië en Duitsland een muntunie zouden vormen, en dat bovendien de Europese Centrale Bank (ECB) als twee druppels water lijkt op de Deutsche Bundesbank (wat hij volgens het Verdrag van Maastricht in feite doet). Ook in Italië kan de inflatie dan op een geloofwaardige wijze worden beteugeld, zonder dat dit tot stijgende werkloosheid leidt. Dit als gevolg van het feit dat er met de muntunie een monetaire hervorming wordt doorgevoerd, die samen met de lire en Banca d'Italia ook meteen een einde maakte aan de slechte reputatie van beide instituties. De verwachtingen omtrent koopkrachtverlies van de nieuwe Europese munt zullen los staan van eerdere inflatie van de lire. Zodra Italië lid wordt van de muntunie, zullen economische instanties geen aandacht meer besteden aan de Italiaanse monetaire autoriteiten (die niet langer bestaan) maar aan de ECB in Frankfurt. Met als gevolg dat de verwachtingen omtrent de Italiaanse inflatie zich snel in positieve zin zullen bijstellen. Dankzij dit vertrouwen zal de inflatie ook werkelijk dalen. Kortom, de muntunie is bij uitstek een instrument om tegen minimale kosten met verschillen in inflatie af te rekenen. Dit staat in schril contrast met het Verdrag van Maastricht. Met zijn eis van inflatieconvergentie voordat de muntunie van start gaat, maximaliseert het juist de kosten van convergentie (en zonder garantie op succes). Hoe paradoxaal het ook mag klinken, de simpelste manier om convergentie van inflatie (en rente) te waarborgen, is toelating tot de unie.

Wat valt er te zeggen over de budgettaire convergentiecriteria (drie procent overheidstekort en zestig procent staatsschuld)? Kunnen ook zij gevoegelijk naar de prullenmand worden verwezen? Ik heb het hier niet over de vraag of de tekorten en schulden te hoog dan wel te laag zijn. In het merendeel van de Europese landen zijn ze mogelijkerwijs te hoog en moeten ze dus omlaag. Maar de vraag waar het hier om draait, is of het terugdringen van tekort en schuld als voorwaarde moet gelden voor het lidmaatschap van de muntunie.

Voorstanders verdedigen deze eis doorgaans met het argument dat hoge staatsschulden een bedreiging vormen voor de stabiliteit van de prijzen. Deze redenering zet centrale banken onder zware druk om de reële schuldenlast te verminderen door bij verrassing inflatie te creëren. Wanneer dus twee landen, zeg Italië en Duitsland, een monetaire unie willen vormen, dan ontstaat er een probleem. Ook al zou Italië evenveel waarde hechten aan lage inflatie als Duitsland, dan nog zal het er,

gezien de hoge staatsschuld, belang bij hebben om bij verrassing inflatie te creëren. Dit belang verdwijnt niet zodra Italië tot de unie toegetreedt: zolang de verhouding staatsschuld/BBP relatief hoog is, is een onverwachte toename van de inflatie voordelig. Dit schept een probleem voor Duitsland. Binnen de muntunie zullen de Duitsers te maken krijgen met een partner, die de inflatie op den duur wel wil beteugelen, maar die in eerste instantie toch belang heeft bij hogere inflatie. Die zal de positie van Duitsland nadelig beïnvloeden. Om er zeker van te zijn dat de inflatie in de unie laag blijft, zullen de Duitsers dan ook van de Italianen eisen dat ze de verhouding schuld/BBP terugdringen alvorens toe te treden.

Pleitbezorgers van vermindering van staatsschulden voor toetreding, houden geen rekening met het feit dat landen met een hoge staatsschuld die schuld veelal financieren met kortlopende leningen. Onderzoek van Missale en Blanchardt (1994) heeft dit aangetoond. Na de gigantische stijging van de staatsschuld in de jaren tachtig, daalde bijvoorbeeld in Italië de effectieve looptijd van staatobligaties in 1990 tot minder dan een jaar. Missale en Blanchardt gaven hiervoor een overtuigende theoretische reden. Naarmate betalingstermijnen sneller vervallen, neemt het belang van de overheid af om bij verrassing inflatie te creëren. Beleggers zullen daardoor eerder geneigd zijn staatsleningen te kopen. Op de langere termijn leidt dit tot een daling van de kosten van staatsleningen.

Zoals uit het voorgaande blijkt, zijn er geen sterke argumenten voor de opvatting, dat budgettaire convergentie vooraf de enige manier is om het risico van inflatie binnen de muntunie te vermijden. Een betere voorwaarde zou zijn, dat landen met een hoge staatsschuld een relatief groot deel van die schuld financieren met kortlopende leningen. Met andere woorden, het moet dit soort landen worden verboden om voor toetreding kortlopende leningen om te zetten in leningen met een langere looptiid

tijd.

Uiteraard zijn er nog andere argumenten die ervoor pleiten dat de staatsschuld wordt teruggedrongen voordat een land lid wordt van de muntunie. Allereerst wordt zo het risico verkleind dat de unie voor de schulden moet opdraaien van een lidstaat, die niet langer aan zijn betalingsverplichtingen kan voldoen. Dit argument gaat echter alleen op als je ervan uit gaat dat de noodzaak van een reddingsoperatie zwaarder wordt gevoeld als het om een unielid dan als het om niet-unielid gaat. Dit is nog maar de vraag. Het is toch niet goed denkbaar dat de rest van de Eu passief kan blijven toekijken als de bodem van de Italiaanse schatkist is bereikt, ook al zou het land geen lid zijn van de muntunie. Dit temeer daar de munt van een niet-unielid op de financiële markten hoogstwaarschijnlijk volledig instort, zodra het land zijn betalingen moet opschorten. Industriëlen in de rest van de Eu zullen de lire dan haast wel moeten steunen. Maar dit wisselkoerseffect ontbreekt als Italië in gebreke blijft terwijl het lid is van de muntunie. Je kunt de kans dat Eu-leden ooit tot een reddingsoperatie moeten overgaan, dus niet kleiner maken door Italië buiten de muntunie te houden. Het omgekeerde zou zelfs het geval kunnen zijn.

Wat geldt voor de inflatieconvergentie geldt ook voor het terugdringen van de staatsschuld. Het voornaamste bezwaar tegen deze toelatingseis is dat hij de onderlinge aanpassing juist in de weg kan staan. Neem opnieuw Italië, of, voor de verandering, België. Uiteraard zou het een goede zaak zijn als beide landen hun staatsschuld zouden verminderen. Maar als leden van de muntunie kunnen ze dit gemakkelijker doen dan als niet-leden. Blijven deze landen buiten de muntunie, dan neemt het risico van devaluatie toe. Dit leidt tot hoge reële rentetarieven. Met als gevolg dat de schuldenlast groeit en het terugdringen van de staatsschuld problematischer wordt. Het is verre van denkbeeldig dat Italië en België op dit punt juist zullen falen omdat ze buiten de unie worden gehouden. In zekere zin kun je dus stellen, dat het risico dat Eu-leden in de zak moeten tasten omdat een collega-lid zijn schulden niet meer kan voldoen, groter is als deze landen buiten de muntunie worden gehouden. In deze zin blijkt Maastricht veeleer een hinderplaal op weg naar de muntunie dan een stimulans. Ook draagt het verdrag het gevaar in zich dat het voor veel landen nog lang zal duren voordat ze voor het 'toelatingsexamen' zullen slagen.

Indien ik in het voorgaande een juiste inschatting heb gemaakt van de dynamiek die de convergentiecriteria in landen als Italië op gang hebben gebracht, dan zullen ze gemakkelijker convergeren als ze zonder voorwaarden vooraf tot de unie worden toegelaten. In het bijzonder zal het hen minder moeite kosten om hun begrotingstekort terug te dringen, alsook een begin te maken met het verminderen van de staatsschuld. Ter illustratie heb ik een aantal zaken berekend voor twee Eu-lidstaten met een zeer hoge staatsschuld, te weten België en Italië. Ik berekende het verschil tussen de rente op staatsobligaties in de eigen munt en de rente op obligaties die door dezelfde overheden in Duitse marken zijn uitgegeven. Dit verschil geeft het zuivere devaluatie-risico aan (en niet het risico van een lege schatkist, omdat de waardepapieren door dezelfde regering werden uitgegeven). Deze cijfers zijn terug te vinden in de eerste kolom van tabel 1. Met de invoering van de muntunie zal dit verschil verdwijnen. Het huidige verschil vormt een extra belasting voor het overheidsbudget van beide landen. De schuldenlast wordt echter berekend op basis van de reële rente. Het verschil in reële rente is dus het meest relevant. Deze cijfers staan in kolom 2. Uit het staatje blijkt nu dat het verschil in reële rente in België groter is dan dat in nominale rente. Dit komt doordat België een lagere inflatie kent dan Duitsland. Voor Italië geldt het omgekeerde. Naar verwachting zullen de inflatieverschillen verdwijnen na invoering van de muntunie. De gesignaleerde verschillen in reële rente geven dus aan hoe hoog de extra reële schuldenlast is door de afwezigheid van een muntunie. In de laatste kolom wordt een indicatie gegeven van de mate waarin de schuldenlast zal verminderen (in percentages van het BBP) als beide landen tot de unie toetreden. De cijfers zijn verkregen door het verschil in reële rente te vermenigvuldigen met de verhouding schuld/BBP. Uit de uitkomst blijkt dat de schuldenlast substantieel, twee tot vier procent van het BBP, afneemt. Als leden van de muntunie zal het deze landen dus minder moeite kosten het begrotingstekort terug te dringen tot om en nabij de Maastrichtse norm van drie procent dan als nietleden. Het is in deze zin dat de criteria van Maastricht de convergentie eerder bemoeilijken dan vereenvoudigen.

De strategie van Maastricht leidt tot een verdeeld Europa

Uit het voorafgaande kunnen we de volgende conclusies trekken. De convergentiecriteria van Maastricht brachten een ontwikkeling op gang, die het gevaar vergroot dat de Europese Unie in economisch zowel als politiek opzicht in tweeën wordt gespleten. In economisch opzicht, omdat de landen die buitengesloten worden waarschijnlijk voor lange tijd buitenstaanders zullen blijven. Voor een

Tabel 1: Verschil in rente tussen obligaties in eigen munt en die in DM (10 jaar), uitgegeven door de Belgische en Italiaanse overheid (1995), en schuldenlast.

	Renteverschillen		schuld ввр	vermindering van schuldenlast
	nominaal	reëel		(in % van BBP)
België	0,70	1,5	140%	2,1%
Italië	5,85	2,8	123%	3,5%

Bron: J.P. Morgan, Global Markets, april 1995, en EC, European Economy

beduidend aantal landen met een slechte naam op het gebied van inflatie-bestrijding, zou het weleens bijzonder moeilijk, zo niet onmogelijk kunnen worden de eisen te vervullen zolang ze buitenstaanders blijven. De Europese Unie wordt dan in twee economische kampen verdeeld. Deze tweedeling zal behalve voor de buitenstaanders zelf ook problemen met zich meebrengen voor de landen die de monetaire unie opstarten. Zo zullen de wisselkoersen tussen leden en niet-leden van de muntunie instabiel zijn, waardoor de handel wordt verstoord en het programma van de eenheidsmarkt wordt ondermijnd. Het lijkt er sterk op dat het Europa van de twee snelheden de economische eenwording niet zozeer bevordert, als wel een terugval betekent voor het bereikte niveau van integratie.

Het Verdrag van Maastricht kan ook de politieke verdeeldheid in de Europese Unie sterk bevorderen. De benadering van Maastricht leidt allicht tot politieke conflicten over het lidmaatschap van de muntunie. De landen die geen toegang krijgen (en dat zou weleens een meerderheid kunnen zijn) zullen immers niet zo snel akkoord gaan met een unie waaraan ze niet mogen deelnemen.

Zo is er een paradoxale situatie ontstaan. Enerzijds wordt de stabiliteit van de prijzen in de toekomstige unie in de waagschaal gesteld, indien landen met een hoge staatsschuld, zoals Italië en België, worden toegelaten. (Dit wordt althans zo gezien in landen met een lage inflatie.) Duitsland zal daarom absoluut niet willen dat ze lid worden. Anderzijds zal het deze landen minder moeite kosten hun staatsschuld terug te dringen, als ze wel lid mogen worden. Bovendien wordt dan het gevaar van diepgaande verdeeldheid binnen de Europese

Unie vermeden. Is er een ontsnapping uit deze situatie mogelijk? In de volgende paragraaf zal ik enkele wijzigingen voorstellen die een uitweg uit de paradox bieden.

#### Een andere strategie

Een aantal verbeteringen in het overgangsproces naar de muntunie valt al uit het bovenstaande af te leiden. Als algemene leidraad zou moeten gelden dat de convergentiecriteria minder nadruk krijgen. In plaats daarvan zou er een plan moeten komen ter versterking van de toekomstige monetaire instellingen van de Unie. Er moet met andere woorden worden nagedacht over de vraag hoe de toekomstige Europese Centrale Bank de stabiliteit van de prijzen kan waarborgen.

Dit kan op verschillende manieren gebeuren. Zo is het mogelijk om landen die niet aan de budgettaire normen voldoen, geen stemrecht te geven in de raad van bestuur van de ECB. Landen als Italië en België kunnen dan lid worden. Maar zolang ze hun huishoudboekje niet op orde hebben, mogen ze niet aan het besluitvormingsproces van de ECB deelnemen. De vrees, dat landen met een hoge schuld de ECB zullen aanzetten tot een te expansief monetair beleid, wordt daarmee weggenomen. 1 Er bestaat dus een uitweg uit de paradox. Als lid van de muntunie zijn hogeschuldenlanden beter in staat hun schuld te verminderen. En tegelijkertijd kan de angst dat deze landen de inflatie bevorderen, worden verdreven. Voor landen met een lage inflatie vormt deze vrees een van de belangrijkste redenen om landen met een onorthodoxe budgettaire politiek het lidmaatschap te ontzeggen.

Maar er zijn nog andere institutionele hervormingen denkbaar. Zo kan er ook een procedure worden ingesteld op grond waarvan de raad van bestuur van de ECB wordt gewijzigd, wanneer die de stabiliteit van de prijzen niet weet te handhaven. Wil men die stabiliteit voor, pakweg, het jaar 2010 veiligstellen dan is zo'n procedure veel doelmatiger dan de eis, dat inflatie en begrotingstekort in de tweede helft van de jaren negentig, dus vóór toetreding, zijn teruggebracht. Zo'n procedure zou bovendien de betrouwbaarheid van de toekomstige Europese Centrale Bank enigszins verhogen. In dit verband zou je ook als eis kunnen stellen dat de ECB zich houdt aan de doelstellingen van het inflatiebeleid. Dat biedt meer mogelijkheden om de Europese monetaire autoriteiten te controleren, dan in het Verdrag van Maastricht wordt geboden.

Deze veranderingen laten evenwel één probleem onopgelost. Het is namelijk de vraag of een muntunie waaraan alle vijftien Eu-leden deelnemen, ooit optimaal zal kunnen functioneren.2 Hierover is al de nodige twijfel uitgesproken. Dit probleem heeft de volgende praktische implicatie. Het is heel goed denkbaar dat lidstaten asymetrische schokken zullen ervaren (bijvoorbeeld niet-synchroon lopende handelscycli). Mocht dit het geval zijn, dan kunnen ze een andere monetaire politiek gaan bepleiten, met alle conflicten in de ECB van dien. Het Europese monetaire beleid zou dan een grillig, onvoorspelbaar karakter krijgen. Dit is uiteraard een risico

dat serieus moet worden genomen.

Hoe kan dit probleem worden opgelost? Zoals eerder gesteld, blijken de convergentiecriteria geen juist selectiecriterium te zijn bij het vaststellen van de optimale omvang van de unie. Evenmin kan selectie plaatsvinden op basis van wetenschappelijk onderzoek, hoe betrouwbaar dat ook mag zijn. Het enige redelijke alternatief is om elke Eu-lidstaat voor zichzelf uit te laten maken of de baten de kosten zullen overstijgen. Wil men het risico minimaliseren, dat de Europese monetaire politiek, als gevolg van een te grote muntunie, grillig en onvoorspelbaar wordt, dan zijn de eerdergenoemde veranderingen essentieel. Dit laat onverlet, dat het risico van een grillige monetaire politiek van de toekomstige Europese Centrale Bank niet geheel te vermijden te valt. Maar dit risico moet worden afgewogen tegen het risico dat de Europese Unie loopt, indien zij een groot aantal landen tegen hun zin buiten de monetaire unie houdt. Dit zou kunnen leiden tot politieke en economische verdeeldheid in de Europese Unie.

Met een koerswijzing - minder nadruk op de convergentiecriteria en meer op de institutionele versterking van Europa's toekomstige monetaire instellingen - verhoog je de kans dat de muntunie zich tot een zone van monetaire stabiliteit ontwikkelt. Tegelijkertijd is deze wijziging noodzakelijk om te voorkomen dat er een diepe, permanente verdeeldheid in de Europese Unie ontstaat. Die

<sup>1.</sup> Zie voor een soortgelijk voorstel Gros

<sup>2.</sup> Zie Bayoumi en Eichengreen (1992), De Grauwe en Vanhaverbeke (1991),

Eichengreen (1990), von Hagen en Neumann (1994). Voor een overzicht zie Tavlas (1994).

verdeeldheid is niet in het belang van de muntunieleden, laat staan in dat van de buitenstaanders.

Conclusie

Ik heb hier de stelling geponeerd dat de Maastrichtse strategie een dynamiek behelst, die niet zozeer tot convergentie als wel tot divergentie en verdeeldheid in de EU leidt.<sup>3</sup> Ook stelde ik een strategie voor om die verdeeldheid te vermijden.

Op dit moment lijkt het niet erg waarschijnlijk dat zo'n koerswijziging er komt. Dit heeft te maken met de politieke economie van het monetaire integratieproces. Vandaag wordt die bepaald door de Duitse onwil om met de muntunie van start te gaan. Hiervoor zijn twee redenen aan te wijzen. Ten eerste zal Duitsland met een muntunie zijn dominante positie in de Europese monetaire beleidsvorming verliezen. Zonder overdrijving kan worden gesteld dat dit beleid nu in Frankfurt wordt bepaald. Een muntunie zal hierin verandering brengen. Het mag geen verbazing wekken dat de Duitse monetaire autoriteiten hun macht niet graag opgeven. Daar komt, ten tweede, bij dat de Duitsers stellig geloven dat de muntunie de inflatie en monetaire instabiliteit zal verhogen. De Duitsers zien de unie als een instrument van de andere Eu-leden, die hen zo dwingen de sterke mark in te ruilen tegen een Europese munt, waarvan de sterkte en stabiliteit nog moeten blijken.

Deze twee factoren verklaren de convergentiestrategie van Maastricht. De convergentiecriteria kwamen er niet omdat ze noodzakelijk zijn voor een muntunie. Nee, ze werden in het verdrag opgenomen omdat men rekening wilde houden met de Duitse onwil een muntunie te vormen. Dankzij de criteria zal de muntunie klein blijven en de monetaire dominantie van Duitsland niet geheel verloren gaan. Bovendien maken zij uitstel van de muntunie zeer waarschijnlijk. Dat zal dan gebeuren doordat de internationale valutahandel door de lidmaatschapskwestie compleet van slag raakt. Aangezien er tot op het laatste moment onzekerheid blijft bestaan over wie al dan niet lid wordt, zullen valutahandelaren op grote schaal fondsen gaan kopen en verkopen. Met als gevolg toenemende chaos op de internationale valutamarkten (en de financiele markten), naarmate we 1998 dichter naderen. Hieruit zal een onbeheersbare valutacrisis ontstaan. Dat zal onwillige leden het excuus geven voor de opvatting dat de tijd voor een muntunie nog niet rijp is en het hele project moet worden uitgesteld.

[Vertaling Margreet de Boer]

Literatuur

Alesina A. en V. Grilli, (1993), On the feasibility of a one or multi-speed European Monetary Union, NBER Working Paper, no. 4350, April.

Bayoumi, T. en B. Eichengreen (1992), Shocking Aspects of European Monetary Unification, CEPR Discussion Paper

no. 643.

Begg, D., P. Chappori, F. Giavazzi, C. Mayer, D. Neven, L. Spaventa, X. Vives en C. Wyplosz (1991), Monitoring European Integration: The Making of the Monetary Union. CEPR, London.

De Grauwe, P. en W. Vanhaverbeke (1991), Is Europe an Optimum Currency Area? Evidence from Regional Data, CEPR Discussion Paper, no. 555.

Eichengreen, B., (1990), Is Europe an Optimum Currency Area?

Gros, D. en N. Thygesen (1992), European Monetary

Integration, Longman, London.

Gros, D., (1995), Towards a Credible Excessive Deficits Procedure, Centre for European Policy Studies, Brussels, April.

Missale, A., en O. Blanchard, 'The Debt Burden and Debt Maturity', American Economic Review, p. 309-319, March. Tavlas, G. (1994), 'The Theory of Monetary Integration',

Open Economies Review, Vol. 5, no. 2, March.

von Hagen, J. en M. Neumann, (1994), 'Real Exchange Rates Within and Between Currency Areas: How Far Away Is EMU?', The Review of Economics and Statistics.

 Ook Alesina en Grilli (1993) hebben hierop gewezen. De bekroning van de Europese monetaire integratie in de vorm van één munt is een ideaal dat door de EMS-landen die aan het wisselkoersmechanisme van het EMS deelnemen zonder aarzeling wordt gedeeld. De landen blijken zelfs bereid te zijn in een periode van economische teruggang de overheidsuitgaven extra te beperken om aan de vereiste waarden van de convergentiecriteria voor toetreding tot deze ideaalvorm van monetaire inte-

gratie te kunnen voldoen. Eigenlijk is zo'n sterke overtuiging bij bijna alle EMS-landen om deel te willen nemen aan de bekroningsfase van de monetaire integratie verrassend. Zoals bij iedere verandering van economische structuren het geval is, gaat ook deze verandering naar één munt gepaard met kosten en baten. De baten worden in dit geval omarmd en de kosten nagenoeg genegeerd. Nu zijn de baten wel goed te beschrijven, maar slecht te kwantificeren. Dit geldt nog niet zozeer voor de besparing op de omwisselingskosten voor valuta's en op de afdekkingskosten van het wisselkoersrisico. Beide kostensoorten zullen voor de valuta's van de landen die deelnemen aan de monetaire unie verdwijnen. Daar staat echter tegenover dat de banken een even groot bedrag aan inkomsten gaan missen. Ze kunnen daarbij natuurlijk op personeelskosten besparen, maar in een situatie van welhaast permanent te hoge werkloosheid - zoals thans in de Europese landen zijn deze kosten op nationaal niveau zeker niet volledig als een besparing aan te merken. Afwezigheid van omwisselings- en afdekkingskosten lijkt bovendien te kunnen bijdragen aan een inDOSSIER EMU

Valutaspeculatie:
een obstakel
op de weg
naar een
Europese
munt



H. JAGER

De auteur is als hoogleraar Internationale economische betrekkingen verbonden aan de Universiteit van Amsterdam tensivering van de handel tussen de betrokken landen, waarbij sterker dan voorheen een efficiënte produktie wordt bewerkstelligd. De formulering van deze baat is bewust voorzichtig gekozen, aangezien empirisch onderzoek tot nog toe niet of nauwelijks een significante bijdrage van de vermindering van de genoemde kosten aan de omvang van de internationale handel oplevert.

Een zelfde onzekerheid over

de kwantitatieve omvang geldt

overigens ook voor de kosten van deelname aan een monetaire unie. Deelnemende landen verliezen de monetaire politiek en de wisselkoers als beleidsinstrumenten, terwijl het gebruik van het financiële overheidsbeleid van hogerhand aan beperkingen zal worden onderworpen. Indien zich in de Europese monetaire unie landspecifieke economische schokken zullen gaan voordoen en er is geen enkele reden te veronderstellen dat de monetaire unie dit zal voorkomen -, zal een deelnemend land door het ver-

lies aan economische beleidsin-

strumenten heel slecht in staat

zijn hierop met compenserend

economisch beleid te reageren.

Aangezien de omvang en intensi-

teit van de toekomstige land-

specifieke schokken in nevelen

zijn gehuld, valt ook weinig te

zeggen over hun extra kosten

voor een land ingeval het tot een

monetaire unie toetreedt.

Niettegenstaande deze onzekerheden over de kosten en baten voor landen die aan de overgang naar één Europese munt zijn verbonden, zijn zoals gezegd de landen die thans aan het wisselkoersmechanisme van het EMS deelnemen vastbesloten zo spoedig mogelijk deze overgang te maken. De weg naar zo'n Europese munt is evenwel bepaald niet zonder obstakels. De valutacrises in het EMS in september 1992 en augustus 1993 wezen dat al uit. De vaste wisselkoersen in het EMS zijn in 1993 uiteindelijk 'gered' door de fluctuatieband voor de wisselkoersen van de betrokken valuta's op te rekken van vier-en-een-half tot dertig procent. Natuurlijk valt niet te verdedigen dat een bandbreedte van dertig procent zich nog laat rijmen met het begrip vaste wisselkoers. Er waren andere mogelijkheden het wisselkoersmechanisme door de valutacrisis te slepen. Zo hadden de koersen kunnen worden aangepast - met behoud van de nauwe bandbreedte van vier-en-eenhalf procent. Ook hadden de monetaire autoriteiten van de EMS-landen kunnen besluiten tot wederinvoering van kapitaalrestricties om speculatief kapitaalverkeer te ontmoedigen.

De keuze ten gunste van het oprekken van de fluctuatieband heeft de zin van het denken over een alternatief niet achterhaald. Op de weg naar één munt zullen de deelnemende landen nog een traject moeten passeren waarin hun munten al nauw aaneengeklonken zijn en in een bepaalde fase zelfs al onverbrekelijk vaste wisselkoersen zonder een fluctuatieband hebben, zonder dat er nochtans sprake is van één munt. Op dat traject zijn de vaste wisselkoersen uiterst kwetsbaar voor aanvallen van valutaspeculanten. Aangezien een verbreding van de fluctuatieband en een aanpassing van de wisselkoers dan per definitie zijn uitgesloten, resteert slechts het gebruik van kapitaalrestricties, als aanvulling op het monetaire instrumentarium, ter verdediging van de vaste wisselkoerswaarden.

De monetaire autoriteiten zijn heden ten dage hevig gekant tegen het gebruik van kapitaalrestricties. Deze opstelling sluit uitstekend aan bij de huidige mode van liberalisering en deregulering. Toch hebben deze restricties wel degelijk hun attractie. In het navolgende zullen de voor- en nadelen alsook de mogelijk bruikbare vormen van kapitaalrestricties worden geschetst, uitmondend in de aanbeveling om in het kritieke traject van de weg naar één Europese munt een dubbele wisselmarkt te hanteren. Zo'n valutamarkt kent een segment voor valutatransacties die zijn verbonden met de internationale goederen- en dienstenhandel en een segment voor internationale kapitaaltransacties. In het eerste segment bestaat dan een vaste koers, in het tweede een in beginsel vrij zwevende koers. De aanbeveling behelst bovendien om door middel van

de rente de zwevende koers voor kapitaaltransacties op het niveau van de vaste wisselkoers in het eerste segment te houden. Mocht de speculatie tegen een valuta evenwel te krachtig worden, dan biedt het stelsel de monetaire autoriteiten de ruimte de koers voor kapitaaltransacties tijdelijk van de vaste waarde te laten afwijken.

De economische voor- en nadelen van onbelemmerd internationaal kapitaalverkeer

In de economische wetenschap wordt sterk gehecht aan de optimale allocatie van de produktie in de wereld. Zo'n allocatie betekent dat de produktie daar plaatsvindt waar de produktiekosten het laagst zijn. Op deze wijze wordt de wereld voorzien van produkten tegen een minimale inzet van produktiemiddelen. Anders gesteld: gegeven de beschikbare hoeveelheid produktiemiddelen in de wereld is er in het geval van een optimale allocatie van de produktie een maximalisering van de produktieomvang in de wereld.

Een geografische bewegelijkheid van de produktiefactoren, zoals arbeid en kapitaal, kan bijdragen aan de optimale allocatie van de mondiale produktie. De produktiefactoren zullen de neiging hebben te bewegen naar die plaatsen waar hun produktiviteit het hoogst is. De directe impuls voor de beweging is natuurlijk de beloningsvoet voor produktiefactoren. Maar aangezien de producenten de beloningsvoet van een produktiefactor in de pas zullen laten lopen met de produktiviteit van deze produktiefactor, zullen op deze wijze de produktiefactoren zich toch bewegen in richtingen van de hoogste produktiviteit.

Indien belemmeringen van overheidswege op de internationale beweging van kapitaal worden afgeschaft, zal dit krachtens de voorgaande redenering een bijdrage leveren aan de mobiliteit van produktiefactoren en dus aan de optimale allocatie van de produktie in de wereld. Dit is het belangrijkste argument ten gunste van vrij internationaal kapitaalverkeer.

Een tweede argument om het internationale kapitaalverkeer te liberaliseren is de positieve impuls die daarvan uitgaat op de concurrentie in de nationale financiële sector. Door de gemakkelijke toegang van buitenlands kapitaal worden eventuele concurrentiebeperkende praktijken van de binnenlandse financiële instellingen doorbroken. Dit zal leiden tot attractief lage prijzen in de financiële sector en het zal bovendien een prikkel vormen tot

financiële innovaties – dit zijn nieuwe financiële produkten. De consument is hierbij gebaat, want het betekent dat het scala aan financiële produkten toeneemt en zodoende de afstemmingsmogelijkheid van het aanbod op de wensen van de consument groter is.

Tegenover deze vermeende voordelen van vrij internationaal kapitaalverkeer staan twee soorten van tegenargumenten. De ene soort bestaat uit nadelen die zijn verbonden aan dit vrije kapitaalverkeer, terwijl de andere soort de kracht van de voordelen afzwakt.

Het eerste nadeel van vrij internationaal kapitaalverkeer doet zich voor als er sprake is van vaste wisselkoersen. Het blijkt onmogelijk te zijn vaste wisselkoersen en vrij internationaal kapitaalverkeer te combineren met nationale autonomie bij het voeren van monetaire politiek. Afwezigheid van nationale beleidsautonomie wordt alom als negatief ervaren. Hier doet zich dus blijkbaar een onverenigbare drieëenheid voor van economische wenselijkheden. Deze onverenigbaarheid zal met een praktijkvoorbeeld worden geïllustreerd.

In maart 1983 heeft Nederland voor het laatst de waarde van de gulden ten opzichte van de Duitse mark verminderd, namelijk met twee procent. Op dat moment hebben de Nederlandse monetaire autoriteiten (De Nederlandsche Bank en het Ministerie van Financiën) uitgesproken dat deze waardeverandering tegenover de mark wel de laatste zou zijn. Tot nog toe kon deze belofte gestand gedaan worden. Duitsland kende in die periode al vrij internationaal kapitaalverkeer; Nederland brak sindsdien in snel tempo de resterende restricties op het kapitaalverkeer af. 1 Daardoor dienden in toenemende mate de Nederlandse en Duitse rentes te convergeren. Immers, afgezien van risicoverschillen, zullen beleggers de richting van hun investering laten leiden door rendementsverschillen,2 Naast de rentes op vergelijkbare beleggingen in Nederland en Duitsland wordt dit rendement

bepaald door de verwachte waardeverandering van de gulden ten opzichte van de mark. In toenemende mate kregen de financiële markten de overtuiging dat die onderlinge waarde niet meer zou veranderen. Het renteverschil werd daardoor de enige overweging voor beleggers en hun arbitrage-aktiviteiten als reactie op zo'n verschil, egaliseerde vervolgens dit verschil.

Hadden de Nederlandse monetaire autoriteiten in die jaren een poging gedaan de Nederlandse rente te verlagen, teneinde zo via een vergroting van de kredietvraag de produktie en daarmee de werkgelegenheid te vergroten, dan hadden ze de gulden geweldig onder druk gezet. De beleggers zouden dan namelijk massaal voor Duitse beleggingen met hun hogere rente hebben gekozen en zo de vraag naar guldens hebben laten opdrogen, terwijl de vraag naar marken massale vormen zou hebben aangenomen. Een vaste wisselkoers tussen gulden en mark zou in die omstandigheid niet te handhaven zijn geweest. Deze schets laat zien dat een land - en zeker een relatief klein land - een zelfstandig monetair beleid wel kan afschrijven, wil het bij een onbelemmerd internationaal kapitaalverkeer vaste wisselkoersen handhaven.

Een tweede bezwaar van vrij internationaal kapitaalverkeer is dat het sterk geleid wordt door de verwachting die beleggers omtrent de wisselkoers hebben. Via dit kanaal kunnen kapitaalstromen een stelsel van vaste wisselkoersen zwaar onder druk zetten. Dit kan zelfs gebeuren als de monetaire autoriteiten van een land niet eens voornemens zijn een van andere, bij de wisselkoersen betrokken, landen onafhankelijk monetair beleid te voeren. Indien wisselkoersverwachtingen rationeel worden gevormd, zijn hun bepalende factoren de verwachtingen omtrent de fundamentele determinanten van de wisselkoers. Daartoe behoren het geldaanbod en de binnenlandse produktie. Alleen al de verwachting van een expansiever geldaanbod, vanwege bijvoorbeeld een opkomende werkloosheid, of de verwachting van een tegenvallende bin-

trekkelijkheid van een bepaalde belegging. Met liquiditeit wordt bedoeld de omzet op een markt. Is deze omzet groot, dan weet een belegger dat hij snel en zonder de prijs nadelig te beïnvloeden grote hoeveelheden van de belegging van de hand kan doen. Hij kan om die reden genoegen nemen met een wat lagere rente op zo'n belegging in vergelijking met een belegging in een minder liquide markt. De grotere omzet op de Duitse obligatiemarkt zou op grond hiervan een verklaring kunnen zijn voor het jarenlang bestaande geringe positieve verschil tussen de kapitaalmarktrente in Nederland ten opzichte van die in Duitsland.

<sup>1.</sup> Als uitvloeisel van de Single European Act en het daaruit resulterende project 'Europa-1992' dienden de lidstaten van de EG hun internationae kapitaalrestricties medio 1990 afgeschaft te hebben. Enkele uitzonderingen daargelaten, is deze afspraak gerealiseerd.

Ook de liquiditeit van een markt speelt een rol bij de bepaling van de aan-

nenlandse produktie kan voldoende zijn om een devaluatieverwachting in de markt te creëren. In het geval van vrij internationaal kapitaalverkeer zetten de beleggers een wisselkoers aldus sterk onder druk. Op deze wijze kunnen de valutaspeculanten een self-fulfilling-valutacrisis oproepen. De succesvolle speculatie tegen de Franse frank in de zomer van 1993 lijkt goed te passen in dit stramien. De fundamentals van de wisselkoers van de frank en mark zagen er goed uit en wezen op een evenwichtige waarde van de wisselkoers. Desondanks werd een speculatiegolf tegen de frank ingezet op basis van de verwachting dat dat de Franse overheid maatregelen zou gaan nemen om de hoge werkloosheid tegen te gaan. Anderzijds verwachtte de markt niet dat Duitsland zijn restrictieve monetaire beleid zou aanpassen om daarmee Frankrijk bij een ongewijzigde wisselkoers de ruimte voor een expansiever monetair beleid te geven. Duitsland zou, zo was de verwachting, de bestrijding van de eigen, als gevolg van de Duitse eenwording toegenomen, inflatie centraal blijven stellen.

Zijn de verwachtingen van de beleggers niet rationeel gevormd, dan kan het gedrag van de speculanten op de valutamarkt, en daarmee het gedrag van internationale kapitaalstromen, nog grilliger worden. Het verleden wijst uit dat ten aanzien van de Amerikaanse dollar de valutaspeculanten zich op steeds weer andere economische variabelen richten. In het begin van de jaren tachtig waren de wekelijkse groeicijfers van het Amerikaanse geldaanbod sterk bepalend voor de dollarkoers. Vervolgens werd het maandelijkse cijfer voor het Amerikaanse handelsbalanstekort essentieel voor de dollarwaarde. Tegenwoordig is vooral de ontwikkeling van de industriële produktie en de werkgelegenheid van groot belang voor de dollar. Nog erger wordt het wanneer de speculanten zich in hun wisselkoersverwachtingen laten leiden door een analyse van de positie van een valuta op basis van charting. Bij deze techniek leiden de valutamarktanalysten de verwachte ontwikkeling van een wisselkoers af uit bepaalde patronen die de betrokken wisselkoers in het naaste verleden heeft laten zien. Het bandwagon-effect is er in wezen één patroon van, waarbij de speculanten handelen op basis van het doortrekken van de trendmatige ontwikkeling van de koers in het naaste verleden. Indien speculanten massaal dit patroon de leidraad van hun gedrag laten zijn, is de uitkomst voor de wisselkoers eveneens een self-fulfilling prophesy.

Zoals eerder aangevoerd, zijn er naast nadelen van vrij internationaal kapitaalverkeer ook argumenten aan te voeren die de vermeende voordelen ervan ondermijnen.

De gedachte dat het liberaliseren van het internationaal kapitaalverkeer bijdraagt aan de optimale allocatie van produktie in de wereld geldt theoretisch gezien slechts in het geval er geen andere verstoringen inwerken op de produktie-allocatie in de wereld. Dit is een uiterst onrealistische veronderstelling. Het betekent onder meer dat alle markten (ook de goederenmarkten) de structuur van volledige mededinging moeten hebben. Monopolies, kartels, oligopolies, enzovoort zijn dan niet toegestaan. Verder mogen er geen belastingen worden geheven, en zeker geen belastingen met gedifferentieerde tarieven, zoals de verschillende percentages BTW in Nederland, of een zelfde belasting in verschillende landen maar wel met uiteenlopende tarieven, hetgeen ten aanzien van de BTW zelfs in de Eu nog gebeurt.

Verder is het uiterst twijfelachtig of het speculatieve kapitaalverkeer dat normaliter een korte-termijnkarakter heeft ook maar enigermate bijdraagt aan de optmale allocatie van de produktie. Deze vorm van kapitaalverkeer laat zich overheersend leiden door verwachte wisselkoersveranderingen. Het speculatieve kapitaal ontvlucht tijdelijk de valuta met een devaluatieverwachting, om er vervolgens na een eventuele devaluatie gedeeltelijk weer naar terug te keren. Zo'n tijdelijke beweging heeft geen betekenis voor de produktiestructuur en mogelijk zelfs een tegenwerkend effect op de optimale produktiestructuur. Als de devaluatie die in de lucht hangt op basis van de fundamentals gerechtvaardigd is, zal het land van de betrokken valuta door de devaluatie een verbetering van de internationale concurrentiepositie tegemoet kunnen zien. Het is dan zaak met spoed in perspectiefrijke produktiesectoren in dat land te investeren. Kapitaalvlucht werkt deze mogelijkheid tegen.

Vormen en kosten van internationale kapitaalrestricties

De argumenten in de voorgaande paragraaf geven geen eenduidig antwoord op de vraag of het internationale kapitaalverkeer vrij moet worden gelaten dan wel aan beperkingen dient te worden onderworpen. Immers, er zijn zowel argumenten pro als contra vrij internationaal kapitaalverkeer. Het is een kwestie van afweging van zowel de relevantie als de kracht van de argumenten, waarbij mijns inziens met name de argumentatie tegen vrij kortlopend kapitaalverkeer krachtig is. (Maar uiteindelijk blijft deze visie subjectief.) Zelfs al zou algemeen de mening heersen dat beperkingen op het kapitaalverkeer wenselijk zijn, dan nog is het de vraag of daadwerkelijk tot dergelijke beperkingen moet worden overgegaan. Van belang is namelijk ook of er wel instrumenten voorhanden zijn om het internationale kapitaalverkeer tegen beperkte kosten en met voldoende effectiviteit aan banden te leggen.

Er zijn verschillende instrumenten ter beperking van internationale kapitaalstromen beschikbaar. Het bekendste instrument is zonder twijfel de Tobin tax, genoemd naar de voormalige Yale-hoogleraar James Tobin. Het is een uniform, laag belastingtarief dat zou moeten worden opgelegd aan iedere transactie op de valutamarkt. Met andere woorden, het is een belasting die drukt op iedere valuta-omwisseling. Door een heffing van, zeg, een half procent zal een korte-termijnvlucht uit en terugkeer in een bepaalde valuta (hèt kenmerk van valutaspeculatie) in korte tijd met twee keer een halfprocent, ofte wel met één procent, worden belast. Speelt zo'n speculatie-round trip zich binnen een week af - hetgeen niet ongebruikelijk is -, dan zijn de kosten op weekbasis een procent, hetgeen op jaarbasis een kostenpost van 52 procent betekent. Het is geen kostenfactor die speculatie geheel zal tegengaan, maar één die speculatie wel kan ontmoedigen. Vooral ingeval wisselkoersverwachtingen zijn gebaseerd op het bandwagon-effect, kan zo'n Tobin-heffing de aanzet tot een trendmatige verandering van de wisselkoers voorkomen en aldus het ontstaan van een speculatiegolf dwarsbomen.

Een ander mogelijk instrument is het belasten van open posities in vreemde valuta van banken. Zo kan van banken worden geëist dat ze voor een bepaald percentage van hun open vreemde-valutaposities renteloze tegoeden bij de centrale bank aanhouden. Dit betekent renteverlies en is voor de banken een kostenpost die zal worden doorberekend aan de tegenpartij bij valutatransacties.

Het wezenlijkste probleem van speculatief kapitaal is de druk die ervan op de wisselkoers kan uitgaan. De oplossing zou daarom ook gezocht kunnen worden in de richting van het afschermen van het relevante deel van de valutamarkttransacties voor speculatieve transacties. Landen zoeken met name wisselkoersstabiliteit voor de internationale goederen- en dienstentransacties. Men zou deze transacties via een deelmarkt van de valutamarkt kunnen laten lopen, waarin de prijs van de vreemde valutade commerciële wisselkoers – vast is. Voor de financiële transacties is dan een tweede deelmarkt van de valutamarkt gereserveerd, waarin de prijs – de financiële koers - aan het krachtenspel van vraag en aanbod wordt overgelaten. De financiële koers zweeft dus. Zo'n stelsel van twee gescheiden valutamarkten wordt een dubbele wisselmarkt genoemd.

Voor het speculatieve kapitaalverkeer is een zwevende wisselkoers geen nadeel. Maar ook voor langlopend kapitaalverkeer, zoals de internationale transacties in obligaties en aandelen en buitenlandse directe investeringen, behoeven zwevende wisselkoersen niet nadelig te zijn. Dergelijke kapitaalstromen worden namelijk in tegenstelling tot goederenstromen vooral ook ingegeven door de behoefte aan risicospreiding. Door zo'n risicospreiding is een belegger of bedrijf in staat om bij een gegeven gemiddeld rendement van de beleggingsportefeuille het risico (in de vorm van de variatie in het rendement) aanzienlijk te drukken. Hoe meer de individuele beleggingsobjecten qua opbrengstprofiel verschillen, hoe effectiever de risicospreiding is.3 De macro-economische kosten die zijn verbonden aan invoering van beperkingen op het kapitaalverkeer lijken derhalve, zo ze al positief zijn, al met al niet hoog te zijn.

Een variant van een dubbele wisselmarkt is in Nederland toegepast in het begin van de jaren zeventig. Het waren de nadagen van het wereldwijde stelsel van vaste wisselkoersen, dat bekend staat als het stelsel van Bretton Woods. Dat stelsel had in die jaren te kampen met een kapitaalvlucht vanuit de Amerikaanse dollar naar een aantal Europese valuta's en de Japanse yen toe. Dit verschijnsel zorgde onder meer voor een opwaartse druk op de gulden. Ten einde deze druk tegen te gaan voerde Nederland in 1971 het zogenaamde O-circuit in.4 Dit hield in dat buitenlanders Nederlandse obligaties enkel nog konden aankopen met guldens die

seren van een aandelenportefeuille het risico van een omvangrijke portefeuille ruwweg halveert.

Empirisch onderzoek wijst uit dat, vanuit de optiek van een Amerikaanse belegger bezien, door het internationali-

waren vrijgekomen uit de verkoop van Nederlandse obligaties door andere buitenlanders. In feite ging het zo om een gesloten guldenscircuit, met een eigen guldensprijs. De O-gulden was soms wel zeven procent duurder dan normale guldens. In 1974, toen het wisselkoersstelsel van Bretton Woods al was ingestort en de Europese valuta's zweefden ten opzichte van de dollar, is het O-circuit weer afgeschaft.

Effectiviteit van kapitaalrestricties

Kapitaalrestricties staan in een slecht daglicht, zeker in de financiële wereld. Ze staan haaks op de huidige golf van deregulering en liberalisering. Maar afwijzing onder verwijzing naar strijdigheid met een heersende mode is geen argument. In het voorgaande zijn de argumenten voor en tegen vrij kapitaalverkeer opgevoerd, met als slotsom dat er wel degelijk een sterke verdediging ten gunste van restricties op het internationale kapitaalverkeer is te geven.

Een zinvol argument dat tegen kapitaalrestricties naar voren is gebracht, is dat ze niet effectief zouden zijn. De financiële wereld zou veel mazen hebben om kapitaalrestricties te ontduiken. Daarbij wordt gewezen op het gemak van financiële innovaties, die voor nieuwe wegen voor internationale kapitaalstromen kunnen zorgen, en de snelheid en onnavolgbaarheid van de scherm- en computerhandel in financiële activa. Daar kan tegen worden ingebracht dat ook de toezichthoudende instanties hun voordeel kunnen doen met het gebruik van computers. Ze kunnen langs die weg bij wijze van spreken alle transacties van de financiële instellingen waarop ze toezicht uitoefenen ter controle op het heffen van een Tobin-heffing opvragen.

Wellicht dat een internationale instelling als het IMF kan worden ingeschakeld om een eventuele Tobin-heffing ook nagenoeg wereldwijd te laten toepassen. Dit laatste lijkt een noodzaak voor succes van een Tobin-heffing te zijn aangezien anders de handel zich verplaatst naar de exotische off-shore centers die zich wellicht aan de kapitaalrestricties onttrekken. Het IMF lijkt voor dit doel het aangewezen instituut: het kreeg aanvankelijk de zorg voor betalingsbalansaanpassing en -financiering van zijn lidstaten en het nam na 1973 de taak op zich om toezicht te houden op het wisselkoersbeleid van de lidstaten. Bij de uitoefening van deze laatste taak

lijkt het IMF eigenlijk langs de zijlijn te staan, aangezien de landen hoogstens de IMF-aanbevelingen aanhoren. Het realiseren van een heffing ter stabilisering van wisselkoersen zou derhalve bij uitstek op het beleidsterrein van het IMF liggen, ofschoon wel dient te worden opgemerkt dat een Tobin-heffing slecht aansluit bij de liberale visie van het instituut. (Hetzelfde kan overigens worden gezegd van het van overheidswege stabiliseren van wisselkoersen, de kerntaak van het IMF vóór 1973.)

De praktische problemen die opdoemen bij het in praktijk brengen van een Tobin-heffing lijken in veel mindere mate te gelden voor toepassing van een dubbele wisselmarkt. Een sterke aanwijzing daarvoor is dat België tussen 1950 en 1990 zo'n stelsel van wisselkoersvorming hanteerde, en klaarblijkelijk met voldoende succes. Het stelsel heeft het immers vier decennia volgehouden. Bovendien werd het niet beëindigd vanwege gebrek aan effectiviteit, maar omdat het reële integratieproces in de EG de afbouw ervan vereiste; de dubbele wisselmarkt wordt namelijk als een kapitaalrestrictie gezien.

Kapitaalrestricties en ook een dubbele wisselmarkt zullen nooit perfect werken. Altijd zal er een zekere mate van ontduiking zijn of, in het geval van de dubbele wisselmarkt, een zekere mate van lekkage tussen de beide deelmarkten. Welbekende mogelijkheden voor de particuliere sector om lekken tussen de beide deelmarkten te creëren zijn over- en onderfacturering van internationale goederen- en dienstentransacties en leads and lags bij de betaling van internationale transacties. Maar perfectie van het instrumentarium – hoewel gewenst – is niet nodig. De effectiviteit behoeft slechts behoorlijk te zijn. De kapitaalrestrictie dient te zorgen voor voldoende 'sand in the wheels' van de soepel draaiende internationale financiële markten.

Slotbeschouwing

Het Europese proces van monetaire integratie komt vlak voor de overgang naar één munt in een fase terecht waarin het erg kwetsbaar is voor valutaspeculatie. De betrokken autoriteiten lijken de mening te zijn toegedaan dat de kwetsbaarheid voldoende kan worden ingeperkt door deze overgangsfase kort te houden en de beleidsconvergentie van de deelnemende landen krachtig ten uitvoer te brengen. Hoewel ze zonder meer van groot nut

zijn, blijft het evenwel onzeker of deze karakteristieken voldoende zijn om speculatie tegen te gaan. Aangezien valutaspeculanten sterk leunen op wisselkoersverwachtingen, bleek in het voorgaande dat een self-fulfilling valutacrisis zich kan voordoen, zelfs bij een perfecte beleidsconvergentie. Het zou natuurlijk rampzalig zijn als net voor de overgang naar één munt de betrokken 'onverbrekelijk vaste' wisselkoersen alsnog door speculanten uit elkaar zouden worden gedreven.

Het valt om die reden sterk te overwegen in het IMF-gebied het beleidsinstrumentarium tijdelijk aan te vullen met een interventiemiddel gericht op internationale kapitaalstromen. Op basis van de voorgaande analyse lijkt een dubbele wisselmarkt een bruikbaar interventiemiddel. Deze moet bij het uitbreken van een valutacrisis onmiddellijk geactiveerd kunnen worden. De infrastructuur ervoor zou daarom nu al moeten worden geschapen. Zelfs in geactiveerde vorm hoeft een dubbele wisselmarkt niet te betekenen dat de financiële wisselkoers – de koers voor internationale kapitaaltrans-

acties — geheel vrij wordt gelaten. Het is aanbevelenswaardig door middel van nationaal rentebeleid deze koers in beginsel gelijk te houden aan de commerciële koers, die geldt voor internationale goederen- en dienstentransacties. Wordt de wisselkoersspanning te groot dan biedt de dubbele wisselmarkt de ruimte de financiële koers tijdelijk vrij te geven. Dit idee heeft wat weg van de gedachte van een soft target zone, maar nu dan enkel voor kapitaaltransacties.

De kosten van een dubbele wisselmarkt, die alleen voelbaar zijn bij de kapitaalstromen, lijken verwaarloosbaar klein te zijn of misschien zelfs wel positief. Wat heftiger bewegende wisselkoersen kunnen namelijk zelfs een bijdrage leveren aan de gewenste samenstelling van een beleggingsportefeuille. Ook het argument dat een kapitaalrestrictie in de vorm van een dubbele wisselmarkt de optimale allocatie van de produktie in de wereld in de weg staat, lijkt niet sterk te zijn, zo bleek in het voorgaande.

De Intergouvernementele Conferentie (IGC) die dit jaar plaatsvindt, is een reden ons te bezinnen op de toekomst van Europa. Het Europa dat nu in de steigers staat, is een heel ander Europa geworden dan de grondleggers, Monnet en in zijn voetspoor Schuman, Adenauer en De Gasperi voor ogen stond. Zij waren bereid op incidentele terreinen een supra-nationaal gezag te aanvaarden indien dit nodig was voor de vrede en de veiligheid van Europa. Daarom waren ze voor de oprichting van de Europese Kolen- en Staalgemeenschap - de basis van de samenwerking tussen de erfvijanden Duitsland en Frankrijk - die 'oorlogsindustrieën' als kolen en staal bundelden. Enige jaren later, met de mislukking van de Europese Defensiegemeenschap, bleek al hoe fragiel dit bescheiden streven was.

Het is evenwel een vertekening van de historische werkelijkheid te zeggen dat zij streefden naar een supra-nationaal gezag in Europa. Zij zagen de Europese Gemeenschap als middel om de nationale staat te versterken, de staat te doen uitgroeien tot wat we nu de verzorgingsstaat zijn gaan noemen en zich daardoor te verzekeren van de loyaliteit van zijn burgers. Zij hadden een groot respect voor eigen identiteit en cultuur, voor nationale verworvenheden, eigenheden en eventueel eigenaardigheden. Schuman liet daarover geen enkel misverstand bestaan in zijn geschrift Pour l'Europe: 'Onze Europese staten zijn een historische werkelijkheid. Het zou psychologisch onmogelijk zijn hen te doen verdwijnen. Integendeel, we moeten ons juist verheugen over hun verschillenDOSSIER EMI

Europa op de verkeerde weg



HERMAN WIGBOLD

Oud-hoofdredacteur van Het Vrije Volk en publicist de karakter en we wensen niet hen te doen verdwijnen noch gelijk te schakelen'. Van mensen met hun eruditie kon ook niet worden verwacht dat zij zo onhistorisch zouden handelen. Niemand heeft de eenwording van Europa beter bestudeerd dan Alan S. Milward en alleen al de titel van zijn boek verraadt zijn bevindingen: The European Rescue of the Nation-State.

Politieke eenheid als fictie Dat veranderde toen in de loop van de jaren zestig en zeventig de Europese eenwording in handen kwam van mannen die een Verenigd Europa als doel in zichzelf zagen en een Europese superstaat als een trap in de ontwikkeling van de menselijke beschaving. Niemand heeft dat beter uitgedrukt dan Jacques Delors, de toenmalige voorzitter van de Europese Commissie toen hij zei te verwachten dat straks tachtig percent van de beslissingen die nu door nationale parlementen worden genomen in Europese handen zou overgaan, alsof dit een nastrevenswaardig doel zou zijn. De naam Europese Gemeenschap werd vervangen door de veel pretentieuzere naam van Europese Unie hoewel in al die jaren de politieke eenheid van Europa geen stap naderbij is gekomen.

Het faillissement van Europa als politieke eenheid was al jaren zichtbaar. Toen Engeland tientallen oorlogsschepen en duizenden soldaten aan de Europese verdediging onttrok (en die waren toch zo nodig om ons tegen de Sowjet-Unie te beschermen?) om de Falkland-eilanden terug te veroveren, was er niemand die ook maar de gedachte opperde dat het Verenigd Koninkrijk daar toch op zijn minst enig overleg over had moeten plegen. Hetzelfde geldt voor de Franse kernproeven in Mururoa. Maar het geldt ook voor zaken waarbij de eigen nationale soevereiniteit niet op het spel stond. Europa sprak ook niet met één mond tegen het toenmalige apartheidsregime in Zuid-Afrika en kortgeleden kon men het zelfs over Nigeria alleen eens worden door de te kiezen voor de laagste gemene deler.

Maar het is vooral de gang van zaken in het voormalige Joegoslavië dat overtuigend heeft aangetoond dat het verenigd Europa een fictie is. Wilde
de één harder optreden, dan wilde de ander niet.
Wilde de één Kroatië steunen, dan verzette de
ander zich ertegen. Drie jaar hebben de Europese
landen in het voormalige Joegoslavië voortgemodderd. De Verenigde Staten moesten Europa te hulp
komen om althans het begin van een oplossing te
vinden voor wat een zuiver intern Europees probleem is.

#### Het Europese Hof

Nodeloze inbreuken op de nationale soevereiniteit moeten het ontbreken van een echte eenheid camoufleren. Meestal wijzen de beschuldigende vingers dan naar de bureaucratie in Brussel die vaststelt hoe groot de appeltjes mogen zijn, bepaalt hoe de tandpasta-tubes eruit moeten zien en voorschrijft dat koeien voortaan moeten worden geoormerkt. Regelgeving is uit, maar in Brussel bloeit die als nooit tevoren. Maar de grootste zondaar is het Europese Hof van Justitie. Natuurlijk moet er een hof zijn dat erop toeziet dat de regels van een gemeenschappelijke markt in acht worden genomen, maar politici zouden er verstandig aan doen de arresten te bestuderen.

Het gaat daarbij niet om de vraag of men het met het Hof eens is. Maar als de Griekse regering verordonneert dat babyvoeding alleen in apotheken mag worden verkocht, dan lijkt me dat een zaak die men gevoeglijk aan de Griekse regering kan overlaten. Maar nee, dat mag niet volgens het Hof. En als het Europese Hof verbiedt dat een Don inicaner-klooster in Duitsland de geproduceerde melk goedkoper levert aan een instituut dat ook door Dominicaners wordt bestuurd, wil me ook niet onmiddellijk te binnen schieten dat daarmee het internationale concurrentie-beding wordt geschonden. En wist u dat een uitheemse vogel als de Canadese zwarte gans volgens het Hof niet mag worden geschoten hoewel die niet op de lijst van beschermde vogels staat (zou

minister Van Aartsen dit geweten hebben toen hij de jacht op nijlganzen vrij gaf?).

Als het bij deze futiliteiten zou blijven, zouden we er misschien grapjes over kunnen maken maar het Hof laat het daar niet bij. Van sociale eenwording is in Europa weliswaar geen sprake maar dat verhindert het Europese Hof niet uitspraken te doen over details van de sociale wetgeving, zoals in een Brits geval. Het Hof besliste dat een invaliditeitsuitkering van het ouderdomspensioen mag worden afgetrokken en dat een vrouw de kosten van kinderopvang niet in mindering mag brengen op het bruto-inkomen.

Er zijn nog belangrijker zaken. Het Europese Hof heeft zich uitgesproken tegen positieve discriminatie van vrouwen. Volgens het Hof is het verlenen van voorrang aan de vrouw bij gelijke geschiktheid in strijd met het recht op gelijke behandeling. Later heeft het Hof in een individueel geval, Dalanke versus de stad Bremen die uitspraak herhaald. Volgens het ministerie van Sociale Zaken valt het allemaal wel mee maar ik zou mannen die zich gediscrimineerd voelen, toch aanraden zich tot het Europese Hof te wenden. Ze hebben een grote kans in het gelijk te worden gesteld. Nogmaals: of positieve discriminatie gewenst of ongewenst is, doet niet terzake. Maar wat is ertegen dat het ene Europese land wel en het andere niet aan vrouwen voorrang verleent?

Kortgeleden heeft het Hof een uitspraak gedaan over de onwenselijkheid van de vermenging van advies en rechtspraak in een instelling hetgeen volgens NRC-Handelsblad een bedreiging zou kunnen vormen voor het bestaan van de Raad van State die immers beide zaken behartigt. Waarom zou Nederland het oordeel over een vier eeuwen bestaand instituut moeten overlaten aan Europese rechters die onze geschiedenis niet kennen?

Het optreden van het Hof toont aan hoe de Europese Unie ondanks het ontbreken van politieke eenheid al op weg is de eigen gebruiken, de eigen instellingen en de eigen cultuur van de verschillende landen gelijk te schakelen. Geen verstandig mens zal er bezwaar tegen maken dat boeren worden gedwongen zich aan een aantal richtlijnen te houden, dat aan vissers vangst-quota worden opgelegd om het leegvissen van de zee te voorkomen, dat het nationale regeringen wordt verboden staalen andere industriëen met subsidies te ondersteunen waardoor de gemeenschappelijke markt zou worden ondermijnd, dat tuinders hogere gasprijzen

moeten betalen om de onderlinge concurrentie niet te vervalsen en dat kartels moeten worden ontbonden. En terecht bemoeit de EU zich ook met milieu-wetgeving. Milieubewust produceren kost geld en het zou onjuist zijn als landen die minder streng zijn, daarvan voordelen zouden ondervinden. Om over het afschaffen van onnodige grenscontroles maar te zwijgen.

#### Ontmantelde soevereiniteit

Maar welk Europees belang is gediend met de genoemde uitspraken van het Europese Hof? En waarom zou Brussel bij de toetreding van Zweden hebben moeten eisen dat het zijn hoge accijnzen op alcoholhoudende dranken zou verlagen? Als Zweden een hoge accijns op alcohol als een middel ziet om het alcoholmisbruik tegen te gaan - naar mijn mening ten onrechte maar mijn mening is voor de Zweden weinig relevant - waarom zou Europa dat de Zweden willen verbieden? Het is toch merkwaardig dat de Verenigde Staten een zaak van leven en dood – wel of niet de doodstraf – overlaten aan de staten en dat Europa aan landen wil voorschrijven hoe zij moeten denken over positieve discriminatie van de vrouw en de bestrijding van het alcoholmisbruik.

En waarom zou een Europese staat zijn eigen spoorwegen niet mogen subsidiëren? Met de gemeenschappelijke markt heeft het niets van doen. Niemand reist naar een land omdat ie er zo goedkoop met de trein kan reizen. Als een land uit milieu- of andere overwegingen een deel van het nationale inkomen wil besteden om de trein voor zijn onderdanen goedkoper te houden, waarom zou Europa zich daar dan mee moeten bemoeien?

Nederland heeft in dit proces van de ontmanteling van de eigen soevereiniteit een kwalijke rol gespeeld. Het is al begonnen met Luns die zich zo nodig als tegenstander van De Gaulle moest opwerpen in diens streven naar het Europa der Vaderlanden. Het is sindsdien doorgegaan. We spreken nu over *Maastricht* maar zijn inmiddels vergeten dat er eerst een ander 'Maastricht' was, het voorstel, gedaan toen Nederland voorzitter was van de Europese Raad van Ministers, ontworpen door staatssecretaris Dankert en ingediend namens het kabinet Lubbers-Kok. Het bevatte zulke ernstige inbreuken op de nationale soevereiniteit dat zelfs overtuigde Europeanen als Helmut Kohl het met een vies gezicht van tafel veegden.

En de herijking van ons buitenlands beleid -

meer aandacht voor het nationale belang – is te laat gekomen. Op de topconferentie in 1992 in Edinburgh lieten premier Lubbers en minister Kok de betalingspositie van Nederland binnen de Europese Unie geheel uit de hand lopen uit angst dat anders Europa uit elkaar zou vallen. De vertegenwoordigers van de zuidelijke landen, met name premier Gonzalez, eisten extra betalingen voor arme regio's waarmee ze de verminderde landbouwsubsidies konden compenseren. Engeland zag de bui hangen, eiste en kreeg een verlenging van de compensatieregeling tot 1999. Ook Duitsland sleepte er een bedrag van 25 miljard uit voor de opbouw van Oost-Duitsland. Nederland bleef met lege handen zitten. Lubbers en Dankert zeiden dat de gevolgen beperkt zouden blijven maar de werkelijkheid is een andere. Nederland werd met een klap de grootste netto-betaler. In de periode 1995-1999 zal Nederland ruim twintig miljard op tafel moeten leggen, meer dan de 18 miljard bezuinigingen die het kabinet-Kok met veel moeite bijeen wist te schrapen. Kok probeerde later nog een sliertje te redden door althans voor de dijkverzwaring geld te krijgen maar met steun van de Nederlandse (!) Euro-parlementariërs werd dit door het Europese Parlement bij de reserve gezet.

De wegblijvers hebben gelijk

Beslissingen over Europa gaan de laatste twintig jaar volledig top-down. Regeringsleiders beslissen, parlementen volgen, het volk wordt niks gevraagd. Er wordt zelfs geen enkele poging ondernomen een discussie te ontketenen door bepaalde punten aan de orde te stellen uit vrees dat de kiezers dan wel eens een andere mening zouden kunnen hebben. En als ik iets van moderne management-filosofiëen heb geleerd, dan is het wel dat een dergelijke benadering op den duur fnuikend is voor de loyaliteit binnen het bedrijf.

In Frankrijk stemde bij het referendum slechts 51 percent voor Europa. Het zou ongetwijfeld een minderheid zijn als er nu, na de stakingen, een referendum zou worden gehouden. In Zweden slaagde premier Carlsson erin een meerderheid van slechts 52 percent te verwerven door het referendum tot een vertrouwenskwestie in zijn net gevormde sociaal-democratische regering te maken. De Denen zeiden neen, evenals de Zwitsers. En in de kernlanden van de Eu gaat bij de Europese verkiezingen slechts een minderheid naar de stembus. Nederland, waarvan de machthebbers zich altijd zo

ostentatief pro-Europees gedragen vormde een dieptepunt met slechts ruim een derde van de kiezers.

De wegblijvers hebben gelijk. Niet vanwege het veel gebruikte argument dat het Europese parlement nauwelijks macht heeft. Dat valt nogal mee; het heeft in ieder geval het begrotingsrecht waarvan het overigens nooit gebruikmaakt. Maar de Europese parlementariërs gedragen zich niet als parlementsleden maar als hoog betaalde PR-functionarissen die de Europese boodschap moeten verkondigen. Het heeft dan ook geen enkele zin naar de stembus te gaan. Het Europese parlement kent in feite een één-partij-systeem. De afgevaardigden verschillen weliswaar van mening op onderdelen de een wil strengere eisen stellen aan de toetreding van Turkije en de ene partij wil strenger optreden tegen lobbyisten dan de ander - maar op het belangrijkste punt zijn ze het eens: elke maatregel waarbij nationale bevoegdheden worden overgedragen, moet worden toegejuicht.

Zelfs het vocabulaire is met honderdtachtig graden gedraaid. In de jaren vijftig stond het woord federalisme voor een eenwording waarbij de nationale soevereiniteit zo weinig mogelijk zou worden aangetast. Nu staat federalisme voor een superstaat, voor een Europa waarin Brussel alle touwtjes in

handen heeft.

De Duitse Brit Ralf Dahrendorf (Duitser van geboorte, nu lid van het Hogerhuis en Europees commissaris van '70 tot '74) zegt terecht dat er geen Europese identiteit bestaat. De veel gemaakte vergelijking met de Verenigde Staten gaat niet op. Amerika heeft van oorsprong een homogene cultuur van protestants-puriteinse oorsprong. De komst van katholieke Italianen en Ieren bracht die niet in gevaar. Ze waren zo vastbesloten Amerikaan te worden en de Amerikaanse samenleving was zo open dat de homogeniteit niet werd doorbroken. Voorzover er in Amerika verschillen zijn, hebben die een ethnisch karakter: die tussen blanken, zwarten en – misschien – de Spaans-sprekenden.

Hoe anders ligt dit in Europa waar ieder land eeuwenlang zijn eigen weg is gegaan. Er is geen gemeenschappelijke taal, geen gemeeschappelijke historie, geen gemeenschappelijk rechtssysteem, laat staan een gemeenschappelijke cultuur. De culturele verschillen tussen bij voorbeeld Nederland en Italië zijn groter dan die tussen Nederland en de Verenigde Staten. Europa is dan ook geen politieke en culturele eenheid, het is een regio, bestaande uit landen die geografisch op elkaar zijn aangewezen. Daarop past een gemeenschappelijke markt. En nogmaals, bij een gemeenschappelijke markt passen supra-nationale instellingen. Daarop kan op een zeker moment ook een monetaire unie passen. Maar dan dient men er wel voor te zorgen dat het eigen huis op orde is. Een bedrijf gaat toch ook niet uitbreiden als het intern de zaken nog niet onder controle heeft?

Europese fraude

De financiën van de EU zijn een zo grote wanboel dat de Europese Rekenkamer ook over 1994 geen positieve verklaring van betrouwbaarheid wenst af te geven. Het jaarlijkse rapport, in de wandeling het 'blunderboek' genoemd, vermeldt dat een kwart van de uitgaven niet kan worden verantwoord. Al tien jaar oefent de Rekenkamer kritiek uit op het uitgavenbeleid zonder dat dit enig effect heeft. Los van fraude en slechte boekhouding gaat bovendien nog altijd de helft van de uitgaven naar de minst interessante economische sector: de landbouw. De Eu dient de producent, niet de consument. De prijs die de Europese consument betaalt voor vlees, graan en vooral voor boter en suiker ligt ver boven de wereldprijs waardoor ook de economische positie van arme landen wordt ondermijnd. En het beperkt zich niet tot de landbouw. Toen een Britse firma goedkope verfkwasten uit China begon te importeren, legde de Europese commissie er prompt een invoertarief van 69 percent op.

Het is hier niet de plaats om in te gaan op de grote fraude-zaken die in Europa spelen. De oprichting van de structuurfondsen, het zogenaamde flankerende beleid, bedoeld om arme regio's te helpen, heeft die mogelijkheden nog vergroot. De Eu heeft niets geleerd van de ervaringen in Italië waar de regering sinds de jaren vijftig grote sommen geld pompte in de ontwikkeling van Zuid-Italië zonder dat dit enig noemenswaardig gunstig effect heeft gehad, integendeel de positie van de mafia heeft versterkt. En het merkwaardige is dat, terwijl de nationale soevereiniteit onnodig wordt aangetast, nu juist op fraude-gebied iedere Europese controle ontbreekt. Dat wordt overgelaten aan de ontvangende landen die deze subsidies naar hun eigen oordeel voor de poorten van de hel hebben weggesleept. Ook zonder enige fantasie kan men zich voorstellen wat van die controle terecht komt. Dat er ook wettig kan worden gerommeld, moge blijken uit het feit dat Nederland een subsidie

krijgt voor Flevoland als 'arme' regio terwijl het een van de rijkste landbouwgebieden in Europa is.

#### De risico's van de EMU

Er is dus nog heel wat werk te doen alvorens te dromen van een EMU. Minister-president Kok heeft natuurlijk gelijk als hij zegt dat de twee toelatingscriteria, een overheidstekort van hooguit drie percent en een overheidsschuld van hooguit zestig percent van het bruto nationale inkomen, goed zijn voor de economie en de werkgelegenheid. Een lage inflatie, een overheid die minder hoeft te lenen, dus meer geld voor investeringen tegen een lage rente. Er is geen speld tussen te krijgen.

Helaas zit de wereld ingewikkelder in elkaar. Om die paradijselijke toestand te bereiken, zal een aantal landen zo ingrijpend moeten bezuinigen dat de werkloosheid in die periode sterk zal toenemen. Vele economen twijfelen dan ook of de emu de oplossing is voor het probleem van de werkloosheid in Europa. Door de drachme enkele malen te devalueren heeft Griekenland het nog net kunnen redden. Als het dat niet had gedaan – en dat kan niet binnen een monetaire unie – zou de export praktisch stil zijn komen te liggen en zouden de toeris-

ten zijn weggebleven. De EM u heeft een ander nadeel. Het verscheurt het 'verenigd' Europa in 'sterke' en 'zwakke' landen en schept in feite twee Europa's: een eredivisie en een eerste divisie. Als de EMU het middel is om landen te dwingen tot monetaire discipline, gedragen sterkere (toegegeven; beter geregeerde) landen als Duitsland en Nederland zich als een vader die onwillige kinderen dwingt zich aan de normen van fatsoen te houden. Die poging zal falen zoals ook de vader faalt die zijn opgegroeide kinderen met geweld wil dwingen zich aan zijn normen te houden. De stakingen in Frankrijk hebben aangetoond dat, hoe vastbesloten een regering ook is, zij niet in staat is haar wil aan een onwillige maatschappij op te leggen. Het is op zichzelf zeer merkwaardig dat staatslieden die de 'maakbare samenleving' hebben afgezworen, denken dat de samenleving nog zo maakbaar is dat zij dit kunnen bereiken.

De werkelijke reden voor de EMU is niet monetair maar politiek: de EMU als instrument een politieke doorbraak te bereiken nu het met normale middelen niet is gelukt. Het bestuurslid van de Bundesbank, Osmar Issing had dit haarscherp door toen hij waarschuwde voor de risico's van een EMU en daaraan toevoegde dat de EMU 'geen gangmaker kan zijn van een politieke unie'. Maandenlang heeft minister-president Kok volgehouden dat de EMU er op de afgesproken tijd zou komen hoewel het al sinds eind december duidelijk was dat die datum niet gehaald zou worden. Chiracs buitenland-adviseur, Pierre Lellouche zette de toon: de EMU moet er natuurlijk komen maar of het tijdschema gehaald wordt, is een totaal andere zaak. De fractieleider van de Franse socialisten, Laurent Fabius, liet zich nog stelliger uit: de EMU komt er alleen als er een sociaal wonder gebeurt. Ook in Duitsland nemen de twijfels toe, niet alleen bij Oskar Lafontaine van de SPD, maar ook in de CDU en zelfs bij de Bundesbank, vooral nu blijkt dat zelfs Duitsland op het ogenblik niet aan de vastgestelde normen voldoet.

#### Tegen dromers en drammers

Het heeft iets huichelachtigs, dat Nederland nog altijd als katalysator van een verdergaande Europese eenwording wil optreden, zelfs voor afschaffing van het veto-recht pleit, maar het bloed naar de wangen voelt stijgen als Chirac pleit voor een gemeenschappelijke drugspolitiek. Er is geen twijfel aan dat Nederland alle coffee-shops zou moeten sluiten als er een gemeenschappelijke Europese drugspolitiek zou komen. Die is er gelukkig niet maar er zou, principieel Europees gedacht, aanzienlijk meer reden voor zijn om op dat gebied tot een gemeenschappelijk standpunt te komen dan over positieve discriminatie. Het toont ten overvloede nog eens aan hoe een klein land als Nederland voorzichtig moet zijn met het opgeven van nationale beslissingsbevoegdheden.

Het Europa dat Brussel en Straatsburg voor ogen zweeft, is een gevaarlijke hersenschim. Het zal nog decennia duren voordat er een gemeenschappelijke buitenlandse politiek zal zijn. (Het is historisch gezien al een godswonder dat Europa heeft bereikt dat een oorlog tussen Europese landen uitgesloten is.) Die eenheid kan niet met kunstgrepen worden afgedwongen; die moet groeien. Er is geen behoefte aan een Europa dat de burgers door de strot moet worden gewrongen. De echte Europeanen, zij die de historie en de diversiteit van Europa respecteren, moeten in het geweer komen tegen de dromers en de drammers die de eigen cultuur en de eigen instellingen willen opofferen aan een super-staat. Het woord van Huizinga geldt ook voor de ontwikkeling van Europa: 'Wie zich afgesneden denkt van de herinnering aan zijn herkomst, groei en lotgeval, staat redeloos voor het leven'.

# Het failliet van de vredestichters

De Akkoorden van Dayton hebben een eind gemaakt aan de eerste fase van de oorlog in voormalig Joegoslavië<sup>1</sup>. Dat biedt een geschikte gelegenheid om op de afgelopen periode in zijn geheel terug te zien. Dat gebeurt hier door enkele specifieke thema's in deze oorlog en de pogingen om deze te bedwingen nader te belichten.

#### BART TROMP

Bart Tromp is redacteur van S&D, verbonden aan de Vakgroep Politieke wetenschappen van de RU Leiden en bijzonder hoogleraar in de theorie en geschiedenis van de internationale betrekkingen aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is tevens lid van de Adviesraad Vrede en Veiligheid van de ministeries van Buitenlandse Zaken en Defensie. Tito stierf op 4 mei 1980 in Ljubljana, maar Joegoslavië viel niet uiteen. Dat gebeurde pas met tien jaar vertraging en in de tussentijd is het scenario van zijn desintegratie bestoft op de achterste planken van de archieven. De redenen waarom Joegoslavië uiteenviel waren precies dezelfde redenen waarom Tito het land bijeen had

kunnen houden.4 Het werd bijeengehouden door een machtspolitiek van bovenaf, die alleen op basis van communistische ideologie en een communistische partij een nationale dimensie kreeg. Diezelfde politiek verhinderde de integratie van het land als gevolg van vrije culturele en economische uitwisseling. Tito's dictatuur pretendeerde de nationale tegenstellingen te hebben opgelost, die het vooroorlogse Joegoslavië zo desastreus verdeeld hielden en in de Tweede Wereldoorlog het karakter van een burgeroorlog hadden aangenomen. Maar in feite hield die dictatuur ze levend, toegedekt met de slogan 'Eenheid en broederschap'. Of een communistisch regime zich zonder Tito zou kunnen handhaven werd halverwege de jaren tachtig al een academische kwestie, toen het Sovjet-imperium ineen begon te zakken. De vraag was vanaf dat moment niet meer of het regime zou verdwijnen, maar hoe dat zou gebeuren. En voor wie het wilde weten was het antwoord uiterlijk in 1990 al bekend: Joegoslavië zou uiteenvallen in een aantal nieuwe staten en dit zou niet zonder slag of stoot gaan. Tot die conclusie kwam bij voorbeeld de CIA in dat jaar. (Maar de Amerikaanse regering negeerde deze diagnose.)5 Op het moment dat niet meer één man aan het instrumentenbord van de machtspolitiek stond en vanaf het ogenblik dat de communistische ideologie zelfs niet meer dienst kon doen als het verplicht beleden geloof van de politieke elites, werd Tito's constructie een kaartenhuis.

Al vóór de dood van maarschalk Tito leefde bij vele experts de overtuiging dat Joegoslavië hem niet zou overleven. Hoe na de dood van Tito Joegoslavië uiteen zou vallen was in de jaren zestig en zeventig dan ook een bekend scenario bij de militaire en buitenlands-politieke planningsstaven in het Westen. Joegoslavië's geopolitieke situatie werd te fragiel geacht — communistisch, wel grenzend aan, maar geen deel uitmakend van het Sovjet-imperium; een ongemakkelijke positie innemend tussen Oost en West en economisch in leven gehouden door gastarbeid, Adriatisch massatoerisme en Westerse kredieten.

De excentrieke Engelse historicus A.J.P. Taylor noemde Tito 'de laatste Habsburger', omdat hij het vooroorlogse Joegoslavië, dat door Servië was gedomineerd, had herschapen in een federale staat waarin acht nationaliteiten cultureel autonoom en gelijkberechtigd waren.2 Anders dan het Huis Habsburg was dit beperkte pluralisme echter alleen maar mogelijk op basis van het totalitaire regime dat hij aanvoerde. In dit opzicht was Tito's Joegoslavië veel eerder een 'veel volkeren-gevangenis' dan de Oostenrijks-Hongaarse dubbelmonarchie waarvoor die benaming door Eduard Benes, de latere president van Tsjechoslowakije, was bedacht. En de dictatuur van de maarschalk werd niet, zoals het absolutisme van de Habsburgers 'gemildert durch Schlamperei'.3

Kaartenhuizen kunnen in theorie blijven staan tot er tegenaan wordt gestoten en geblazen. Het Joegoslavische kaartenhuis bleef in de jaren tachtig staan; dat verklaart de algemene verbazing daarbuiten toen het alsnog in elkaar donderde.

Die tien jaar gebeurde er veel in Joegoslavië, maar dat kreeg buiten zijn grenzen weinig of geen aandacht. Voor Nederland kan dat worden gedemonstreerd aan de hand van de inhoud en het lot van een kleine studie van dr. Marius Broekmeyer, Joegoslavië in crisis, die in 1985 verscheen.6 Het is een indringende analyse van de drieledige crisis waarin Joegoslavië zich op dat moment volgens hem bevond: een politiek-staatkundige, een sociaal-economische en een morele. De politiek-staatkundige crisis was het gevolg van de grondwet van 1974, die het land een sterk gedecentraliseerde politieke structuur gaf met als gevolg een omstreden versterking van centrifugale tendensen. Deze werkten door in de economie, waar elke deelrepubliek zijn eigen staalfabriek wilde hebben, van een nationale markt langzamerhand geen sprake meer was en de enorme leningen en kredieten uit het buitenland wel tot kolossale schulden leidden maar niet tot investeringen die iets opleverden. De morele crisis bestond, kort gezegd, uit het feit dat algemeen het vertrouwen in de degenen die macht uitoefenden aan het verdwijnen was - om heel begrijpelijke redenen. Broekmeyers scherpzinnige analyse betreft alle thema's die later op zo'n onaangename manier zichtbaar zijn geworden, als karbonkels die hun pus niet langer onderhuids kunnen houden. De zwakheid ervan is het identificeren van de grondwet van 1974 als voornaamste oorzaak van de crisis. Die grondwet was óók een poging om reële tegenstellingen in Joegoslavië een uitingsmogelijkheid te geven, al werd dat gedaan vanuit een perspectief van verdelen en heersen. De diagnose van Broekmeyer liet ruimte voor de pseudo-oplossing van een hernieuwde eenheidsstaat, ditmaal niet bijeengehouden door communisten maar nog meer

dan de federatie gedomineerd door de grootste bevolkingsgroep. Dat is in ieder geval het recept geweest dat al snel in Servië werd uitgeschreven.

Tegelijkertijd is het tableau de la troupe in zijn boek niet wezenlijk verschillend van de groep die wij later in de oorlog ontmoeten, maar hebben de afzonderlijke acteurs onderwijl wel geheel andere rollen gekozen. Mihailo Markovic is hier nog de dissidente filosoof van de Praxis-groep, die oproept tot werkelijke democratisering. Wie het in dit boek opgenomen artikel van zijn hand in 1996 leest wordt echter vooral getroffen door de passage waarin hij schrijft dat 'het Servische volk... is blootgesteld aan verjaging en genocide in een van de (Servische) provincies'.7 Dit is al de Markovic die later als Blut und Boden-ideoloog van het Servisch nationalisme vice-president van de partij van Milosevic was. Hier nog is dr. Vojislav Seselj een jonge hoogleraar in de sociologie uit Sarajevo, die als dissident wordt gevangen gezet vanwege het verspreiden van een geschrift dat niet eens was gepubliceerd. Maar uit de weergave van diens ideeën blijkt dat hij toen al een Servisch nationalist was, die het aantal deelrepublieken tot vier terug wilde brengen: Slovenië, Kroatië, Servië en Macedonië. Dat hij leider van een van de meest moorddadige Servische paramilitaire eenheden in de oorlog zou worden, laat zich daaruit vanzelfsprekend nog niet afleiden.8 Uitvoerig besteedt Broekmeyer ook aandacht aan het proces tegen Alija Izetbegovic, veroordeeld wegens een geschrift dat indertijd legaal was verschenen maar nu op basis van geruchten en dubieuze verklaringen werd uitgelegd als een oproep tot de vorming van een Islamitisch Bosnië.9 Zelfs de conflicten tussen de katholieke kerk en de Joegoslavische autoriteiten over de verschijningen van Maria in Medjugorje zijn hier al opgetekend. 10 Kortom: vrijwel alle ingrediënten waaruit vijf jaar later de oorlog zou worden bereid zijn in deze studie al te vinden, tot en met de kwestie Kosovo. Dit alles staat echter nog geheel in de context van de

Hungary, (1948) London,

<sup>1.</sup> Dit artikel is een voorpublikatie uit Bart Tromp, Verraad op de Balkan. Een kroniek, dat in september verschijnt bij de uitgeverij Aspekt. Voor een andere analyse van deze akkoorden zie mijn artikel 'Onafhankelijk Bosnië-Hercegovina is en illusie', Intermediair, 31 (1995), 49 (8 december). 2. A.J.P. Taylor, The Habsburg Monarchy 1809-1918. A History of the Austrian Empire and Austria-

Penguin, 1990, 281. 3. De Oostenrijkse sociaal-democraat Viktor Adler typeerde het regime van de Habsburgers als 'ein durch Schlamperei gemildertes Absolutismus' 4. Cf. Stevan K. Pavlowitch; Tito. Yugoslavia's Great Dictator. A

Reassessment, London, Hurst, 1992,

<sup>5.</sup> Cf. Nader Mousavidazeh (ed.), The Black Book of Bosnia. The consequences of Appeasement, New York, BasicBooks, 1996, 132.

<sup>6.</sup> M.J. Broekmeyer e.a.: Joegoslavië in crisis, Den Haag, Staatsuitgeverij,

<sup>7.</sup> Idem, 74-75.

<sup>8.</sup> Idem, 48.

<sup>9.</sup> Idem, 37-42.

<sup>10.</sup> Idem, 31 e.v.

democratische oppositie tegen de communistische erflaters van Tito. De naam Milosevic komt in Joegoslavië in crisis nog niet voor. Niet veel later is hij echter de politieke entrepreneur die Servisch-nationalistische elementen uit het programma van oppositie en dissidenten overneemt en bundelt tot het nieuwe manifest van een Servische communistische partij onder zijn leiding. Deze Gestaltwechslung kon Broekmeyer niet voorzien, maar achteraf bevat zijn boek vrijwel alle informatie die de latere conflicten begrijpelijk maakt. Maar van zijn boekje is vrijwel geen exemplaar verkocht. Dat is tekenend voor de interesse die in de jaren tachtig voor Joegoslavië bestond – naar ik vrees niet alleen in Nederland.

De desintegratie van Joegoslavië

De ontbinding van Joegoslavië begon toen de Servische communisten zich midden jaren tachtig transformeerden in een Servisch-nationalistische partij met een program dat erop was gericht van Servië de dominante macht in de federatie te maken, zoals het dat ook was geweest in het vooroorlogse Joegoslavië. Dat program is gebaseerd op het Memorandum van de Servische Academie van Kunsten en Wetenschappen dat vanaf 1986 in Belgrado circuleerde en pas in 1989 officieel werd gepubliceerd.11 Als een van de voornaamste auteurs wordt de romanschrijver Dobrica Cosic genoemd, die in 1992 dankzij Milosevic de eerste president van Klein-Joegoslavië zou worden om in 1994 door hem te worden afgezet. Vast staat in ieder geval dat ook Mihailo Markovic deel uitmaakte van het schrijverscollectief dat verantwoordelijk was voor het memorandum. 12

De teneur van het *Memorandum* was dat de Servische natie in alle opzichten het slachtoffer was geworden het communisme, het feit ten spijt — maar dat werd genegeerd — dat in Tito's rijk de Serviërs politiek en economisch het meest profiteerden van het communistische regime. De communistische leiding veroordeelde het document na zijn verschijnen — in fragmenten — als schadelijk en nationalistisch, maar een jaar later, toen Slobodan

Milosevic in 1987 de macht in de Servische communistische partij wist te bemachtigen, werd het Memorandum uitgangspunt van zijn politiek.

Voor de degenen die de nu gekozen strategie volgden was dit programma minder doel dan middel; middel om na het einde van het communisme toch de macht te behouden. Laura Silber en Allan Little hebben volstrekt gelijk als zij aan het begin van The Death of Yugoslavia stellen dat Joegoslavië opzettelijk en systematisch is vermoord door mensen die niets hadden te winnen en alles hadden te verliezen bij een vreedzame overgang van staatssocialisme en eenpartij-bewind naar een markteconomie en politieke democratie. In dit kader is eerst een eind gemaakt aan de zelfstandige status van de grotendeels door niet-Serviërs bewoonde autonome provincies Vojvodina en Kosovo. Daaropvolgende pogingen van Milosevic om ook in Slovenië (en daarna Kroatië) de wet te verzetten mislukten.13 Door in het voorjaar van 1991 de federale staatsstructuur lam te leggen, provoceerde Servië de eenzijdige onafhankelijkheidsproclamaties van Slovenië en Kroatië (25 juni 1991). Deze proclamaties moet men wel op hun waarde schatten: zij markeren het einde van jarenlange pogingen de ontbinding van Joegoslavië te voorkomen door de invoering van politieke democratie en een meer federale politieke en economische structuur, pogingen die keer op keer op een Servisch veto waren gestuit.

De bemoeienis van 'Europa'

Pas toen begon 'Europa' – de Europese Gemeenschap – zich met de kwestie te bemoeien. Daarmee koos de EG zich een vuurproef voor haar pretentie een gemeenschappelijke buitenlandse politiek te kunnen voeren en zo te bewijzen dat zij orde op zaken kon stellen op het eigen continent. Het begin was veelbelovend. De EG slaagde erin Slovenië en Kroatië ertoe te bewegen de onafhankelijkheid drie maanden op te schorten, zodat er ruimte was om alsnog een politieke oplossing te vinden. Overeenstemming over een staakt-het-vuren werd al op

<sup>11.</sup> Voor de inhoud en tot standkoming van het Memorandum baseer ik mij op 'Burgeroorlog in voormalig Joegoslavië. Een analyse van bewuste escalaties en tragische fouten' van Nevenka Tromp-Vrkič in *Transaktie*. *Tijdschrift over de* wetenschap van oorlog en vrede, 21 (1992), 1 (maart).

<sup>12.</sup> Martin van den Heuvel: Het verdoemde land. De Joegoslavische tragedie vanaf 1990, Haarlem, H.J.W. Becht, 1993 e.v.

<sup>13.</sup> Van den Heuvel, op. cit., 105.

28 juni 1991 bereikt. Maar dit hield niet langer stand dan de inkt van de ondertekenaars nat bleef, en daarom begon men maar over een nieuw staakthet vuren te onderhandelen – een patroon dat zich eindeloos zou herhalen. Op de kennelijke kwade trouw van bepaalde ondertekenaars had de EG geen antwoord.

Terwijl de oorlog een steeds moorddadiger karakter begon aan te nemen, institutionaliseerde de EG haar bemiddelingspogingen in een Haagse vredesconferentie. De oud-secretaris-generaal van de NAVO, Lord Carrington, trad op als voorzitter.

Op 18 oktober 1991 legde deze een voorstel op tafel dat een oplossing van de Joegoslavische conflicten moest bieden. Het voorzag in een vrij verbond van soevereine staten, die zouden samenwerken op het gebied van handel, veiligheid en belastingen. Er zou een gemeenschappelijke raad van ministers komen en een hof van beroep. De onafhankelijkheid van de deelnemende republieken zou desgewenst worden erkend, binnen de bestaande grenzen. Minderheden zouden een tweede nationaliteit mogen kiezen en het recht hebben op eigen onderwijs en een eigen parlement. In feite was dit plan een variant van de plannen die in de voorgaande jaren binnen Joegoslavië gecirculeerd hadden, maar waarover nooit overeenstemming was bereikt, voornamelijk door de tegenstand van Servië.

Vijf van de zes deelrepublieken gingen akkoord, maar Servië niet. Daarmee kwam er een definitief eind aan de mogelijkheden om Joegoslavië bijeen te houden; een slotsom die toen echter niet is getrokken, zeker niet door Lord Carrington. Al eerder waren de Verenigde Naties zich – op instigatie van de EG – ook met de kwestie gaan bemoeien. Op 25 september 1991 aanvaardde de Veiligheidsraad resolutie 713, waarin niet alleen een eind aan de vijandelijkheden werd geëist, maar waarin ook een volledig wapenembargo tegen heel Joegoslavië werd afgekondigd. In feite richtte dit zich tegen degenen die geen toegang hadden tot de grote wapendepots van het federale leger en tot de uitgebreide wapenindustrie van Joegoslavië.

Resolutie 713 was de eerste van vele tientallen resoluties die de Veiligheidsraad wijdde aan de toestand in wat al snel voormalig Joegoslavië heette. Maar naarmate zij in aantal groeiden, nam hun feitelijke betekenis af. Want waar de autoriteit van de Veiligheidsraad op zichzelf niet voldoende bleek om een of meer van de strijdende partijen tot aanvaarding of uitvoering van het in de resoluties

gestelde te bewegen, voorzagen de besluiten van Veiligheidsraad niet in instrumenten om deze af te dwingen. In de uitzonderlijke gevallen waar dit wêl het geval was – zoals bij de mogelijkheden voor v Neenheden om militair geweld te gebruiken bij de uitvoering van hun taken – is daarvan geen gebruik gemaakt.

Na de mislukking van het vredesvoorstel van de Europese Gemeenschap richtten de bemiddelaars van vn en EG zich op het bereiken van een wapenstilstand in Kroatië. De speciale afgezant van de VN, Cyrus Vance, slaagde er uiteindelijk begin januari 1992 in deze te realiseren. Dit akkoord kwam tot stand op het moment dat de strategische doelen van de Serviërs militair waren gerealiseerd: Oost- en West-Slavonië en Krajina, de grotendeels door Serviërs bewoonde gebieden in Kroatië, waren in Servische handen. Volgens het akkoord-Vance zou hier een vredesmacht van de VN worden gestationeerd, de United Nations Protection Force, UNPROFOR, en zouden deze gebieden gedemilitariseerd worden. Daarna zou de terugkeer van gevluchte bewoners plaatsvinden en herstel van het civiele (Kroatische) gezag. Van dit alles kwam niets terecht; de verdrijving van de niet-Servische bewoners ging onder lijdzaam toezicht van de vN-troepen ongestoord door.

De Europese Gemeenschap had inmiddels een arbitrage-commissie onder de Franse oud-minister van justitie Robert Badinter ingesteld, om vast te stellen aan welke grondwettelijke voorwaarden de voormalige deelrepublieken moesten voldoen om voor volkenrechtelijke erkenning door de EG in aanmerking te komen. Deze rapporteerde in januari dat er geen bezwaren tegen de erkenning van Slovenië en Macedonië bestonden, maar stelde voor om erkenning van Bosnië-Hercegovina afhankelijk te stellen van een referendum onder zijn bewoners, terwijl de Kroatische grondwet volgens de commissie onvoldoende ruimte gaf aan minderheden. 14 De lidstaten van de Europese Gemeenschap besloten niettemin op 15 januari 1992 tot erkenning van Kroatië en Slovenië over te gaan, maar niet tot die van Macedonië, vanwege Griekse

Over de erkenning van Kroatië, die plaats vond op sterk aandringen van Duitsland, is veel te doen geweest. Gesteld is dat deze heeft geleid tot het uitbreken van de vijandelijkheden, enkele maanden later, in Bosnië-Hercegovina. Uitstel van erkenning (waartoe de EG-lidstaten echter eerder al in begin-

sel hadden besloten) zou echter alleen maar zin hebben gehad, als er binnen afzienbare termijn uitzicht was geweest op een bevredigende regeling van de Joegoslavische kwestie als geheel. Dat uitzicht was er niet. In deze situatie had uitstel het alleen maar moeilijker gemaakt de oorlog in Kroatië te beëindigen, zonder dat daarmee de oorlog in Bosnië-Hercegovina was voorkomen. De voorbereidingen voor de laatste waren van Servische zijde al in de zomer van 1991 in volle gang 15, toen van onafhankelijkheid nog geen sprake was. De onverantwoordelijkheid van de Europese Gemeenschap bestond niet uit de erkenning van Kroatië, maar uit het volstrekt negeren van wat er in Bosnië-Hercegovina stond te gebeuren (en uit het vervolgens ontzeggen van het recht op zelfverdediging aan de wettige regering.)16

Een regeling voor Bosnië-Hercegovina

Bij het referendum in Bosnië-Hercegovina kwam ongeveer 64% van het electoraat op en koos vrijwel unaniem voor onafhankelijkheid. De Bosnische Serviërs onthielden zich in overgrote meerderheid van stemming.17 Vrijwel onmiddellijk na proclamatie van de onafhankelijkheid begon de Servische aanval op de nieuwe staat, uitgevoerd door het Joegoslavische Federale Leger, Servische paramilitaire eenheden en lokale milities, die gebruik konden maken van de voorraden, wapens, logistieke structuur en steun van het Federale Leger. De doeleinden van deze systematisch georganiseerde militaire operaties werden in de lente en zomer van 1992 steeds onmiskenbaarder: het door terreur en rechtstreekse massamoorden verjagen van de niet-Servische Bosniërs uit hun woonsteden en het veroveren van

een zo groot mogelijk territorium. 18 Opnieuw was de reactie van de 'internationale gemeenschap' aarzelend en was het vooral de verontwaardiging van de publieke opinie over de gruwelijke beelden van de praktijk van deze 'etnische zuiveringen' die tot politiek optreden dwong.19 Dit gaf enerzijds een voortzetting te zien van de mismoedige en tot niets leidende wijze waarop tijdens de oorlog in Kroatië was onderhandeld. Al in april bereikte Lord Carrington een eerste wapenstilstand tussen de strijdende partijen, een wapenfeit dat hij in de daaropvolgende maanden nog vele malen op zijn naam zou brengen zonder dat de voortgang van de oorlog er door werd belemmerd. Naarmate het steeds duidelijker werd dat de 'internationale gemeenschap' op geen enkele manier met daadwerkelijk militair geweld zou ingrijpen, werd het optreden van met name de Serviërs - maar zij niet alleen - driester.

In zoverre verhevigden de Verenigde Naties en de Europese Gemeenschap de oorlog die vervolgens vier jaar vrijwel ongestoord door kon gaan: de 'internationale gemeenschap' beperkte zich tot het beschermen van voedselkonvooien naar door Serviërs ingesloten steden en gebieden, maar trad niet op als deze geplunderd werden. In feite hielp UNPROFOR de agressoren en deden de VN-troepen niets ter bescherming van de bevolking. Srebrenica was geen uitzondering. Zo konden de Bosnische Serviërs in januari 1993 de Bosnische vice-president dr. Hakija Turaljic ongestraft doodschieten nadat de Franse UNPROFOR-officier die het bevel voerde, de deur had laten openen van het UNPROFOR-pantservoertuig waarin de vice-president van het vliegveld van Sarajevo naar de stad werd vervoerd.20

14. Silber en Little, op. cit., 221.
15. In augustus 1991 bij voorbeeld maakte de aftredende premier van Joegoslavië, Ante Markovic, een opname van een afgeluisterd telefoongesprek tussen Milosevic en Karadzic bekend, waarin de eerste de laatste informeerde over een nieuwe wapenleverantie aan diens mannen door het federale leger. Noel Malcolm, Bosnia. A Short History, London, MacMillan, 1994, 225.

16. Door vast te houden aan v Nwapenembargo dat tegen het voormalige Joegoslavië was gericht, maar niet bedoeld voor de nieuwe staten die daaruit voort zouden komen.

17. Daartoe geholpen door fysieke blokkades door Karadzic' partij en door het federale leger verspreide pamflettten. Cf. Malcolm, op. cit.,

18. Cf. Norman Cigar, Genocide in Bosnia. The Policy of 'Ethnic Cleansing', College Station, Texas A & M University Press, 1995.

19. Kenmerkend is dat het State Department al in april en mei 1992 op de hoogte was van het bestaan van Servische detentiecentra waar Bosnische Moslims werden opgesloten, en in juni wist dat daar op grote schaal werd gemoord en gemarteld. Maar pas toen een journalist op 3 augustus het bestaan van de kampen in het nieuws bracht, bevestigde het State Department hun bestaan. Cf. Nader Mousavidaeh (ed.), The Black Book of Bosnia, New York, Basic Books, 1996, 134.

20. De betreffende Franse officier kreeg later een hoge onderscheiding. Cf. David Reiff, Slaughterhouse. Bosnia and the Failure of the West, New York, Vintage, 1995, 150-151.

# PASOPDEPLAATS 7/8



Lokatie Ontheemding geldt niet alleen voor mensen, ook voor dieren die vergeefs hun nek uitsteken; waar dit schrijnend plaats vindt, doet er in dit geval niet toe... R B

Foto M. van der Hoeven

## PASOPDEPLAATS 7/8

plante in a serie la village plant

 Afgegleden licht dat confetti schudt over bomen van je vel. Vlees in overvloed, maar als zand, hoe fijn, gaat kleven. Het wordt van de kap. Je valt nooit meteen in de mestvork, dat doe je niet. Buitendien is de vork een hakpees, zodat daar bruin bloed van komt. Een schutterige blik lijkt reeds aan doven besteed. Je bent met je toedoen ingepakt, zakte om en door en samengedreven. Je treedt wat opzij. Als andere verlegen wezens ben je heimelijk trots en bij genoeg blijken van wondernis ruimt je verlegenheid veld voor sprakeloos verwaand. Gras of niet, geslepen dan, wezenlijk richt je je op. Kamp om gegeten plekken, gloed van jaarringen voortaan bij de juiste trek. Maar als je wint krijg je medailles. Van chocola, dat is heel verbandvol. Sommige monumenten doen het voor minder. Zij zijn het oor aan het voltooid verleden wond, het zeefje boven de oudbakken pannekoek. Dat haalt meer op dat het bevat. Maar jij laatkop, doe, dat zij geen kunst. En o wat is de hemel hier laag en als de zon ondergaat is het hars van de dag. Het zaagsel wacht, dus buk en raak, zal gezonden worden -

MARC KREGTING



INHOUD

Het nut van Nederland Herman Gorter J.K. Galbraith

# Moeten naties gewoon zichzelf zijn?

Sam Rozemond bespreekt: Koen Koch en Paul Scheffer (red.), Het nut van Nederland. Opstellen over soevereiniteit en identiteit, Amsterdam: Bert Bakker, 1996.

De nationale identiteit koesteren is goed voor democratische samenhang, voor multiculturele integratie en voor Europese eenwording. Daarbij bestaat dan de kern van de Nederlandse identiteit uit tolerantie, consensus en egalitarisme. Aan deze thesen van Paul Scheffer is een bundel gewijd vol kanttekeningen en tegenspraak. Scheffer heeft vrij sympathieke trekken bij zijn natie ontdekt. 'Komt dat even mooi uit!', roept Wilterdink in diens bijdrage. Inderdaad is de vraag wat een libertaire sociaal-democraat met zijn nationale identiteit had moeten aanvangen als hij nu eens Duitser of Fransman was geweest. We mogen immers niet aannemen dat de Nederlandse identiteit ook elders in gelijke mate wordt aangetroffen. Wil Scheffer eigenlijk, zo vragen Koch en Hilhorst zich op scholastieke wijze af, waarden hooghouden omdat ze goed zijn of omdat ze Nederlands zijn?

Is 'identiteit' trouwens een vast gegeven? Kossmann meent dat het begrip inderdaad een blijvende volksziel doet veronderstellen, maar Couwenberg acht dit een verouderd gebruik van het woord. Scheffer sticht wat verwarring door de nationale identiteit als een 'historisch gegeven' te typeren, maar maakt toch duidelijk er iets mee te bedoelen dat doorlopend ontwikkelt onder invloed van de omstandigheden. Dit laatste klopt met wat andere auteurs in de bundel signaleren, namelijk dat Nederland vroeger niet zo uitblonk als egalitair (Te Velde) of tolerant (Koch, Van Ree, Couwenberg). Men hoeft inderdaad maar te denken aan het calvinisme of aan de regentenmentaliteit van bijvoorbeeld Luns, langst zittende en meest populaire bewindsman van na de oorlog. Scheffer werpt tegen dat equivalenten van zijn drie kenmerken ook vroeger al door geleerden werden vermeld, waarop Wilterdink dan weer antwoordt dat men in de jaren '30 nu eenmaal een zelfbeeld nodig had dat gunstig afstak bij het Duitse nationaal-socialisme. Echter het signalement is niet zó sterk gewijzigd sinds twee eeuwen terug Willem Ockerse de Nederlandsche karaktertrekken beschreef. Deze beziet overigens met spijt hoe zijn gelijkmatige landgenoten 'onverschillig voor de grootste aangelegenheden' zijn, ook al maken zij veel 'toestel en wind bij het geringste dat zij verrichten'.

Dat een collectieve identiteit goed is voor de onderlinge samenhang spreekt welhaast vanzelf. De vraag is maar: samenhang tussen wie allemaal? Scheffer gelooft dat zelfbewustzijn ook de openheid tegenover nieuwkomers bevordert. Anderen, zoals Delwaide, trekken dit in twijfel. Koch noemt alleen al het definiëren van zo'n identiteit een tweesnijdend zwaard: het werkt conserverend en exclusief. Ook volgens Van Benthem van den

Bergh remt het juist de integratie van minderheden. En waarom nu juist alles gezet op de natie? Volgens Fennema & Tillie gaan, door de druk van communicatie en een wereldwijde concurrentieslag, naties steeds meer op elkaar lijken. Koch vindt het accentueren van de natie ten koste van andere identiteiten een 'enorme verschraling'. Zwaan wijst er wel op dat het de grootste formatie is waarmee mensen zich nog kunnen identificeren, doch Delwaide meent dat identificatie met een massa van onbekenden hoe dan ook alleen maar met veel kunstgrepen is bij te brengen. Dit neemt dan overigens niet weg dat wellicht de staat de grootste eenheid is waarbinnen zulke kunstgrepen kunnen slagen. Scheffer maakt veel werk van de landelijke media als indicator van een passend kader voor burgerschap. Te bezien valt echter of in die rol de natie straks nog wel voor de hand ligt wanneer ieder zijn televisie zo kan afstellen dat deze alleen nog Amerikaanse series en clips afwisselt met lokaal nieuws.

Verschillende auteurs komen te spreken over de integratie van autochtonen. Ergerlijk is dat niemand dit begrip omschrijft, behalve Kossmann die ronduit vaststelt dat het blijkbaar slaat op verschil in ras, aangezien immers mensen die waarschuwen tegen te veel autochtonen voor racisten worden uitgemaakt. Zelfs bij de statistische weergave van opinieonderzoek onder 'autochtonen' blijft onvermeld wie daar zoal onder vallen. Indische Nederlanders en uit Duitsland gevluchte joden alsmede hun nakomelingen stellig wel, maar wie niet?

Een bezwaar van een bundel als deze, waar iedereen het hele thema mag bestrijken, is dat er nogal wat overlap in voorkomt. Hiermee hangt een ander gevolg samen, namelijk dat allerlei aspecten niet echt worden uitgediept. De inburgering van moslims kan als voorbeeld dienen. Scheffer verklaart zich geen tegenstander van dubbele nationaliteit. Hoe zich dit verhoudt tot zijn pleidooi voor bewustwording van de nationale identiteit is duister. Dit zeker in het licht van de observatie van Wilterdink dat tegenwoordig immigranten, door grotere communicatie en mobiliteit, zich meer blijvend kunnen oriënteren op het land van herkomst. In elk geval is dubbele nationaliteit strijdig met de opvattingen van natie zowel in termen van maatschappelijk contract als van historische achtergrond. En bij de consequenties die bijvoorbeeld Rabat verbindt aan het Marokkaanse staatsburgerschap steekt zelfs Scheffers pleidooi voor bewust Nederlanderschap maar bleek af. 1

#### Hoofddoek

Van Ree vindt de hoofddoek een teken van 'geslachtelijke apartheid', maar meisjes die dit willen, mogen er van hem de klas mee in. De vraag is wel hoe we weten of zij dat zelf willen. De Beus noemt de hoofddoek op school een 'absolute culturele aspiratie'. Maar aspiratie van wie? Van Ree pleit ervoor om aan meisjes te leren dat ze hun broers niet hoeven te gehoorzamen, al levert dit conflicten op met de ouders. Ook gaat hij ervan uit dat een verzuild

onderwijssysteem de samenhang van de staat per saldo zal versterken. De Beus ziet evenmin 
bezwaar in een islamitische zuil, 
zij het uitdrukkelijk onder voorwaarde dat de leden wel mogen 
uittreden. Hier was een kleine 
uitweiding over sociale druk 
tegen afvalligheid wel op haar 
plaats geweest. Over tolerantie 
gesproken.

Scheffer en anderen erkennen dat het lastig is voor nieuwkomers zich aan te passen aan een samenleving die zelf haar rechtsorde, taal en geschiedenis verwaarloost. Er wordt trouwens wel meer verslonsd. Van de schilder Hercules Seghers tot de dichter Marsman heeft het Hollandbeeld gestaan in het teken van 'oneindig laagland'. Maar de discussie over het Groene Hart reduceert dit tot lapjes grond voor recreatie, botanie en nieuwe techniek van tunnelboring. Hoort het blikveld niet ook tot de identiteit?

En dan Europa. Voor Van Benthem van den Bergh is beklemtoning van de natie funest voor de Europese integratie. Scheffer acht evenwel democratie daartoe onontbeerlijk en deze kan op haar beurt alleen in het vlak van de staat gedijen. Kossmann waarschuwt dat het Europees Parlement toch al niet door de bevolking als representant kan worden gezien, laat staan na nog weer een flinke uitbreiding van de Unie. Delwaide van zijn kant ziet in democratisering op Europese schaal geen onmogelijke opgave. Waarom zou de lidstaten in onderling verband niet

lukken wat ze afzonderlijk wel konden? Het antwoord geeft hij echter zelf al: daar kwamen krasse middelen zoals uniformerend onderwijs en dienstplicht aan te pas. En vorming van de jeugd valt, krachtens het beginsel van subsidiariteit, nu juist buiten de Unie.

Scheffer ziet de klassieke overheidstaken ook in de toekomst voorbehouden aan de nationale staten. Doch, aldus Wilterdink, dan wel met afnemend effect. De economische en monetaire unie is in de ogen van Scheffer wellicht een stap te ver. Zij kan ontwrichtend gaan werken op de democratie. Reeds de (vaak geprezen) onomkeerbaarheid van het Europese proces staat volgens hem op gespannen voet met de beproefde democratische methode van trial and error. Voor Koch staat intussen de onomkeerbare demontage van de Nederlandse staat al vast. En Van Gunsteren poneert (helaas buiten de bundel!): 'Ons huidige democratisch bestel is gebaseerd op de traditionele natie-staat. Maar die loopt langzaam op haar eind.'2 Over dit punt schrijft Scheffer: 'Misschien moeten we wel vaststellen dat de economische eisen van de wereldmarkt elk cultureel minimum van natievorming langzaam aan vernietigt, zonder dat op een hoger niveau nieuwe democratische ordening ontstaat. Tel uit je winst.' Even verderop heeft hij zichzelf echter hervonden en meldt: 'Zo bezien is natievorming de kern van het burgerschap.' Ook Van Benthem van den Bergh denkt dat in alle gevallen de nationale staat de voorwaarden voor democratische besluitvorming kan blijven scheppen. Lidstaten die worden overstemd komen daarbij evenwel niet ter sprake.

Scheffer voorspelt dat Europese Unie nooit zal gaan lijken op Nederland, dat zich zal moeten neerleggen bij meer machtsverschil met de grotere lidstaten. De vraag is hoe dit onevenredig zware verlies aan soevereiniteit uitpakt voor de Nederlandse natie. Kossmann acht haar toch al kwetsbaarder dan andere. omdat zij uit de staat is gevormd in plaats van andersom. In Frankrijk ziet overigens niet iedereen dit laatste als een factor van zwakte, maar hier geldt alweer dat Parijs, naar eigen verwachting en in het model van Scheffer, minder soevereiniteit hoeft in te leveren dan kleinere lidstaten.

De bundel bevat een aantal voortreffelijke bijdragen, waarbij alle geschiedkundige gedeelten mij het best bevielen. Maar het nut van Nederland voor een goede integratie van minderheden en van Europa komt door de versnippering van de thematiek onvoldoende uit de verf.

Een probleem blijft dat zelfs wie genegen is Scheffers diagnose te delen in grote verlegenheid wordt gebracht omtrent de therapie. Voor betrokkenheid bij Europa lijkt het immers goed als de kleine lidstaten met hun parlementen niet door de grote hoofdsteden buitenspel kunnen worden gezet, doch Scheffer wil juist de onderlinge machtsverschillen accentueren en vraagt daarvoor van Nederland de prijs. Zo ook lijkt integratie van immigranten en hun nageslacht gediend als de dubbele nationaliteit, zeker vanaf de tweede generatie, wordt uitgesloten, maar dat blijkt nu net een conclusie te zijn waar Scheffer niet aan toe is. Dan blijft toch weinig anders over dan: Nederland! Let op u saeck.

Noten

1. Zie 'Marokkaanse Nederlander mag westerse normen en waarden niet overnemen', in: *Trouw*, 6 juni 1996. 2. In: *Het Parool*, 15 juni, 1996, p. 23.

SAM ROZEMOND

Voorzitter van de S&D-redactieraad







# Herman Gorter in fragmenten

Hennie Buiting bespreekt: Herman de Liagre Böhl, Met al mijn bloed heb ik voor U geleefd. Herman Gorter 1864-1927, Amsterdam: Uitgeverij Balans, 1996.

'En plotseling, kijkend naar die golf, die in dat kleine donkere vertrek, glinsterend op den vloer stond en zacht en helder bruiste, wist ik (en zoo klonk het woord voor woord in mij): "Herman is dood, en dit is Herman"'. Beleeft Adriaan Roland Holst het sterven van Gorter in een gedroomde hallucinatie, Willem van Ravesteyn - ooit de politieke doodsvijand van Gorter - barst uit in tranen van verdriet. Herman Gorter, zo laat zich uit deze reacties begrijpen, betekende meer dan de literaire vernieuwer of de marxistische propagandist die in veel beschouwingen over zijn leven prevaleert, Inderdaad verhaalt biograaf Herman de Liagre Böhl van een man, beheerst door hartstocht voor de pozie, door een opofferende omhelzing van het marxistische socialisme, maar ook getekend door een leven, waarin de liefde voor drie vrouwen centraal staat. Ofschoon te onderscheiden, smelten in de volle werkelijkheid van Gorters leven deze drie onderdelen samen tot één persoonlijkheid. De spil waarom de levensbeschrijving van Gorter dan ook zou moeten draaien, is de speurtocht naar het verband tussen de 'drie Gorters' en hun synthese tot de (wellicht ambivalente) eenheid, die hij ongetwijfeld was.

Böhl kondigt in de inleiding van zijn biografie aan te streven naar een gelijkwaardige belichting van Gorters dichterlijke en politieke activiteiten. Enkele regels eerder heet het daarentegen dat 'een biograaf die de bedoeling heeft om Gorters hele levensverhaal te schetsen, de kwestie van de zeggingskracht van het totale poëtische oeuvre, inclusief de socialistische verzen, beschouwt als het sleutelprobleem van zijn leven (13).' Inderdaad domineert het literaire aspect zodanig, dat het als causale determinant van Gorters politieke activiteit en persoonlijk leven figureert. Daarnaast lijdt de biografie onder een onuitroeibare drang tot psychologiseren, waarbij Gorters moederbinding en vaderverering met een dodelijke frequentie op de arme Gorter worden losgelaten. Compositorisch toont de biografie een gefragmenteerd beeld, doordat persoonlijke, politieke en literaire aspecten vooral na en naast elkaar worden gepresenteerd. Ook de poging de studie te structureren door de presentatie van een vijftal zogezegde 'leermeesters' van Gorter, is weinig geslaagd. Gorter zélf refereert in zijn posthuum verschenen De Arbeidersraad (1931) slechts aan één van de vijf, Lodewijk van Deyssel, en het is hoogst twijfelachtig de invloed van de overige vier - Alphons Diepenbrock, Frank van der Goes, Karl Kautsky en Anton Pannekoek - met het epitheton 'leermeesterschap' te duiden. Een dergelijke term is voorbehouden aan diegenen, wier invloed volgens Gorter zélf beslissend is geweest: literatoren

als Shelley en Zola enerzijds en denkers als Marx, Spinoza en Dietzgen anderzijds. De compositorische zwakte van de studie komt ook helder naar voren in het slotwoord, waar Gorter wederom wordt gedraaid, gewogen en doorgelicht, zonder dat de portee van deze overbodigheid duidelijk wordt.

Het meest bevredigende van de biografie is ongetwijfeld weergave en analyse van Gorters poëtische werk. Dit geldt in het bijzonder de beschouwing over de 'Mei' uit 1889, die gekenmerkt wordt door een speurtocht naar opbouw en (symbolische) bedoeling van dit meesterwerk. Hetzelfde geldt Böhls analyse van andere, socialistische en erotische, dichtwerken van Gorter. De auteur is daarbij overigens opmerkelijk veel verplicht aan het werk van eerdere exegeten, vooral Enno Endt en Jan Brandt Corstius, die niet altijd de eer krijgen die hen toekomt. Fraai is ook Böhls interpretatie van Gorters literatuur-theoretische beschouwingen, met als terechte moraal dat ze eer Gorters literaire voorkeur verraden dan dat ze een overtuigende proeve zijn van historisch-materialistische uitleg-

Anders is het gesteld met de delen gewijd aan Gorters politieke activiteiten en geschriften.
Leunend op secundaire bronnen en op resterend materiaal van zijn dissertatieonderzoek uit 1973 over Gorter – nieuw archiefonderzoek heeft Böhl niet verricht – wordt een verhaal verteld vol contradicties, omissies en fouten.
Zo slaagt Böhl er niet of nauwelijks in Gorters ommekeer van de

'burgerlijke' Beweging van Tachtig via het Kantianisme en de Spinozistische filosofie naar het marxistische socialisme te verklaren. Het vage spreken van een cultuuromslag (169), wordt afgewisseld door de obligate factor van het dichtslibben van Gorters dichtader (181). De eigenlijke verklaring wordt echter uitgemaakt door Gorters gepostuleerde hang naar 'een hecht wereldbeeld' en naar 'doctrinaire wijsheid (179, 182).' Hoe weinig overtuigend dit tamelijk speculatieve interpretatiekader is, blijkt uit tegenspraken die ermee verbonden zijn. Heet Gorter enerzijds een dogmaticus die zichzelf onafwendbaar in het politieke isolement manoeuvreert, anderzijds wordt gewag gemaakt van zijn bereidheid 'op te zwemmen tegen de stroom van de geschiedenis zoals de marxistische ideologen die uitstippelden (245).'

Het is Böhl bij dit soort uitspraken klaarblijkelijk ontgaan, dat Gorters positie binnen de arbeidersbeweging niet primair op zijn (veronderstelde) psychologische habitus valt terug te voeren, maar sterk bepaald is door de ontwikkelingsgang der sociaaldemocratische arbeidersbeweging. Gorter moge tenslotte deel zijn gaan uitmaken van de getalsmatig bescheiden groep der raden-communisten, dit laat zijn vaak terechte kritiek op het verlies van het socialistische perspectief en op de oligarchisering van de sociaal-democratische beweging onverlet. Böhls eenzijdige kijk op Gorter verraadt de negatie van die maatschappelijke en partijorganisatorische verhoudingen, die het op waarde schatten van Gorters kritische 'moraal' mogelijk zouden hebben gemaakt. Hierbij aanknopend, kan tevens gewezen worden op een andere merkwaardige omissie. Dit betreft de door Hans Goedkoop al in 1991 beschreven botsing tussen Gorter en Heijermans rond het sociaal-democratische maandblad De Nieuwe Tijd. Kern van dit conflict, dat einde vorige eeuw speelt, is het verzet van redacteur Gorter tegen het plaatsen van Heijermans' fel-realistische zedenschetsen. Fraaier gelegenheid tot een psychologische en sociologische duiding van Gorter en de sociaaldemocratische 'rank and file' laat zich nauwelijks vinden, maar bij Böhl schittert de affaire door afwezigheid.

Behalve door merkwaardige omissies wordt de studie tevens gekenmerkt door vele historische fouten. Hiervan een enkel voorbeeld. Böhl beweert dat Troelstra na het partijcongres van Utrecht (1906) 'werd hersteld in de positie van hoofdredacteur van Het Volk (290).' In werkelijkheid wordt een zogenaamde republikeinse (collectieve) redactie geformeerd, waar Troelstra geen deel van uitmaakt. Een tweede voorbeeld betreft Böhls mededeling, dat Gorter 'weigerde [...] zijn naam te geven' aan het marxistische manifest tegen de partijscheuring van begin 1909 (301). Het ontbreken van Gorters naam is evenwel afgedwongen door gematigde marxistische meerderheid, die weinig wervende uitstraling verwacht van de dicht bij de Tribunisten staande Gorter.

Böhls studie is, concluderend, waardevol met betrekking tot weergave en interpretatie van Gorters literaire werk en ze biedt ook fraaie inkijkjes in de persoonlijke aspecten van diens leven. Dit weegt evenwel niet op tegen een gebrekkige weergave van Gorters politieke leven, het negeren van maatschappelijke en partijorganisatorische factoren en de onevenwichtige compositie van de studie als geheel.

HENNY BUITING is als historicus verbonden aan de Erasmus Universiteit Rotterdam



## De politieke memoires van John Kenneth Galbraith

Kees Tamboer bespreekt: John Kenneth Galbraith, Wereldeconomie in deze eeuw. Verslag van een ooggetuige, Baarn: Sesam, 1995.

Een stelling die weinig economen voor hun rekening durven nemen: John Kenneth Galbraith is, na Keynes, de belangrijkste econoom van deze eeuw. Deze scepsis die soms zelfs de vorm van kwaadaardige beroepsnijd aanneemt, heeft mij altijd verbaasd, want de Amerikaan is toch - om enkele wapenfeiten te noemen de man die: - het indrukwekkendste boek (The Great Crash 1929) heeft geschreven over de ineenstorting van Wall Street en de traumatische gevolgen daarvan; - zich vervolgens heeft ontwikkeld tot de scherpste en helderste criticus van het vrijemarktsysteem, zonder ooit in linksistisch geleuter te vervallen; de scheefgroei in het bedrijfsleven - de onmacht van de sappelende kleine ondernemer tegenover de arrogantie van 'big business' – genadeloos aan de kaak heeft gesteld; - als eerste de aandacht heeft gevestigd op de onbetaalde bijdrage van vrouwen aan het nationaal produkt, aldus de onvolkomenheid van officiële statistieken illustrerend; - altijd verbeten is blijven zoeken naar het antwoord op de vraag waarom in een maatschappij van overvloed het kwaad van de armoede blijft voortwoekeren; - maar bovenal de onschatbare economische betekenis van de collectieve sector in het middelpunt van het publieke debat heeft gebracht.

Politici die verslingerd zijn aan de privatiseringsideologie - en in die kringen bewegen zich tegenwoordig verontrustend veel vooraanstaande PvdA-politici zouden er goed aan doen Galbraith's beroemdste boek, The Affluent Society, nog eens uit de kast te halen, bijna veertig jaar geleden gepubliceerd, maar helaas nog even actueel als toen. In dit boek neemt Galbraith de 'conventional wisdom' op de korrel, volgens welke de bijdrage van de in de particuliere sector opererende autofabrikant aan de welvaart hoger moet worden aangeslagen dan die van de overheid die zorgt voor een behoorlijk wegennet. In die redenering is eenmaal verworven kennis van eminent belang, maar worden investeringen in onderwijs gezien als een collectieve last waarop bezuinigd dient te worden. Het is dezelfde discriminatie van de collectieve sector waaraan ook het paarse kabinet-Kok zich bezondigt, als het de privatisering van de Ziektewet doordrukt met het argument dat het goed is voor de werkgelegenheid omdat de collectieve lasten dan afnemen. De werkelijkheid is dat door die ingreep juist voor het kleine bedrijf de financiële en administratieve lasten in de particuliere sector zóveel zwaarder worden dat deze 'banenmotor' onherroepelijk zal gaan pruttelen en sputteren.

Galbraith is een meeslepende veelschrijver. In november 1994 promoveerde oud-Parool-redacteur Jan Beishuizen in Amsterdam op een prachtige dissertatie over het werk van de Amerikaan. Dit proefschrift is precies een jaar geleden in s&D besproken. Toen Beishuizen zijn studie afrondde, had Galbraith zesendertig boeken gepubliceerd. Ondanks zijn hoge leeftijd - Galbraith is 87 jaar gaat de produktie onverminderd door. Eind vorig jaar verscheen boek nummer negenendertig, dat vrijwel meteen werd vertaald: Wereldeconomie in deze eeuw. Verslag van een ooggetuige. In februari van dit jaar kwam Galbraith naar Amsterdam, als gast van het John Adams Institute, onder meer om het boek hier ten doop te houden. Dat geschiedde tijdens een buitengewoon geanimeerde bijeenkomst in een propvolle aula van de hoofdstedelijke universiteit, waar - en ook dat was pijnlijk vvD-leider Bolkestein als eregast op de voorste rij zat, terwijl PvdA-prominenten schitterden door afwezigheid. Het laatste boek van Galbraith is niet belangrijk, maar wel interessant. Het bevat de politieke memoires van de man die zestig jaar lang het economische debat (als vooraanstaand Harvard-econoom) en het politieke debat (als adviseur van de presidenten Roosevelt, Kennedy en Johnson en van diverse Democratische presidentskandidaten) in de Verenigde Staten heeft getoonzet. Het is een welkome aanvulling op Galbraith's vijftien jaar geleden verschenen, persoonlijker getinte autobiografie A Life in Our Times. Evenals zijn grote voorganger John Maynard Keynes heeft Galbraith een diepe afkeer

van het militaire bedrijf. Al in het derde hoofdstuk, 'De wortels van de wanorde', staat hij daar uitvoerig bij stil en toont hij aan dat niet alleen soldaten en burgers de slachtoffers zijn, maar dat elke politieke leider die een land in oorlog leidt, ook zijn eigen val tegemoet gaat - ongeacht of hij als overwinnaar of als verliezer uit de strijd tevoorschijn komt. Deze instelling heeft geleid tot de pijnlijkste breuk in Galbraith's loopbaan – met president Lyndon Johnson, uitgerekend de Democratische president die grootse plannen had om, overeenkomstig de adviezen van Galbraith, de strijd tegen de armoede aan te binden. 'Lyndon Johnson,' aldus Galbraith, 'had meer aandacht voor de zorgen van de armoede dan Kennedy. Kennedy had daar zelf nooit mee te maken gehad; Johnson had de armen in zijn jeugd zelf gekend.' In november 1967 publiceerde Galbraith een beroemd pamflet: How to Get Out of Vietnam. Het hartstochtelijke pleidooi om de rampzalige interventie in Vietnam zo spoedig mogelijk te beëindigen vond gehoor bij de studenten van Amerika, maar helaas niet bij de politici in Washington die steeds dieper verstrikt raakten in 'het militaire waagstuk waardoor aan het visioen van de Great Society en ook aan het presidentschap van Lyndon Johnson een einde kwam', zo stelt Galbraith bitter vast.

De meest fascinerende bladzijden in het boek zijn die waarop Galbraith beschrijft hoe hij begin jaren dertig als jonge ambtenaar betrokken raakt bij de ingrijpende economische hervormingsplannen van president Roosevelt. 'Toen ik een jaar nadat Roosevelt aan de macht gekomen was in Washington arriveerde,' vertelt Galbraith, 'was mijn indruk vooral die van een geweldige opwinding, een sterke bereidheid tot handelen en grote onzekerheid over wat er te doen stond. De onzekerheid maakte de opwinding alleen maar groter; het betekende dat bijna iedereen het woord kon nemen en dat er soms zelfs naar geluisterd werd. Het was een voordeel dat velen van ons zo jong waren. Ik heb het nu over de honderden die naar de hoofdstad waren gehaald of gelokt om er de nieuwe taken en vacatures van de New Deal te vervullen. Niemand hoefde te zwijgen vanwege zijn (vrouwen waren in onze kringen zeldzaam) jonge leeftijd en geringe ervaring; er waren er trouwens maar weinig voor wie dat niet gold.' Met evenveel hartstocht als waarmee hij de komst van de armoedebestrijders naar Washington toejuicht (en daartoe rekent hij ook Bill Clinton en zijn aanhang), heeft Galbraith altijd het cynisme van de Republikeinse denivelleringspolitiek bestreden. Ook weer in dit boek, Onder Reagan en Bush 'moesten de armen zoveel mogelijk uit het publieke geweten gebannen worden' en 'kwam elke opmerking over belastingverhoging neer op politieke zelfmoord'. Hard en sarcastisch prikt Galbraith die opgeblazen politiek waarvoor algemeen gelauwerde economen als Arthur Laffer en George Gilder de weg geëffend hadden, door: 'Voor de armen was inkomen en elke vorm van hulp niet goed voor hun persoonlijkheid, voor hun ondernemingszin en voor hun inspanningen; niet goed voor hun welzijn, kortom. Zoals de rijken de prikkel van meer geld nodig hadden, zo hadden de armen de prikkel van minder geld nodig.'

Wereldeconomie in deze eeuw is niet een boek dat verrast door veel nieuwe inzichten; het meeste komt bekend voor. Maar dat is juist ook wat het boek zo aantrekkelijk maakt: het is goed en leerzaam al die waarheden die Galbraith in zijn leven heeft blootgelegd en die vaak alweer vergeten zijn, nog eens voorgeschoteld te krijgen. En omdat Galbraith heel goed schrijft, heeft de hernieuwde kennismaking iets feestelijks.

KEES TAMBOER
is redacteur economie bij Het Parool









INHOUD

Caligula

Tegen het Madurodamdenken in het openbaar bestuur

## Caligula

Gaius Ceasar werd in 37 na Christus op 26-jarige leeftijd keizer van het Romeinse rijk; de bijnaam Caligula dankte hij aan zijn gewoonte soldatenlaarzen (caligulae) te dragen. Aanvankelijk was hij populair – zijn aantreden betekende dat er een eind was gekomen aan het bewind van de vervloekte keizer Tiberius; het duurde echter niet lang of Caligula gebruikte zijn macht voor een tomeloze willekeur en wreedheid, die haar weerga in de geschiedenis van Rome nauwelijks heeft gekend. Na drie en een half jaar te hebben geregeerd, werd hij, nog maar negentwintig jaar oud, door enkele opstandigen in zijn naaste omgeving gedood.

De figuur van deze jeugdige tiran fascineerde de jonge Frans-Algerijnse auteur en acteur Albert Camus (1913-1960) dermate dat hij Caligula als model koos voor de hoofdrol in een toneelstuk dat hij schreef voor de theatergroep die hij in de jaren dertig in Algiers leidde; daarbij had hij zichzelf de vertolking van de titelrol toebedacht. De première van het stuk heeft echter pas plaats gevonden in september 1945, in Parijs, met Gérard Philippe in de hoofdrol; zowel voor Camus als voor Philippe was dit het begin van hun roemrijke toneelcarrières. Sindsdien is Caligula, zowel in Frankrijk als daarbuiten, een van de meest opgevoerde en gewaardeerde moderne toneelwerken.

Albert Camus

In 1941 stelde Camus voor het eerst een toneeltekst Caligula beschikbaar voor publikatie; een jaar later begon hij echter reeds aan een zo ingrijpende herziening, dat er een fundamenteel ander stuk ontstond. De oude versie van 1941 is pas in 1983 een keer opgevoerd, in een Italiaanse vertaling, door het Teatro di Roma; de Franse tekst ervan werd voor het eerst openbaar gemaakt in 1984, in een serie 'Cahiers' die voor de studie van het oeuvre van Camus bestemd zijn.

Camus opende het drama in beide versies op een moment waarop Caligula geschokt was door de dood van zijn jongste zuster, Drusilla, met wie hij een incestueuze verhouding had. Camus typeerde de keizer in die situatie als iemand, 'geobsedeerd door het onmogelijke en vergiftigd door verachting en afschuw,' en vat de strekking van het stuk samen als diens pogen 'door moord en systematische pervertering van alle waarden, een vrijheid uit te oefenen, waarvan hij ten slotte ontdekt dat zij niet de goede was.'

In 1941 toonde Camus niet meer dan de strijd van een innerlijk verscheurde Caligula met zichzelf – de omgeving bleef passief.

Maakte de figuur van de keizer in de versie van 1941 nu en dan een wat onvolwassen indruk en was zijn eenzaamheid die van het individu tegenover de verre, eeuwige kosmos, de eenzaamheid van Caligula in de tweede versie was duidelijk het gevolg van een sociaal isolement. In de opzet van

1941 was de vrijheid van de macht het thema, de vrijheid tegen het misbruik van de macht op te treden kwam niet aan de orde. In de herziene, voor opvoering in 1945 vrijgegeven versie, kwam een van de tegenspelers tot een opstand waarin de keizer om het leven werd gebracht.

Camus kwam tot het herschrijven van Caligula onder de indruk van zijn ervaringen in de jaren 1941-1944, toen hij zich in het door de Duitsers bezette Frankrijk bevond en tot de medewerkers behoorde van het belangrijke verzetsblad Combat. Hij lichtte de achtergrond van de veranderingen in zijn toneelstuk toe met de woorden: 'Er komt altijd een tijd dat men moet kiezen tussen beschouwing en daad, "mens worden", heet dat ... de beschouwing is voor mij niet genoeg en nu ik het eeuwige heb verloren, wil ik een bondgenootschap sluiten met de tijd.

De eerste aanzetten tot zijn toneeldebuut werden geschreven in de voor Camus' persoonlijk leven bijzonder moeilijke jaren 1937-1941, onder andere doordat hij opnieuw werd getroffen door long-tbc, op grond waarvan hij moest afzien van zijn universitaire studie. Bovendien liep zijn eerste huwelijk stuk op de klippen van de heroïneverslaving en de daarmee samenhangende prostitutie van zijn vrouw. Een studie van het oeuvre van Camus dat in die tijd tot stand kwam, gaf een psycho-analyticus de indruk dat de nog jeugdige auteur van de eerste Caligula-versie verstrikt was geraakt in een rouwproces dat hij niet aan kon. Hoe het zij,

een vergelijking tussen beide versies van het stuk toont een groot verschil in de benadering van het liefdesverdriet van Caligula. Scenes in de aanvankelijke opzet, van 1941, waarin Caligula langdurig uitzinnige smart toonde, werden bij de herziening geschrapt; in plaats daarvan kwamen relativerende passages – 'Wat bazel je toch over Drusilla ... Kun je je dan niet voorstellen dat een man om iets anders dan om liefde kan huilen?'

Veelzeggender nog is hoe Camus zelf twaalf jaar na de première oordeelde: 'Caligula verwerpt de vriendschap en de liefde, de eenvoudige menselijke solidariteit, het goed en kwaad. Wanneer het hem er om gaat in opstand te komen tegen het noodlot, is zijn fout de mensen te verloochenen. Men kan niet alles vernietigen zonder zichzelf te vernietigen. ... Ontrouw aan de mens door trouw aan zichzelf, stemt hij in te sterven na te hebben begrepen dat geen enkel wezen zich alleen kan redden en dat men niet vrij kan zijn tegen de andere mensen in.'

Camus deed bij zijn herziening van Caligula in 1942-1943 dan ook een eerste stap naar het thema van zijn belangrijkste essayistische werk - L'homme révolté (1951), - dat zijn oeuvre meer en meer zou gaan domineren. Daarin karakteriseert hij ook de drijfveren tot het verzet waarvan de opstandelingen tegen Caligula maar ook hijzelf zich nog maar pas bewust beginnen te worden: 'Dit verzet is volstrekt niet de eis ener volledige, onbeperkte vrijheid; integendeel, het veroordeelt de totale vrijheid en ontzegt aan alle meesters het onbeperkte recht dat hen zou veroorloven de gestelde grens te overschrijden. De revolte eist niet een algemene onafhankelijkheid, zij eist dat van alle vrijheid de grenzen erkend zullen worden in de aanwezigheid van een ander menselijk wezen, waardoor dat zelf ook in verzet kan en mag komen.'

Het Zuidelijk Toneel

Caligula van Albert Camus werd in ons land éénmaal opgevoerd in 1951, door Comedia, met Guus Hermus in de hoofdrol. Dit jaar verblijdde Het Zuidelijk Toneel de toneelliefhebbers met de aankondiging dat het stuk eindelijk weer eens op het repertoire verscheen; maar toen het eenmaal zo ver was, bleek men te worden verrast door de hoogst merkwaardige beslissing ditmaal af te zien van de Caligula die Camus op de planken had gebracht en te kiezen voor de door de schrijver, als ondeugdelijk beschouwde en verworpen opzet uit de jaren dertig.

Bovendien zocht men bij Het Zuidelijk Toneel in de enscenering zijn kracht helaas ook in storende buitenissigheden: de acteurs met de rug naar het publiek, tegelijkertijd close-up in beeld op tv-toestellen - toch zo ongeveer het allerlaatste attribuut uit de huiskamer waar men voor naar een theater gaat. Er wordt fraai gebruik gemaakt van een grote spiegel waarvoor Caligula vergeefs probeert aan zijn eenzaamheid te ontkomen, maar ze blijkt vooral te dienen om extra aandacht te vestigen op zijn 'vertrokken huilmond, zijn gezwollen ogen onder het gerimpelde voor-

hoofd, zijn tranen en de slierten snot op zijn wangen ... Pal van dichtbij laat de camera zien hoe de waanzinnige Caligula een senator wurgt, een liefdevolle uitdrukking op het gezicht nu hij iemand kan omgeven met de koestering van de dood,' zoals een uitzonderlijke, eenzame enthousiasteling juichte in Het Parool.

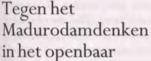
In de toelichting van de zonderlinge keuze van Het Zuidelijk Toneel door Bart van den Eynde, die voor de dramaturgie van de voorstelling tekende, wordt Albert Camus verweten in de herziene versie 'verschillende monologen te hebben geschrapt die de mogelijkheid bieden Caligula's keuzes beter te begrij-De toeschouwer van Camus' definitieve versie zou daardoor 'dus veel minder kans (krijgen) om begrip en sympathie te voelen voor een authentieke zoektocht van een getormenteerd mens', want Camus 'legt vooral de nadruk op de fouten die Caligula maakt'. Daarbij komt, aldus Van den Eynde, dat 'de noodzaak en de regels van de opstand tegen het onrecht zich moeilijk laten integreren in een stuk dat zo strak is geconcipieerd rond het onderzoek naar het waarom van het leven.'

Van den Eynde maakt in zijn in leiding de indruk slechts even in het oeuvre van Camus te hebben gebladerd, zonder ernstig te hebben gepoogd erachter te komen wat de schrijver tot zijn werk bewoog en wat hij erin aan de orde wilde stellen; de inleiding in het tekstboekje bevat een warrig en soms onzinnig beeld van de gedachtenwereld van Camus. Diens eigen visie op zijn Caligula wordt genegeerd en verzwegen.

De keuze voor de Caligula uit 1941 werd dan wel gemotiveerd met de gedachte dat ze een betere versie zou zijn. Intussen wist men bij Het Zuidelijk Toneel uiteindelijk niet goed raad met de opzet van 1941 en bewerkte men deze tot een heel eigen versie door, nota bene, aanvullingen uit de definitieve Caligula van Camus. Bovendien, zo lezen we in de kleine lettertjes, heeft men 'in de gespeelde tekst een aantal personages samengevoegd.'

Door deze aanpak plaatste Het Zuidelijk Toneel zich in elk geval met de rug naar de spiegel van de historie, het hoofd afgewend van de maatschappij — in strijd met wat nu juist kenmerkend is voor de opvattingen van Camus. Hier stelden de toneelmakers zich niet meer in dienst van het werk van de schrijver, een van de belangrijkste in de literatuur van Europa in deze eeuw, maar gebeurde helaas het omgekeerde.

GER VERRIPS
Redacteur s&D



bestuur

In Rijnmond, Amsterdam en zelfs in het Haagse heeft men zich lange tijd het hoofd gebroken over regiovorming.

De regiovormers zijn van oordeel dat de problemen van de stedelijke gebieden niet zonder regiovorming zijn op te lossen. De vraag, die gesteld en beantwoord moet worden is: zal de regiovorming een slagvaardig bestuur opleveren? Met slagvaardig besturen kan anno 1996 niets anders bedoeld worden dan het tegengaan van bureaucratie, verloedering, grootheidswaanzin en geldverspilling.

Gemeentelijk wanbeleid

De plaatselijke overheden pretenderen al enkele jaren zakelijk te werken. Een ieder kan constateren, dat daar in veel gevallen niet veel van terecht is gekomen: IJ-oeverplan in Amsterdam, plan rond Zestienhoven in Rotterdam, Den Haag dat haar vermogen met ca. f 250 mln. naar beneden moest bijstellen toen er enige orde werd geschapen in de chaotische administratie, bestuurlijke chaos in Emmen, Zandvoort en Zaanstad. Dit zijn dan de bekende gevallen, die de nationale pers hebben gehaald. Hoeveel gemeenten zullen er nog meer zijn waar ook sprake is van wanbeleid?Het zou naïef zijn te menen dat dit alles is.

Het toezicht, dat de Provincies op de gemeenten dienen uit te

oefenen lijkt volstrekt ontoereikend te zijn. De burgers zien de verloedering toenemen en de belastingen omhoog gaan.

Het systeem van deelgemeenten heeft ook geen slagvaardig besturen opgeleverd, doch alleen maar extra bureaucratie gebracht. In *Het Parool* van tien juni 1996 was te lezen, dat vier Amsterdamse Deelgemeenten te kampen hebben met een bestuurs-crisis dan wel in grote financiële problemen zitten.

De gemeente Amsterdam heeft zelfs aangekondigd in te grijpen als deze deelgemeenten niet in staat zijn de problemen snel op te lossen. Op het stadhuis wordt de instabiliteit van veel stadsdeelbesturen geweten aan een gebrek aan gekwalificeerd politiek kader en een tekort aan goede ambtenaren met name op de afdeling financiën.

Het is hoogst onwaarschijnlijk, dat een Regio de kwaliteit van het Openbaar Bestuur zou verbeteren: deelgemeenten, die zichzelf nu al niet kunnen besturen worden dan immers gemeenten! Er is geen enkele aanwijzing, dat een Regio tot kostenbesparingen kan leiden. Sommige politici hebben dit wel gesuggereerd, maar nooit hard gemaakt. Hoe kan men dan nog in Regiovorming geloven?

De Amsterdammer, die op 18 oktober 1994 tijdens een Raadscommissievergadering voorstelde de huidige binnenstad uit te breiden tot de huidige stadsgrenzen, zodat er één gemeente Amsterdam ontstaat heeft het grootste gelijk van de wereld.

De rationaliteit van de plannen was ver te zoeken. Nadat men in ons land meer dan 100 jaar bezig is geweest met het terugbrengen van het aantal gemeenten door annexatie of samenvoeging zouden nu de grootste steden in mootjes worden gehakt.

Moest dit nu die veelbesproken 'bestuurlijke vernieuwing' waar geen enkele Nederlander ooit iets van begrepen heeft, voorstellen?

Hoe komt het toch, dat in ons land, dat vol zit met bestuurskundigen, op Madurodamschaal wordt gedacht? De referenda in Amsterdam en Rotterdam hebben de regiovorming gelukkig tot staan gebracht. Het kabinet heeft onlangs geprobeerd de regio rond Rotterdam toch in het leven te roepen, doch de Minister van Binnenlandse Zaken heeft het desbetreffende wetsontwerp moeten intrekken omdat het niet voldoende steun in de Tweede Kamer kreeg. De uitslagen van de referenda hebben bewezen dat de bevolking goed begrepen heeft dat de plannen niet deugden.

Wat zijn de oorzaken van het falende openbaar bestuur?

De gemeenten

Aangezien het in de grote gemeenten al moeilijk is om mensen van een voldoende niveau in de gemeenteraad te krijgen, is dit in kleinere gemeenten een nog veel groter probleem. De gemeentebestuurders – de wethouders – moeten zelf ook zitting hebben in de Raad en kunnen dus niet van buiten worden aangetrokken. Het gevolg is, dat gemeentebestuurders vaak niet het niveau bezitten, dat nodig is om een gemeente naar behoren te besturen. De wethouders hebben

meestal niet voldoende relevante maatschappelijke ervaring opgedaan (bijvoorbeeld in het bedrijfsleven); ervaring met leiding geven heeft men dan ook zelden. Het besturen van gemeenten kan zo – alles onder het mom van democratie – gemakkelijk verworden tot amateuristisch hobbyisme van Raad en College.

Een belangrijk obstakel is verder de Gemeentewet, die de burgemeester veel te weinig bevoegdheden toestaat. De burgemeester heeft terzake van beleid en uitvoering geen enkele bevoegdheid. Hij zit weliswaar het College van B& w en de Gemeenteraad voor, maar hem/haar onwelgevallige besluiten kan de burgemeester niet tegengaan. Laat staan dat deze incapabele wethouders zou kunnen ontslaan. De bevoegdheid van de burgemeester om een raadsbesluit voor vernietiging voor te dragen bij de Kroon is slechts van marginale betekenis. De burgemeester kan dit alleen doen indien het bewuste raadsbesluit in strijd is met de Grondwet, Rijkswetten, goede zeden of het algemeen belang. Het zal duidelijk zijn dat zulke raadsbesluiten niet vaak worden genomen.

De enige bevoegdheden die een burgemeester heeft, liggen op het gebied van de openbare orde. Natuurlijk hebben burgemeesters wel invloed op beleid en uitvoering (indien het goede burgemeesters zijn), maar als puntje bij paaltje komt staan zij machteloos. Een goed voorbeeld hiervan was de recente crisis in Rotterdam. De burgemeester had geen enkel machtsmiddel in handen om de crisis te bezweren.

Een gemeente heeft dus geen hoogste gezagsdrager, die verantwoordelijk is voor het totale beleid en voorzien is van de nodige bevoegdheden. Het beeld, dat veel burgers van burgemeesters hebben, namelijk dat van lintendoorknippers, heeft beslist enige realiteitswaarde.

Bij de provincies

De provincies zijn relikten uit de vorige eeuw. Er is bijna geen mens in dit land, die weet wat Provincies precies doen.

De provincies zelf zijn in 1993 tot het inzicht gekomen, dat veranderingen nodig zijn om de provincies weer op de bestuurlijke kaart van Nederland terug te brengen. De provincies moesten aan een nieuwe identiteit gaan bouwen met het doel een grotere bijdrage te kunnen leveren aan maatschappelijke problemen. Dit project gaat door het leven onder de naam 'Naar provincies van de toekomst' en wordt gecoördineerd door het Interprovinciaal Overleg (1PO). De provincies zijn nu drie jaar met dit project bezig. Het gaat in feite om een proces van kwaliteitsverbetering.

Onlangs heeft een Commissie onder leiding van de Commissarissen van de Koningin in Noord-Holland en Overijssel onder auspiciën van het IPO de vorderingen van de vernieuwingsprocessen in kaart gebracht, Daartoe heeft deze Commissie een tournee gemaakt langs alle provincies en heeft daar met betrokkenen gesproken. De weerslag van het werk is vastgelegd in het rapport d.d. 22-2-1996 getiteld Dichter bij de toekomst.

Het is positief te duiden, dat de provincies kijken naar hun eigen functioneren. Jammer genoeg echter komt men bij lezing van het rapport 'Dichter bij de toekomst' niet in een betere stemming. Uit het rapport komt duidelijk naar voren, dat de provincies zelf niet weten wat hun toegevoegde waarde in de toekomst moet zijn. Het project 'Provincie-van-de-Toekomst' heeft dan ook geen enkele zin. Het is een reorganisatie die alleen op papier bestaat en daarmee los je geen identiteitscrisis op.

Bestuurlijke vernieuwing

Mijn analyse is, dat het gehele bestuurlijke bestel van Nederland is verouderd en aan grondige herziening toe is. De gehele juridische constructie van de Provincies en de Gemeenten zal moeten veranderen, terwijl de taken en bevoegdheden opnieuw dienen te worden geformuleerd.

Als men aan 'bestuurlijke vernieuwing' werkelijk inhoud wil geven, dan zijn er twee mogelijkheden:

1. Doorgaan met het proces van samenvoeging van de 633 gemeenten totdat het aantal tot ca. 200 is teruggebracht en de Provincies omvormen tot toezichthouders op deze gemeenten. De Provincies zijn geen uitvoerders meer van eigen taken en beleid. Ze dragen deze taken over aan het Rijk en de gemeenten. Provinciale Staten worden afgeschaft.

De Commissaris van de Koningin krijgt de volgende taken: coördinatie van gemeentelijk beleid waar dit nodig en wenselijk is; toezicht op de gemeentebesturen; ingrijpen in het gemeentelijk beleid c.q aanwijzigingen geven aan gemeentebesturen, waar nodig (hiervoor dient zij/hij de bevoegdheden te krijgen); benoeming van burgemeesters. De Commissaris heeft voor haar/zijn werk de beschikking over een klein team van hoogwaardige functionarissen.

11. De Provincies worden in twee à drie eenheden opgesplitst. Er ontstaan dan een kleine dertig Provincies. De gemeenten worden opgeheven en alle stadsbesturen en gemeenteraden worden naar huis gestuurd. De nieuwe provincies nemen de taken van de gemeenten over. Provinciale Staten worden rechtstreeks gekozen door de burgers.

Het toezicht op het Provinciaal Bestuur wordt uitgeoefend door een Directeur-Generaal Binnenlands Bestuur op het Ministerie van Binnenlandse Zaken. Deze Directeur-Generaal krijgt dezelfde taken en bevoegdheden als de Commissaris van de Koningin zoals onder 1. beschreven.

Waarborgen de alternatieven 1. en 11. een krachtdadig en professioneel bestuur? Er is meer nodig.

Bij de selectie van Burgemeesters en Wethouders en van Commissarissen dient veel beter gekeken te worden naar de aanwezigheid van goede managementkwaliteiten. Wethouders moeten ook van buiten de Raad kunnen worden aangetrokken. Burgemeesters worden gerecruteerd uit een tamelijk beperkte kring. Meestal hebben zij slechts ambtelijke of politieke ervaring. Waarom worden er geen burge-

meesters benoemd met ruime ervaring in het bedrijfsleven? Burgemeesters die het niet goed doen, dienen na zes jaar niet te worden herbenoemd. In dit land is herbenoeming een automatisme.

Van kardinaal belang is echter, dat de burgemeester (in alternatief 1.) en de Commissaris (in alternatief 11.) de hoogste baas wordt in de gemeente of provincie en de eindverantwoordelijkheid krijgt voor het totale beleid. De burgemeester of Commissaris dient de bevoegdheden te krijgen om het beleid van zijn medebestuurderen te coördineren, te controleren en, indien ze het niet goed doen, tot de orde te roepen en in het uiterste geval te ontslaan.

#### Financiën

De Rijksoverheid en de Provinciebesturen hebben nooit oog gehad voor de verspillingen die met name in de grote steden schering en inslag zijn. Heeft een gemeente niet genoeg middelen, dan worden de belastingen simpelweg verhoogd. Het zou helemaal niet zo revolutionair zijn om alle gemeentelijke belastingen af te schaffen. Negentig procent van de gemeentelijke inkomsten komen uit het Gemeentefonds. Dat wordt dan honderd procent.

De voordelen van deze ingreep zijn niet gering: het Rijk geeft de gemeenten een dusdanig bedrag, dat men wel zuinig moet zijn. Verspillingen van gemeenschapsgeld worden zo drastisch tegengegaan; alle kosten van invordering van gemeentelijke belastingen worden bespaard. Landelijk gezien gaat dit om forse bedragen; de lagere overheden kunnen de inflatie niet meer aanjagen.

Uiteraard moeten de Rijksbelastingen iets omhoog om de inkomsten uit de gemeentelijke belastingen te compenseren. Ter afsluiting

Voorgaande alternatieven voor een bestuurlijke reorganisatie gaan uit van de overtuiging, dat democratie een groot goed is, maar dat te veel democratie (bijvoorbeeld in de vorm van te veel kleine gemeenten) sterk contraproduktief werkt. Het is verbijsterend, dat drie regeringen Lubbers en de regering Kok (tot nu toe) nooit met een heldere visie zijn gekomen inzake de broodnodige bestuurlijke reorganisatie. Daarmee hebben zij er blijk van gegeven niet te weten wat de werkelijke problemen bij de lagere overheden zijn. Uit het provinciale rapport 'Dichter bij de toekomst' blijkt duidelijk, dat uit deze kringen ook geen goede ideeën zijn te verwachten.

D. VAN ENTHOVEN Als econoom werkzaam bij het Gemeentelijk Havenbedrijf Rotterdam



### PEN OP PAPIER &



# Jan Breman is te pessimistisch!

Wat heeft veertig jaar ontwikkelingssamenwerking nu eigenlijk opgeleverd? Hoe komt het dat sommige hulp echt helpt, en andere niets uithaalt of zelfs averechts werkt? Wat moet er veranderen om het effect van de hulp te

vergroten?

Dergelijke vragen staan centraal in Kostbaarder dan Koralen, de beschouwing waarop Jan Breman in het juni-nummer van s&D uitgebreid reageerde. Onze conclusies zijn gemengd. Ja, de hulp heeft wel degelijk geholpen, zo stellen wij in ons boekje. Op het niveau van de basisvoorzieningen, waar buitenlandse hulp een belangrijke rol heeft gespeeld, is zelfs spectaculaire vooruitgang geboekt. In de laatste dertig jaar werd de kindersterfte gehalveerd en steeg de levensverwachting gemiddeld met een derde. Sinds 1965 verdubbelde het aantal landen waar de bevolking voldoende calorieën krijgt van vijfentwintig naar vijftig. Het aantal gezinnen op het platteland met toegang tot schoon drinkwater steeg tussen 1970 en 1990 van minder dan tien procent tot zestig procent.

Vooruitgang is er ook als je naar individuele landen kijkt. Een groot aantal landen in Azië en Latijns-Amerika dat lange tijd op buitenlandse hulp aangewezen is geweest, staat inmiddels min of meer op eigen benen. Zuid-Korea en Taiwan, die al in de jaren vijftig (om geo-politieke redenen) met hulp werden overladen, hebben zich mede met die hulp een zodanige uitgangspositie

verworven dat ze nu nota bene vaak als voorbeeld worden genoemd van de mogelijkheid om het op eigen kracht te redden. Ook in steeds meer andere Aziatische landen is de hulp-fase, waarin met westerse steun ondermeer de landbouw werd ontwikkeld, inmiddels afgesloten en gaan commerciële relaties de hulp vervangen.

In Latijns-Amerika gaat het, met vallen en opstaan dat is waar, dezelfde kant op. Ook in Afrika zijn er successen. Dat bleek onder meer uit een uitgebreide evaluatie van de Nederlandse hulp aan Mali. Mede door die hulp is de export er toegenomen en kan het land beter in de eigen voedselbehoefte voorzien. Erosie wordt bestreden en de bodemkwaliteit verbetert. Bovendien: de hulp kwam er vooral ten goede aan mensen die voorheen in zeer slechte omstandigheden leefden. Het is niet ondenkbaar dat er in een land als Bourkina-Fasso bij een evaluatie vergelijkbare resultaten zouden blijken. Ook elders zijn er successen: denk aan de wederopbouw van Mozambique en de steun aan democratisering in Zuid-Afrika.

Positivo's

Breman ontkent de resultaten niet, maar dingt er toch stevig op af. Hij noemt de betekenis van hulp voor de armoedebestrijding marginaal, hij stelt dat hulp de tegenstellingen in veel ontwikkelingslanden eerder heeft vergroot dan verkleind, en hij veronderstelt dat het percentage mislukkingen veel groter is dan uit de door ons geciteerde onderzoeken zou blijken.

#### D PEN OP PAPIER &

Het is niet helemaal duidelijk waar hij een dergelijke pessimistische voorstelling van zaken op baseert. Met de in Kostbaarder dan Koralen aangedragen feiten willen wij ons juist keren tegen het defaitisme dat de hulp de laatste jaren zo hardnekkig aankleeft. VVD-fractievoorzitter Bolkestein, die het ook volgens ons noodzakelijke debat over hulp ontsiert door een geringe kennis van zaken en een al even selectief waarnemeningsvermogen, valt in dat verband wel het een en ander aan te rekenen. Maar ook links heeft een levendige traditie in het kleineren van het belang van hulp. Handel is immers veel belangrijker, zo hoor en lees je keer op keer. Bovendien: De motieven van de hulpgevers zijn vaak verdacht, er zit een neo-koloniale gedachte achter, de hulp houdt mensen daar afhankelijk, en het westerse bedrijfsleven profiteert er het meeste van. Ook Breman plaatst zich met zijn publikaties in deze linkse traditie. Wij verzetten ons tegen het hier opgeroepen beeld.

Solliciteren we hiermee nu naar de rol van positivo's van de ontwikkelingswereld? Dat is niet het geval. We hebben sterke kritiek op de praktijk van de westerse hulpverlening en we zijn er van overtuigd dat de effectiviteit vele malen groter zou kunnen zijn als de hulp meer op die armoedebestrijding gericht zou worden. Dat is nu slechts in zeer beperkte mate het geval. Evaluaties van onder meer de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde tonen aan dat de hulp aan landen als Tanzania en India meer is gebaseerd op de wensen van het

Nederlandse bedrijfsleven dan op de behoeften van de armsten in die landen. Hulp sluit bovendien vaak onvoldoende aan bij lokale sociaal-culturele structuren. Daardoor, ook Breman constateert dat terecht, kan het tot nieuwe ongelijkheid leiden – tussen mannen en vrouwen, landbezitters en landlozen, stedelingen en plattelanders – en bron zijn van conflicten.

Vaak ook is de westerse hulp een doekje voor het bloeden. Dan ontbreekt de coherentie met andere terreinen van buitenlandse politiek, dan weet de ene hand niet wat de andere uitricht, dan nemen we dubbel terug wat we gegeven hebben. Dat geldt als we met overheidsubsidie vlees dumpen op de Westafrikaanse markt waardoor de lokale veehouders benadeeld worden, terwijl we diezelfde veehouders met ontwikkelingsgeld proberen te helpen met de opbouw van hun bestaan. Dat gebeurt als we visserij-akkoorden afsluiten die ons het recht verlenen de Afrikaanse wateren leeg te vissen in ruil voor een financiële compensatie waarvan op geen enkele wijze is gegarandeerd dat hij bij de gedupeerde vissers terecht komt. Dat gebeurt als we actief proberen onze overbodig geworden tweedehands wapens te slijten aan ontwikkelingslanden die we op een ander moment voorhouden dat ze hun schaarse middelen niet aan wapens moeten besteden.

Herijking

Hiermee zijn we aangeland bij het actuele debat over de herijking van het beleid. De gedachte achter die herijking is zo gek nog niet. Versterking van de samenhang in het beleid: wie zou daar nou tegen zijn? Ook in financieel opzicht heeft de herijking enige rust gebracht. De omvang van de zuivere hulp is vastgelegd op 0,8 procent van het Bruto Nationaal Product, de totale buitenlanduitgaven op 1.1 procent. Dat is winst.

Met Breman maken wij ons echter ongerust over de uitwerking van de herijking in de praktijk. Het lijkt er op dat het Nederlands economisch eigenbelang - dat in het nieuwe beleid explicieter dan tevoren als ijkpunt wordt gekozen - zich moeilijk laat verenigen met het bredere internationale belang van een stabiele wereld met minder conflict en ongelijkheid. In de relaties met bijvoorbeeld Indonesië raken de pleidooien voor de naleving van universele mensenrechten gemakkelijk ondergesneeuwd door de wens zaken te doen. Ook lijkt Nederland steeds minder terughoudend als het gaat om wapenleveranties. Nederlandse ambassades, ook in de armste landen, worden actief ingezet bij de verkoop van overtollig materieel.

Dergelijke signalen duiden er op dat de vaststelling van Breman dat het eigenbelang onverhulder dan ooit voorop staat, bewaarheid dreigt te worden. Ook wij maken ons daar zorgen om. De vraag is echter: Welke conclusie trekken we hieruit?

Breman concludeert dat ons pleidooi om armoedebestrijding centraal te stellen door de tijdgeest achterhaald is. Hulp is in zijn visie vooral een wegbereider voor '..invoeging in het globali-

## D PEN OP PAPIER &

seringsproces van de nog niet geïndustrialiseerde landen.' Bovendien betwist hij het conventionele ontwikkelingsdenken, waar wij ons in zijn visie ook schuldig aan maken, dat er van uit zou gaan dat onze welvaartsstaat het waard is om, met onze steun, in ontwikkelingslanden nagevolgd te worden.

Wij kijken daar een slag anders tegenaan. Wij zien ontwikkelingssamenwerking als een beperkt, maar essentieel onderdeel van buitenlandse politiek. Door het te zien als wegbereider voor de integratie van ontwikkelingslanden in de wereldeconomie, overschat je het. Door te suggereren dat het marginaal is of zelfs averechts werkt, onderschat je het

Die hulp zou sterk aan betekenis winnen als ze meer dan nu gericht wordt op hetgeen waarvoor ze oorspronkelijk is bedoeld: armoedebestrijding en op diegenen die het meest van uitsluiting te lijden hebben, zoals vrouwen. Armoedebestrijding rust, als het goed is op drie peilers: de opbouw van basisvoorzieningen; erkenning van aanspraken en rechten op die voorzieningen, en uiteindelijk het helpen vergroten van de economische mogelijkheden van de armen om zelfstandig een bestaan op te bouwen.

Daarbij gaat het steeds minder om de klassieke tegenstelling tussen markt en staat en steeds meer om het vormgeven aan een uitgekiend samenspel tussen markt, staat en maatschappelijke bewegingen. Het succes van wat we in West-Europa het Rijnlandse model noemen is naar onze overtuiging aan dit samenpel te danken. Dat heeft ons welvaart gebracht, een redelijke mate van sociale gelijkheid en een grote mate van politieke vrijheid. Het al te zeer benadrukken van de vrije-marktwerking ten koste van de overheidsrol en de betekenis van maatschappelijke organisaties, zoals in het huidige neo-liberale tijdsgewricht al te vaak gebeurt, is in dat opzicht spelen met vuur. Het eigen succes kan er gemakkelijk door worden ondermijnd.

Globalisering

De over-accentuering van de rol van de marktsector wordt veelal, ook door Breman, in verband gebracht met toenemende globalisering. Dat geeft om verschillende redenen een wat eenzijdig beeld. Een van de grote problemen die met globalisering gepaard gaat is nu juist dat marktwerking erdoor wordt uitgeschakeld omdat conglomeraten van transnationale ondernemingen en internationale banken zich verenigen in monopolide samenwerkingsverbanden die de productie en de geldstromen naar eigen goeddunken manipuleren. Niet de markt, maar het gebrek aan marktwerking is hier het probleem. In verband hiermee is het ook goed op te merken dat globalisering aan ontwikkelingslanden ook kansen biedt. Het vergroot de exportmogelijkheden, de toegang tot kennis, kapitaal en technologie. Het vergroot de potentieel zo vruchtbare uitwisseling tussen culturen en het bevordert het debat over het al of niet bestaan van universele waarden op bijvoorbeeld het gebied van mensenrechten. Het doet het besef ontstaan dat we ook in ecologisch opzicht één wereld zijn, waar productie en consumptie van de een rechtstreeks samenhangt met de toekomstperspectieven van de ander. Globalisering bevordert bovendien de internationale samenwerking, tussen Noord en Zuid (waardoor het voor de rijke landen moeilijker wordt de armen te negeren) maar ook tussen groepen van ontwikkelingslanden (en daarmee vergroot het Zuiden collectief zijn macht).

Het is met andere woorden in onze visie niet zozeer de globalisering die tot uitsluiting van zovelen leidt, maar het gebrek aan democratische controle op de belangrijkste global players. Daar ligt onze grootste opgave: wereldwijd het evenwicht herstellen, waar we in West-Europa zoveel baat bij hebben gehad. Zorgen voor countervailing power door rechtstreekse steun aan de uitgeslotenen, door versterking van juist die maatschappelijke organisaties die voor hun rechten opkomen (zoals de ook door Breman genoemde vakbeweging) en door ondersteuning van een democratische publieke sector die de zwakkeren beschermt.

Over de realiteitswaarde van een dergelijk project kan vanzelfsprekend worden getwist. Niet over de noodzaak van een voortgaande inspanning ten behoeve van duurzame ontwikkeling, sociale gelijkheid en politieke democratie. Mensen die die inspanning in het Zuiden willen leveren, verdienen daarbij onze steun. Daartoe bepleiten wij als het ware eerherstel voor de klas-

### PEN OP PAPIER ED

sieke ontwikkelingssamenwerking. Maar dat is niet genoeg. In die samenwerking zijn we pas geloofwaardig als we ons ook in de eigen samenleving inzetten. De effectiviteit van hulp wordt vele malen groter als we ook op het terrein van de handelspolitiek, de schulden, de landbouwproductie en de milieugebruiks-

ruimte bereid zijn om flink in eigen vlees te snijden. Aan die bereidheid schort het nu nog al te vaak. Maar, op termijn, is er geen alternatief. Juist het feit dat we met z'n allen in dezelfde global village leven, maakt uitsluiting van velen op den duur onhoudbaar.

MAX VAN DEN BERG EN BRAM VAN OJIK, Algemeen Directeur van Novib, voormalig voorzitter PvdA; respectievelijk publicist, oud-Tweede Kamerlid GroenLinks



Binnenkort moet ik voor tovenaarsleerlingen spreken over het fin-desiècle van de vorige eeuw en over dat van deze eeuw. Een verhaal over tijden van doodsnood, decadentie en de onwezenlijke, onaardse bezweringen daarvan. Voor de zoveelste keer zal ik het onzekere voornemen en monter betogen dat de tijd, de eindtijd er niet toe doet. Ik zal met afschuw wijzen op het Génitron in Parijs waar een elektrische klok nu al jaren de seconden van de twintigste eeuw aftelt, kunstmatiger kan het niet.

Dan keer ik met liefde terug naar het onheilzwangere millennium dat Otto 111 als lijdend voorwerp niet overleefde: in Castel Paterno, dichtbij Rome, verkeerde de jonge keizer, opgevoed door drie generaties vrouwen in de familie en een paar zeer dubieuze wichelaars; hij droomde van zichzelf als herboren Romeins keizer, zag dat in de sterren geschreven. Een New Age was aangebroken. Op zijn tweeëntwintigste was hij verslagen en dood, zijn burcht verviel in no-time tot ruïne, die er tot op de dag van vandaag nog staat, temidden van manshoge varens. Een jaar of vijf geleden stond er bij het kerkhof van Faleria nog een bordje, richting burcht, nu is dat dubbelgeklapt en is de plaats nog onvindbaarder geworden dan hij al was.

Duizend jaar lang is het woonoord van Otto, over wie Menno ter Braak in zijn Duitse proefschrift schreef: ...der absolute Gegensatz von Kaiser und Einsiedler in dieser Persönlichkeit ist legendarisch geworden... alleen door de natuur aangeraakt, zelfs geen archeoloog heeft er een hand naar uitgestoken. Ik kan het niet nalaten daar in een i/a rijm wat tegenover te stellen:

Tweeëntwintig toen hij stierf; uitgewoond genie. Hij waande zich Romeinse Keizers erfgenaam.

Het kasteel werd lucht, ontaardde in ruïne, terwijl – verblindend – Mons Soracte er nog staat.

De berg door Horatius bezongen, is nog altijd aanwezig en dat is geen schrale troost voor een pelgrim naar het jaar duizend. In die vrolijke wetenschap hoop ik de studenten van de Hogeschool der Kunsten toe te spreken en ook Herman Gorter (Verzen 1890) zal er wel aan te pas komen:

o leven dat toch schijnt het altijddoor willende

In de tijd dat de dichter overspannen rondliep, te maken had met finde-siècle fenomenen (lichtarme meisjes) en niet wist hoe een *nieuw* getijde vorm te geven en te realiseren, bleef de zon schijnen en zijn aardse natuur wist van geen wijken.

Er is een aloud dilemma: een metafysische ezel weet niet of hij de hooischelf links of rechts zal aanvreten, het heden of de toekomst. Dus sterft het dier. Kies voor de oplossing van Jean Paul (Richter): wees geen ezel (ia) maar ruk aan beide schelven tegelijkertijd en er komt geen eind aan.

# Parabel



REIN BLOEM
Lid redactieraad s&D



INZAKE BEGINSELEN

# Ongelijkheid en rechtvaardigheid

Spreken over armoede in Nederland roept nog wel eens ongelovige of zelfs ver-verontwaardigde reacties op. Echte armoede, zo

JAN PRONK\*

Minister voor Ontwikkelingssamenwerking

hoort men, die treft men aan in ontwikkelingslanden. En misschien in Amerika, waar de sociale voorzieningen veel slechter zijn. Maar toch niet in Nederland?

De werkelijkheid is anders. Armen – zo luidt de definitie die de Europese Unie hanteert - dat zijn 'mensen, gezinnen of groepen mensen wier middelen (materieel, cultureel en sociaal) zo beperkt zijn, dat zij uitgesloten zijn van de minimaal aanvaardbare levenspatronen in de lidstaten waarin zij leven.'1 Dit is een definitie van armoede die verder gaat dan absolute armoede, gebaseerd op het minimale overlevingsniveau van mensen. Het is een definitie die iets zegt over de verhoudingen binnen een samenleving, namelijk tussen mensen die zich buitengesloten voelen en degenen die volop meedoen. Ook in een ander opzicht is de definitie niet absoluut. Zij is normatief, want zij spreekt over een minimaal aanvaardbaar levenspartoon. Wat dat inhoudt moeten we als maatschappij gezamenlijk beslissen.

We laten niemand los, verklaarde Wim Kok eind vorig jaar in zijn Den Uyl-lezing. <sup>2</sup> Zo moet het ook zijn. We mogen ons niet neerleggen bij een economische en maatschappelijke tweedeling. Een tweedeling tussen mensen met redelijk tot goed betaald werk en mensen die blijvend aan de kant staan danwel hosselen aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een tweedeling tussen haves en have-nots.

Bolkestein heeft niet zo lang geleden gezegd dat zo'n tweedeling niet mag ontstaan. Den Uyl zei ruim tien jaar geleden dat zij allang bestond en moest worden tegengegaan.<sup>3</sup> Hij is daar toen op aangevallen.<sup>4</sup> Men vond dat Den Uyl de maatschappelijke verhoudingen te zeer in zwart-wit-termen schetste. Maar Den Uyl had wel een vooruitziende blik. Sedertdien zijn de tegenstellingen eer-

der groter dan kleiner geworden. Als we nu goed beleid willen voeren, dan zullen we moeten beginnen met de erkenning dat er

een tweedeling bestaat en dat er inderdaad armoede is, ook in Nederland.

Dat is ook precies de reden waarom het kabinet in november vorig jaar een Armoedenota - toch uniek in de Nederlandse geschiedenis van na de oorlog - aan het Parlement heeft aangeboden. 5 'De andere kant van Nederland' heet deze nota en waar het nu om gaat is dat we die 'andere kant' weer bij de rest van Nederland trekken. Het niet langer loochenen dat er ook in ons land armoede is, moet gevolgd worden door het stellen van een doel. De maatschappelijke tweedeling mag niet verder toenemen, moet worden beperkt, verminderd, maar hoe ver? De armoede moet worden tegengegaan, maar wat is een redelijk bestaansniveau? Om die vragen te kunnen beantwoorden - en dus om het doel te kunnen preciseren - hebben we normen nodig. Normen en een theorie, een theorie over de relatie tussen armoede en ontwikkeling en dus – ik verwijs nog maar eens naar de definitie van armoede - over de maatschappelijke ongelijkheid: over haar gevolgen voor de economische groei en voor de duurzaamheid van de samenleving, nationaal zowel als internationaal.

### Een dwaalleer

Anno 1996 moeten we af van de gedachte – ik zou bijna zeggen: de dwaalleer – dat een steeds groter wordende inkomensongelijkheid tussen mensen een noodzakelijke voorwaarde zou zijn voor de groei en bloei van de economie. De tegenstelling tussen rechtvaardigheid en doelmatigheid – anders gezegd tussen gelijkheid en economische efficiëntie – is gekunsteld en moet worden ontmaskerd.

Waar komt de stelling dat ongelijkheid in de inkomensverhoudingen goed zou zijn voor de economische ontwikkeling eigenlijk vandaan? In essentie ligt hieraan de gedachte ten grondslag dat de economie alleen efficiënt kan functioneren indien de economische subjecten - burgers en bedrijven via het prijsmechanisme de juiste prikkels ontvangen. Deze prikkels moeten er bijvoorbeeld voor zorgen dat bedrijven investeren in de voortbrenging van produkten waarnaar voldoende koopkrachtige vraag te verwachten valt. Bovendien moeten bedrijven voldoende werkgelegenheid bieden en dat doen zij alleen wanneer de prijs van arbeid door hen in een redelijke verhouding wordt bevonden tot de verwachte opbrengst ervan. Tegelijkertijd moeten mensen worden geprikkeld voldoende te investeren in scholing en moet het voor hen lonend zijn hun diensten op de arbeidsmarkt aan te bieden in plaats van te kiezen voor meer vrije tijd of uit te wijken naar de informele sector. Het prijsmechanisme, zo luidt de redenering, kan al deze prikkels alleen goed overbrengen indien het ongestoord zijn werk kan doen. Dat wil zeggen: als de prijzen de werkelijke schaarsteverhoudingen op de markt goed weergeven en dus want dat is natuurlijk het eind van het lied - als de overheid zich er niet teveel mee bemoeit.

Het ligt voor de hand dat - toen er in de jaren tachtig een reactie kwam op de vooraanstaande rol die de overheid in de economie had verworven - er ook een tendens ontstond om de als overtollig beschouwde correcties op de inkomensverdeling een belangrijk kenmerk van de na-oorlogse welvaartsstaten in het Westen - terug te draaien. Dat hield in dat vele pijlen gericht werden op de belasting- en premieheffing op arbeid. Dit was op zich niet ideologisch: er lag een redenering omtrent economische efficiëntie aan ten grondslag. Allereerst leiden hoge werkgeverslasten er immers toe dat bedrijven met extra arbeidskosten worden geconfronteerd, waardoor zij minder werknemers in dienst nemen dan het geval zou zijn bij lagere belasting- en premietarieven. Tegelijkertijd zorgen de hoge belastingen en premies die werknemers moeten betalen ervoor dat mensen van hun loon netto maar weinig overhouden. Dus zullen zij liever kiezen voor meer vrije tijd of informele arbeid dan voor extra werk in de formele sector. Als er vervolgens ook nog sociale uitkeringen in het spel zijn, dan wordt zelfs het zoeken naar een reguliere baan als zodánig een onaantrekkelijke aangelegenheid. Gevolg van dit alles: vraag en aanbod op de arbeidsmarkt zakken in, waaruit dan al snel de conclusie volgt dat de overheid er beter aan doet zich niet — via heffingen en overdrachten — teveel met de inkomensverdeling te bemoeien.

Nu zit hier een kern van waarheid in. Economische prikkels zijn belangrijk en de overheid moet ervoor oppassen dat zij de economische inspanningen van burgers en bedrijven niet teveel ontmoedigt. Maar dit is op zijn best de *halve* waarheid, al was het slechts omdat er ook belastingsystemen zijn – denk aan vermogensbelasting en de ecotax – die de efficiëntie van de allocatie niet verstoren, maar juist bevorderen, zonder dat de inkomensongelijkheid navenant toeneemt.

#### 'Okun revisited'

In de herwaardering van doelmatigheid in relatie tot rechtvaardigheid wordt vaak teruggegrepen op een inmiddels klassieke studie uit 1975. Deze is van de hand van de Amerikaan Arthur Okun en draagt als titel Equality and efficiency; the big tradeoff. Bij het verwijzen naar klassiekers is een waarschuwing op haar plaats. Niet zelden vergaat het hen zo, dat zij vaker in voetnoten worden genoemd dan dat zij ook echt worden bestudeerd. Dit geldt voor 'echte' klassiekers als Adam Smith en Keynes, maar ook voor 'moderne' klassiekers als Rawls, Fukuyama en – in dit geval – Okun.

De studie van Okun is evenwichtiger dan men uit de meeste verwijzingen ernaar zou opmaken. Zo stelt hij bijvoorbeeld letterlijk: 'what is good for

<sup>\*</sup> Dit artikel is een weergave van de Van der Wielenlezing 1996, die minister Pronk op 18 maart 1996 hield in Schouwburg 'Het Posthuis' te Heerenveen. J. Pronk dankt Rob Mulder voor advies en commentaar.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (szw), De andere kant van Nederland; over preventie en bestrijding van stille armoede en sociale uitsluiting, november 1995, p. 4.

<sup>2.</sup> W. Kok, We laten niemand los, Den Uyl-lezing, 11 december 1995.

<sup>3.</sup> Den Uyl in 1984 tijdens de Algemene politieke beschouwingen in de Tweede Kamer: 'Mijnheer de voorzitter, ik waag de uitspraak: onze samenleving staat op breken. Steeds diepere kloven tekenen zich af tussen werkenden en hen die van het arbeidsproces zijn uitgesloten, tussen hen die uitzicht hebben op inkomensverbetering en hen die in koopkracht achteruitgaan. Tussen hen die kansen hebben om deel te nemen aan nieuwe ontwikkelingen in techniek en economie en hen voor wie de poort naar

de toekomst gesloten lijkt. 'Zie verder: J.M. den Uyl, De toekomst onder ogen; beschouwingen over socialisme, economie en economische politiek, Amsterdam 1986, met name hoofdstuk 12 (Na de tweedeling).

<sup>4.</sup> Zie bijvoorbeeld: Jan Pronk, De kritische grens; beschouwingen over tweespalt en orde, Amsterdam 1994, p. 96.

<sup>5.</sup> szw, op. cit.

Arthur M. Okun, Equality and efficiency; the big tradeoff, The Brookings Institution, Washington D.C. 1975.

equality may be good for efficiency'<sup>7</sup> en toont hij zich bepaald geen ongenuanceerde voorstander van het marktmechanisme ongeacht de sociale effecten.<sup>8</sup> Ook pleit Okun geenszins uitsluitend voor efficiëntie daar waar deze tegen gelijkheid moet worden afgewogen.<sup>9</sup> Hij geeft zelfs voorbeelden waarbij geldt dat ongelijkheid wordt betaald met economische inefficiëntie. Hij doet dit onder het kopje 'Equality of opportunity'.<sup>10</sup> Okun ziet deze 'gelijkheid van kansen' als een belangrijke voorwaarde voor een rechtvaardige en tegelijk efficiënte economische ontwikkeling.

Okuns eerste voorbeeld van ongelijkheid die ondoelmatigheid in de hand werkt, betreft discriminatie op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld op grond van etniciteit of geslacht. Deze kan zich uiten in een lagere beloning voor hetzelfde werk,11 maar ook in het feit dat mensen die tot een bepaalde groep behoren, niet of nauwelijks in aanmerking komen voor de meer aantrekkelijke functies in de maatschappij, zelfs al beschikken zij over voldoende kwalificaties. Dit is een niet te rechtvaardigen ongelijkheid. Ook zal deze ongelijkheid de economische ontwikkeling bepaald niet ten goede komen. In de eerste plaats blijft een deel van het arbeidspotentieel onbenut, zodat van de in de maatschappij aanwezige kwaliteiten onvoldoende gebruik wordt gemaakt. Dat is niet erg doelmatig. In de tweede plaats – en dat is zo mogelijker nôg ernstiger – is er een dynamisch effect. Mensen uit achtergestelde groepen gaan denken: waarom zou ik me inspannen om bepaalde kennis en vaardigheden op te doen, als ik straks op de arbeidsmarkt toch geen kans maak? Zij raken ontmoedigd, gedemotiveerd, zien niet meer het nut in van scholing, en de achterstand op de arbeidsmarkt wordt nog groter.

Dat brengt me bij het tweede voorbeeld dat Okun geeft van ongelijkheid die samengaat met ondoelmatigheid. Dat is het verschijnsel dat voor mensen met de laagste inkomens de toegang tot opleiding en onderwijs - dus tot wat vaak wordt genoemd: menselijk kapitaal - in vele landen nog steeds een levensgroot probleem is.12 Hetzelfde geldt overigens voor de toegang tot andere vormen van kapitaal. Dit kan puur financiële oorzaken hebben - een opleiding is te duur - maar het kan er ook mee te maken hebben dat mensen die in een armoedesituatie verkeren, hun blik noodzakelijkerwijs vooral op het heden richten. Zij moeten immers overleven en aan de toekomst komen zij daardoor niet toe. Een belangrijk gevolg daarvan is dat kinderen in arme gezinnen niet in de gelegenheid zijn hun capaciteiten te ontwikkelen. Okun noemt dit 'one of the most serious inefficiencies of the American economy today."13

Aan de argumenten van Okun voeg ik er nog twee toe. Het eerste heeft betrekking op de bestuurlijke stabiliteit in een land en op de mogelijkheid voor de overheid om een bestendig en betrouwbaar beleid te voeren. Bij een meer gelijkmatige inkomensverdeling worden lange-termijnbeslissingen minder snel doorkruist door de noodzaak op korte termijn de inkomensontwikkeling te 'repareren'. De overheid hoeft dan niet bij elke onverwachte gebeurtenis op stel en sprong haar beleid om te gooien, wat de kwaliteit en de voorspelbaarheid van het overheidsoptreden ten goede komt. Met name via de positieve invloed op het investeringsklimaat en het consumentenvertrouwen die ervan uitgaat, kan een dergelijk bestendig overheidsbeleid een wezenlijke bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling.

Het laatste argument heeft betrekking op de flexibiliteit van werknemers op de arbeidsmarkt. Allerwege wordt benadrukt dat deze flexibiliteit erg belangrijk is, zeker in een periode waarin snelle economische en maatschappelijke veranderingen een steeds groter beroep doen op een ieders aan-

11. Zie: A.P.W. Melkert, Inkomens-

<sup>7.</sup> Okun, op. cit., p. 79.

<sup>8.</sup> Hij merkt bijvoorbeeld op: 'The market needs a place, and the market needs to be kept in its place.' Zie: Okun, op. cit., p. 119.

<sup>9.</sup> Okuns keuze voor een rechtvaardige maatschappij loopt zelfs als een rode draad door het boek. 'The fulfillment of the right to survival and the eradication of poverty are within the grasp of this affluent nation,' zo merkt hij onder meer op. Zie: Okun, op. cit., p. 117. 10. Okun, op. cit., vanaf p. 75.

verdeling en werkgelegenheid, Economisch Statistische Berichten, 17 januari 1996, pp. 48-52. Hierin maakt minister Melkert een onderscheid tussen 'goede' (marktconforme) en 'slechte' (nietmarktconforme) loonverschillen. Loonverschillen die samenhangen met discriminatie behoren uiteraard tot de laatste categorie. Tot de 'goede' beloningsverschillen kunnen daarentegen de verschillen in beloning worden gerekend die samenhangen met uiteenlopende kwalificatieniveaus. Dergelijke verschillen hebben een economische functie, in de

zin dat zij mensen kunnen prikkelen te investeren in een goede opleiding. Dit veronderstelt overigens wel dat iedereen ook echt een gelijke toegang heeft tot zo'n goede opleiding.

<sup>12.</sup> Okun spreekt uiteraard over de vs anno 1975. Zijn uitspraken lijken echter niet veel van hun actualiteit te hebben verloren. Zie bijvoorbeeld: *Business Week*, 'Inequality; how he gap between America's rich and poor hurts growth', 13. Okun, op. cit., pp. 80/81.

passingsvermogen. Sommige sectoren en activiteiten krimpen in of verdwijnen, terwijl zich elders in de economie nieuwe kansen voordoen. Om deze kansen te kunnen benutten wordt van werknemers de bereidheid gevraagd nieuwe paden in te slaan. Velen zullen zich nieuwe kennis en vaardigheden moeten aanmeten en evenzovelen zullen bereid moeten zijn de risico's te aanvaarden van een verandering van baan. Het spreekt vanzelf dat dit proces op minder verzet zal stuiten — en dus soepeler zal verlopen — indien werknemers zich beschermd weten door een goed stelsel van sociale zekerheid.

Er zijn al met al meerdere serieuze argumenten voor de stelling dat een te grote economische en maatschappelijke ongelijkheid niet alleen uit sociaal oogpunt ongewenst is, maar bovendien een belemmerende invloed kan hebben op de economische ontwikkeling. Gelijkheid van kansen is essentieel. Maar het ontbreken daarvan kan niet los worden gezien van de ongelijkheid in de inkomensverdeling. Van mensen in een uitzichtloze positie kan immers niet worden verwacht dat ze daar op eigen kracht weer uitkomen. Zo kunnen achterstandposities zichzelf in stand houden en zelfs van generatie op generatie worden overgedragen. Ondertussen en dat is dan de economische schade die optreedt worden de talenten van een deel van de beroepsbevolking onvoldoende benut. Onrechtvaardigheid en ondoelmatigheid versterken elkaar.

Om aan te tonen dat het niet bij argumenteren blijft, wil ik wijzen op enig recent empirisch onderzoek met dezelfde strekking. Om te beginnen is er een recent en inmiddels veel geciteerd artikel van Persson en Tabellini in *The American Economic Review*. <sup>14</sup> Hun conclusie is dat inkomensongelijkheid slecht is voor de economische groei. Wel hebben zij uitdrukkelijk de *primaire* inkomensverdeling op het oog, dat wil zeggen de inkomensverdeling zoals deze volgt uit het produktieproces, waarbij dus nog

geen rekening wordt gehouden met de inkomensherverdeling via de collectieve sector. Deze inkomensherverdeling is volgens de auteurs zelfs de belangrijkste verklaring voor het door hen geconstateerde negatieve verband tussen groei en ongelijkheid. Zij redeneren langs twee lijnen. Eén: naarmate er een grotere primaire inkomensongelijkheid is, zal de overheid eerder geneigd zijn een nivellerend inkomensbeleid te voeren. 15 En twee: een herverdelend beleid maakt investeren in kennis en kapitaal minder lonend en belemmert daarmee de groei.16 Voor deze redenering vinden de auteurs steun in het feit dat zij de negatieve invloed van ongelijkheid op de groei alleen waarnemen in democratisch geregeerde landen, landen dus waarvan mag worden verwacht dat de overheid zich beleidsmatig iets van ongelijkheid aantrekt.

Of dit echt de verklaring is voor het negatieve empirische verband tussen groei en ongelijkheid, kan om drie redenen worden betwijfeld. In de eerste plaats lukt het de auteurs niet de negatieve invloed van inkomensoverdrachten op de groei rechtsstreeks aan te tonen. 17 Het blijft een redenering. In de tweede plaats is het cijfermateriaal dat Persson en Tabellini gebruiken weliswaar vóór belastingheffing, maar inclusief sociale-zekerheidsuitkeringen. 18 Het inkomensbeleid van de overheid is dus voor een deel al in de cijfers meegenomen. In de derde plaats komen weer andere auteurs tot de bevinding dat het verband tussen groei en ongelijkheid in democratisch en niet-democratisch geregeerde landen niet wezenlijk van elkaar verschilt. 19

Langs een andere lijn redenerend komen Birdsall, Ross en Sabot in *The World Bank Economic Review* van vorig jaar eveneens tot de constatering dat er een negatieve correlatie is tussen groei en inkomensongelijkheid<sup>20</sup>. Hun argumentatie, gebaseerd op een analyse van de economische ontwikkeling van landen in Oost-Azië, loopt voor een deel via het belang van goed onderwijs voor zowel de

14. Tortsen Persson & Guido Tabellini, Is inequality harmful for growth?, *The* American Economic Review, juni 1994, pp. 600-621.

15. Herverdelend/nivellerend beleid moet daarbij ruim worden opgevat: 'A government can redistribute through explicit transfers, but also more implicitly through regulation, lax law enforcement, patent protection, and so on.' Zie: Persson & Tabellini, op. cit., pp.615/616.

16. Zelf zeggen zij het aan het begin van

hun artikel zo: 'In a society where distributional conflict is more important, political decisions are likely to result in policies that allow less private appropriation and therefore less accumulation and less growth.' Zie: Persson & Tabellini, op. cit., p. 600. Zie ook p. 615.
17. Persson & Tabellini, op. cit., p. 617.
18. De data hebben betrekking op het 'personal income before tax'. Zie: Persson & Tabellini, op. cit., p. 606.
19. Zie met name: George R.G. Clarke, More evidence on income distribution

and growth, Journal of Development Economics, 1995, pp. 403-427. Ook kan worden verwezen naar: Alberto Alesina & Dani Rodrik, Distributive politics and economic growth, The Quarterly Journal of Economics, May 1994, pp. 465-489. 20. Nancy Birdsall, David Ross and Richard Sabot, Inequality and growth reconsidered: lessons from East Asia, The World Bank Review, 1995, pp. 477-508.

inkomensverdeling als de groei. Daarbij wijzen ze er op dat een gelijkmatige inkomensverdeling op haar beurt bijdraagt aan een brede deelname aan het onderwijs, zodat sprake is van een soort opwaartse spiraal.<sup>21</sup>

Zo zijn er meer recente empirische studies die tot soortgelijke bevindingen komen. <sup>22</sup> Dat is interessant, omdat de gewoontewijsheid tot nu toe was: ongelijkheid is goed voor de economische groei. Die stelling is niet houdbaar, zeker niet in de algemene zin. Daar tegenover zou ik, mede op basis van recente literatuur, de volgende constateringen willen doen.

1. Een redelijke inkomensverdeling is bevorderlijk voor de economische groei.

2. Een gelijkmatige primaire inkomensverdeling verdient daarbij de voorkeur. Voorwaarde daarvoor is het bestaan van gelijke kansen. Gelijke kansen in het onderwijs en gelijke kansen op de arbeidsmarkt.

3. Bij het bieden van deze gelijke kansen kan inkomensherverdeling door de overheid een positieve rol spelen. Voorkomen moet immers worden dat achterstandposities zichzelf in stand houden of zelfs van de ene op de andere generatie overgaan. Bovendien kan een goed stelsel van sociale zekerheid de mobiliteit op de

arbeidsmarkt bevorderen.

De vraag of er — naast morele uitgangspunten (rechtvaardigheid), naast sociale overwegingen (het voorkomen van het ontstaan van een onderklasse en de wenselijkheid om in het proces van maatschappelijke individualisering gelijke kansen en solidariteit hoog te houden) en naast politieke argumenten (het voorkomen van instabiele verhoudingen) — ook economische argumenten zijn ten gunste van een geringere ongelijkheid in de welvaartsverdeling, moet dus bevestigend worden beantwoord.

Overigens is in de eerste decennia na de Tweede Wereldoorlog wel veel aandacht gegeven aan de betekenis die de consumptieve hestedingen van lagere inkomensgroepen, en ook een 'gesocialiseerde vraag' naar collectieve voorzieningen, konden hebben voor de economische groei. Dat was eigenlijk een Keynesiaanse argumentatie ten gunste van een anti-cyclisch beleid ter ondersteuning van een herstel van de economische groei in de westerse economieën. Het empirische onderzoek van Persson & Tabellini en anderen biedt nu een aanknopingspunt voor een meer structurele benadering.

Kuznets heeft aangetoond dat economische ontwikkeling noodzakelijkerwijs gepaard gaat met een grotere ongelijkheid dan die welke bestond in een samenleving waarin nog weinig veranderde, maar dat deze ongelijkheid in latere fasen van de industrialisatie weer wordt afgezwakt.23 Het verschijnsel gaat niet overal en altijd in dezelfde mate op, maar wel kan worden beredeneerd dat vooruitgang en ontwikkeling tal van maatschappelijke veranderingen inhouden, ook in de (soms feodale) welvaartsverdeling die bestaat in de aanvangsfase. Een nieuwe ongelijkheid is dan nodig om investeringen uit te lokken en zo een hogere produktiviteit te bevorderen. Maar daar is een grens aan. Uiteindelijk is het toch nodig dat iedereen van de stijgende welvaart meeprofiteert, al was het slechts om alle produktieve krachten in een samenleving zo goed mogelijk te gebruiken. Dat maakt dat de ongelijkheid niet te groot kan worden.

Eenzelfde redenering kan worden opgebouwd met betrekking tot de relatie tussen economie en milieu. Een duurzame economie vereist dat we zorgvuldig omspringen met fysiek schaarse middelen, zoals energie, water, vruchtbare grond, schone lucht, ruimte en natuurlijke hulpbronnen. Een oproep daartoe zal alleen aanslaan wanneer mensen de indruk hebben dat die terughoudendheid voor iedereen geldt, in min of meer gelijke mate. Grotere gelijkheid thans bevordert het zorgvuldig omspringen met de toekomst. Dat is rechtvaardig ten opzichte van toekomstige generaties.

Dit zijn dus allemaal redeneringen die inhouden dat een grotere gelijkheid niet alleen op grond van overwegingen voor rechtvaardigheid kan worden nagestreefd, maar ook vanuit overwegingen van

21. Birdsall, Ross and Sabot, op. cit., bijv. p. 482.

22. Zie bijvoorbeeld: A.B. Atkinson, The welfare state and economic performance, Suntory-Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics, discussion paper wsp/109, May 1995; en Martin Neil Baily, Gary Burtless & Robert E. Litan, Growth with equity, The Brookings Institution, Washington D.C. 1993. Zie ook: G.J.M. de Vries, Ontwikkelingen in de inkomensverdeling in relatie tot de arbeidsmarkt, in: A. Knoester en F.W. Rutten (red.), Inkomensverdeling en economische activiteit, Preadviezen van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde 1995, Utrecht 1995, pp. 59-82, inz. paragraaf 6. 23. Simon Kuznets, Modern economic growth, Yale University Press, New Haven 1966. economische efficiëntie, zeker op de lange termijn. Er zijn grenzen aan de ongelijkheid, zowel een ondergrens als een bovengrens.

Op zoek naar normen

Als er een minder grote tegenstelling bestaat tussen economische efficiëntie en sociale gelijkheid dan vaak wordt verondersteld, krijgt het zoeken naar normen voor de mate van (on)gelijkheid een minder ideologische lading dan voorheen. Een te grote gelijkheid kan inefficiënt zijn. Kan zij ook onrechtvaardig zijn?

Om die vraag te beantwoorden hebben we een norm nodig, een rechtvaardigheidsnorm. In zijn boek Het verdiende inkomen uit 1993 onderscheidt Paul de Beer een aantal verschillende rechtvaardigheidsbegrippen, waarvan ik er hier enkele noem.24 Daar is in de eerste plaats de procedurele gerechtigheid (1): als de wijze waarop de uitkomst - de inkomensverdeling - tot stand komt rechtvaardig is, dan is die uitkomst dat ook. Een andere benadering van de rechtvaardigheid is die waarbij iedereen een inkomen ontvangt naar prestatie (2), naar de geleverde inspanning, dat wil zeggen de prestatie gecorrigeerd voor de capaciteit om die prestatie te leveren (3), naar behoefte (4), dan wel voor luxe gecorrigeerde behoefte (5). Een stap verder is rechtvaardigheid te omschrijven als een gelijk inkomen voor iedereen (6), dan wel als gelijk welzijn voor iedereen (7), waarbij welzijn verschilt van inkomen en wordt omschreven als een relatief begrip: als het resultaat van de verhouding tussen ieders inspanning en behoefte. Ten slotte noem ik twee begrippen die niet uitgaan van het individuele, doch van het maatschappelijk welzijn. Allereerst het utilitarisme (8), waarbij het maatschappelijk welzijn wordt gemaximaliseerd en men dus een hoger inkomen ontvangt naarmate het marginale nut hoger is. En tot slot is er het beginsel dat zegt dat een inkomensverdeling rechtvaardig is indien het minimum-inkomen erdoor wordt gemaximaliseerd (9). Een dergelijke ongelijkheid is rechtvaardig omdat een verkleining ervan – evenals een vergroting - ten koste zou gaan van de laagste inkomens.25 Dit is dus een ongelijkheid die in ieders voordeel is, omdat zij ervoor zorgt dat zowel het gezamelijke inkomen als het inkomensniveau aan de

onderkant hoger is dan in een situatie van volledige gelijkheid. Dit rechtvaardigheidsbegrip, dat is ontwikkeld door Rawls in zijn boek A theory of justice, staat bekend als het maximin-principe. 26

Niet al deze rechtvaardigheidsbegrippen impliceren een streven naar grotere gelijkheid. Dat geldt zeker niet voor het inkomen louter naar prestatie en voor het utilitarisme: de grote ongelijkheid die daarmee gepaard kan gaan, zal gemakkelijk kunnen leiden tot het voortdurend uitstellen van de ommekeer, het uitstellen van het moment waarop welvaart niet langer wordt overgedragen van personen met een lager naar personen met een hoger inkomen. Immers, deze laatsten hebben het in hun macht de maatschappelijke welzijnsfunctie te definiëren. Zij hebben de macht om zich de inkomensgroei te blijven toe-eigenen, verordonnerend dat hun grensnut nog steeds het hoogst is. Het utilitarisme kan zelfs leiden tot het tegenovergestelde van Rawls' maximin-principe (de maximalisering van het niveau van het minimum-inkomen), namelijk de maximalisering van het aantal personen met een minimum-inkomen en een minimalisering van het niveau daarvan (een soort 'minimax' dus). Inkomensoverdracht van rijk naar arm in plaats van arm naar rijk vereist een ommekeer, een politieke beslissing, en die wordt niet gemakkelijk genomen wanneer degenen die baat hebben bij de status quo, de macht hebben veranderingen in die status quo uit te stellen, en dus ook om een meer rechtvaardige verdeling op de lange baan te schuiven. Dat is wat we hebben zien gebeuren in het Westen na de industriële revolutie, in een groot aantal ontwikkelingslanden na de dekolonisatie en ook in de verhouding tussen Noord en Zuid in de wereld.

De Beer noemt in zijn boek enkele criteria waaraan een opvatting over rechtvaardigheid zou moeten voldoen om op een brede maatschappelijke steun te kunnen rekenen: zij moet onder meer rekening houden met verschillen in behoeften, omstandigheden, prestaties en inpanning tussen mensen, met de eigen verantwoordelijkheden van mensen, en bij dit alles moet zij rekening houden met de belangen van de minst-bevoorrechten. Het zijn politieke criteria, om brede maatschappelijke steun te waarborgen, maar zij zijn waardenvrij, althans zij zeggen zelf niets over de kwaliteit van de samenle-

<sup>24.</sup> Paul de Beer, Het verdiende inkomen, Wiardi Beckman Stichting Houten/ Zaventhem 1993, inz. hoofdstuk 6.

<sup>25.</sup> De Beer, op. cit., p. 116. 26. J. Rawls, A theory of justice, Oxford

ving. De Beer wil dat ook niet. Hij stelt dat de overheid ook in haar inkomens- en verdelingspolitiek ethisch liberaal dient te zijn (dat wil zeggen: het individu is uitgangspunt van de beoordeling van de rechtvaardigheid van de samenleving) en neutraal, door alle in de samenleving bestaande concepties van wat wel genoemd wordt 'het goede leven'<sup>27</sup> zoveel mogelijk in gelijke mate te bevorderen en zelf geen voorkeur uit te spreken.

Ik deel deze opvatting niet. Het is naar mijn mening noodzakelijk dat een overheid toch een waarde-oordeel over specifieke concepties van 'het goede leven' uitspreekt. Hoe sympathiek het ook moge lijken dat een democratische overheid zich ter zake neutraal opstelt, het is zeer wel mogelijk dat die neutraliteit ertoe leidt dat bepaalde concepties van 'het goede leven' zozeer andere gaan domineren dat mensen daardoor van het maatschappelijk proces worden uitgesloten. Dit beschouw ik als de kern van een publieke conceptie van 'het goede leven': een samenleving waarvan niemand wordt uitgesloten.

### Uitsluiting

Uitsluiting vormt het hoofdprobleem van de hedendaagse economie op wereldschaal. De mondialisering oftewel globalisering van markten en de versnelling van de technologische ontwikkeling leiden tot een sterke nadruk op de produktiefactor kapitaal, ten nadele van de produktiefactoren arbeid en natuurlijke hulpbronnen. De nadruk ligt op de aanbodzijde van de economie. Grensoverschrijdende technologie en transnationalisering van ondernemingen maakt het steeds gemakkelijker de bestaande vraag aan te boren, waar ook ter wereld. Om de afzet te bevorderen is het minder noodzakelijk dan vroeger - toen nationale grenzen en geografische afstanden meer beperkingen inhielden dicht bij huis de vraag te stimuleren, bijvoorbeeld door middel van armoedebestrijding, werkgelegenheidsbevordering en stimulering van collectieve voorzieningen. Met andere woorden: in een globaliserende economie is er binnen af onderlijke landen economisch minder aanleiding te streven naar een meer gelijke inkomensverdeling teneinde de

groei te ondersteunen. Integendeel, in een globaliserende economie wordt het moment waarop het economisch nuttig wordt geacht de inkomensongelijkheid niet verder te laten toenemen verschoven in de tijd. Kapitalisering van de economie leidt tot een dualisering van economieën door alle samenlevingen heen, niet alleen in het Zuiden, maar ook in het Oosten èn het Westen, wereldwijd. Het hoofdprobleem waarmee iedere samenleving momenteel wordt geconfronteerd is, anders dan honderd jaar geleden, niet uitbuiting, maar uitsluiting. Het tegengaan van uitbuiting bleek in iedere samenleving op een gegeven moment ook in het belang van ondernemers en kapitalisten zelf, omdat zij, teneinde hun winst in stand te houden, die niet alleen geïnteresseerd waren in lagere kosten, maar ook maar ook in een grotere afzet. Bij het tegengaan van uitsluiting ligt dat moment veel verder in de tijd.

Inherent aan kapitalisering en dualisering is een tendens tot versterking van de positie van diegenen die reeds toegang hebben tot de markt en een marginalisering van diegenen voor wie dat niet of nauwelijks geldt. Die marginalisering vindt plaats op grote schaal. In alle economieën vallen mensen over de rand. Er is op de wereldwijde markt geen inherente tendens om dit proces te keren, althans nog niet: de grens tot waar grotere ongelijkheid nuttig wordt geacht, is nog niet bereikt.

In het dagelijkse leven van mensen gaat het niet alleen om de inkomensverdeling maar ook om ongelijkheid in de sfeer van de huisvesting, het onderwijs, de toegang tot cultuur en zelfs de gezondheid. De inkomensongelijkheid staat hier niet los van. 28 Een achterstandpositie in inkomen kan mede de oorzaak zijn van belemmeringen die mensen op andere terreinen ervaren. Omgekeerd werken achterstandsituaties op andere terreinen - arbeidsmarkt, scholing, gezondheid, 'culturele bagage' weer door in de inkomensverdeling. Aldus ontstaan achterstandposities die zichzelf in stand dreigen te houden, waardoor uitzichtloosheid ontstaat. Dat is de kern van de uitsluiting: niet een poosje aan de kant staan, maar permanent. Armoede heeft een tijddimensie.

Armoede is uitzichtloosheid, voor jezelf dan wel

<sup>27.</sup> De Beer (op cit., p. 127) legt dit begrip als volgt uit: 'Algemene rechtvaardigheid (...) is een norm hoe de samenleving dient om te gaan met de meest wezenlijke of vitale belangen van haar burgers. Maar wat zijn die "wezen-

lijke belangen"? Heel algemeen zouden we die kunnen aanduiden als de mogelijkheid om een "goed leven" na te streven. Een rechtvaardige samenleving is dan een samenleving waarin iedereen zoveel mogelijkheid het goede leven kan

realiseren.'
28. Zie bijvoorbeeld: Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP), Sociaal en Cultureel Plan 1992, Rijswijk 1992, p. 391.

voor je kinderen. Uitzichtloosheid ontstaat wanneer men niet tijdelijk van een minimuminkomen moet rondkomen, maar jaar in jaar uit, zonder kans op verbetering. Dat kan een neerwaartse spiraal inluiden wanneer bijvoorbeeld de maandelijkse vaste lasten steeds verder oplopen of wanneer men in het verleden schulden heeft gemaakt, waarvan de rente en aflossing niet of nauwelijks meer op te brengen zijn. Uitzichtloos is ook de situatie waarin men de hoop op een volwaardige baan definitief heeft opgegeven, waardoor men ook nog eens in een sociaal isolement dreigt te geraken. Armoede is de situatie dat men zich blijvend aan de kant voelt staan, zich in de steek gelaten acht door de maatschappij. Met die maatschappij kan men zichzelf vervolgens steeds moeilijker identificeren, zodat men zich ervan gaat afkeren. Dit is de zogeheten Vierde Wereld. Zij is te vinden in alle landen, niet alleen in het Zuiden, maar ook in Oost en West, ook in Europa en zelfs in Nederland.

Het gevolg van dit proces is een toenemende culturele vervreemding: gemarginaliseerden worden genegeerd of krijgen de schuld van hun eigen situatie. Niet het systeem wordt daarvoor verantwoordelijk geacht, maar zijzelf. Dat leidt er dan weer toe dat diegenen die buitengesloten worden, het systeem als 'vreemd' gaan ervaren, zoals zij als 'vreemdeling' worden ervaren door de mensen binnen het systeem. Dat noodt tot andere vormen van verzet dan dat van arbeiders die hun arbeidsvoorwaarden en inkomenspositie willen verbeteren binnen een systeem dat zij ook als het hunne beschouwen. Dat verzet kan de vorm aannemen van verlies aan normen en waarden en kan leiden tot het ontstaan van informele eigen systemen, die de markt en de maatschappelijke cohesie kunnen ondermijnen, of tot protest en geweld.

Inclusief

Als uitsluiting het hoofdprobleem is omdat deze de kwaliteit en de duurzaamheid van de samenleving zelf op het spel zet, dan dient een rechtvaardigheidsnorm te worden gekozen die het best aansluit bij het doel uitsluiting tegen te gaan. Daarvoor is meer nodig dan een democratische procedure die ertoe leidt dat de maatschappelijke uitkomst van de economische notities op brede maatschappelijke steun kan rekenen. Zo'n procedure is belangrijk, maar schiet tekort in zoverre die steun niet breed genoeg is. Gemarginaliseerden en uitgeslotenen

plegen in democratische procedures weinig gewicht in de schaal te leggen en zeker niet tot een democratische meerderheid te behoren. Daarom dient zo'n rechtvaardigheidsbegrip 'inclusief' te zijn: ieder die geen toegang heeft tot de markt, dient daar toegang toe gegeven te worden. Dat vraagt om minder ongelijkheid tussen diegenen die reeds toegang hebben tot de markt en diegenen die daarbuiten staan. Dat kan eventueel een grotere ongelijkheid onderling inhouden tussen diegenen die reeds toegang hebben tot de markt, namelijk wanneer daardoor de mogelijkheid wordt vergroot voor diegenen die geen toegang hebben om die toegang wel te krijgen. Dat zou bijvoorbeeld het geval kunnen zijn wanneer grotere ongelijkheid op de markt de produktie doet toenemen. Wanneer dit leidt tot meer werkgelegenheid dan wel tot een verbreding van het bereik van collectieve voorzieningen voor marginale groepen, dan kan grotere ongelijkheid op de markt rechtvaardig zijn, dat wil zeggen in het belang zijn van marginalen en uitgeslotenen.

Dat dit lang niet vanzelf spreekt, moge duidelijk zijn als twee groepen (potentiële) marginalen in de beschouwing worden betrokken: toekomstige generaties en inwoners van andere landen. 'Inclusief' betekent daarom in de eerste plaats ook 'oecumenisch'. Er is geen reden het rechtvaardigheidsbegrip alleen te laten slaan op medebewoners binnen de eigen nationale samenleving. Een afremming van ongebreidelde materiële welvaartsgroei in rijke landen is noodzakelijk om mensen in arme landen toegang te geven tot schaarse goederen (energie, water, schone lucht). Minder ongebreidelde ongelijkheid binnen rijke landen is op twee manieren zinvol: zij zal leiden tot minder kapitalistische toeeigening van schaarse goederen aan degenen die reeds een grote voorsprong hebben en zij zal de noodzakelijke bereidheid vergroten van ook de middengroepen en de lagere inkomensklassen in rijke landen om zich te matigen in hun consumptieve bestedingen omdat zij weten dat zij niet de enigen zijn die dat moeten doen.

Ten tweede: een rechtvaardigheidsbegrip dient niet alleen betrekking te hebben op huidige, maar ook op toekomstige generaties. Huidige keuzes voor de hoogte van de economische groei, en voor de verdeling en samenstelling van produktie en comsumptie, mogen de keuzemogelijkheden van toekomstige generaties niet beperken. Zo zal een geringere maatschappelijke ongelijkheid thans kunnen resulteren in minder overconsumptie, in minder jaloezie en een geringere neiging 'to keep up with the Joneses'. De daaruit voortvloeiende geringere nadruk op materile vooruitgang zal een zekere terughoudendheid ten gunste van toekomstige generaties kunnen vergemakkelijken en hun keuze-

mogelijkheden vergroten.

Vanuit die optiek zou ik in een inkomenspolitiek meer accent willen leggen op het 'lifetime' inkomen. Rechtvaardigheid tussen mensen impliceert toch uiteindelijk rechtvaardigheid in de verhouding tussen hun totale inkomen of welzijn, dat wil zeggen hetgeen wat zij gedurende hun totale leven genieten. Met inachtneming van een bepaald minimum-inkomensniveau dat voor iedereen op elk moment in de tijd zal moeten gelden, behoeft een grotere gelijkheid in 'lifetime' inkomen een grotere ongelijkheid in de tijd niet uit te sluiten: bijvoorbeeld een grotere ongelijkheid tussen inkomens op jongere en op latere leeftijd. Dat kan zowel rechtvaardig zijn (uit behoefte-overwegingen) als efficiënt, bijvoorbeeld om jongeren meer te doen investeren in scholing. Wanneer jongeren een lager inkomen hebben dan ouderen, is het essentieel dat zij perspectief houden op een hogere welvaart op een later tijdstip.

Dat het rechtvaardigheidsbegrip met betrekking tot de ongelijkheid 'inclusief' moet zijn, reikt verder dan de sociaal-economische dimensie van de ongelijkheid. Een rechtvaardigheidsbegrip moet ook rekening houden met culturele factoren die ten grondslag liggen aan uitsluiting. Discrimineren en uitsluiten van etnische of religieuze minderheden in een samenleving is onrechtvaardig. Dat betekent dat de mate van aanvaardbaarheid van economische ongelijkheid mede moet worden bepaald door overwegingen om juist culturele minderheden toegang te verstrekken. Het betekent ook dat dit mede dient te geschieden aan de hand van rechtvaardigheidsbegrippen van die minderheden zelf. Een rechtvaardigheidsbegrip dient niet alleen de normen - bijvoorbeeld economische efficiëntie en rationaliteit - van de meerderheid te reflecteren, maar ook die van de anderen. Vereist is een rechtvaardigheidsbegrip dat, ook al is het individualistisch genormeerd, toch ruimte biedt voor noties van rechtvaardigheid die leven onder mensen met een verschillende afkomst of etnische identiteit,

inclusief vreemdelingen en mensen die worden bestempeld als illegalen. Legitiem is niet hetzelfde als rechtvaardig.

Daarom dient een 'inclusief' rechtvaardigheidsbegrip behalve oecumenisch en toekomstgericht ook harmonie-bevorderend te zijn. Een rechtvaardigheidsbegrip moet in dienst staan van het voorkómen van vervreemding en geweld, in dienst van ordelijk en vreedzaam samenleven. Een grote maatschappelijke ongelijkheid kan leiden tot gewelddadig verzet, bijvoorbeeld van mensen die geen kans hebben om hun positie binnen het maatschappelijk systeem te verbeteren en voor wie dit systeem 'vreemd' wordt.

De conclusie uit het voorgaande is dat het kiezen voor een 'inclusief' rechtvaardigheidsbegrip kan leiden tot een keuze voor een grotere mate van gelijkheid in een samenleving dan uit de gebruikelijk onderscheiden, meer beperkte rechtvaardigheidsbegrippen zou voortvloeien. Het verwezenlijken van minder ongelijkheid krijgt aldus betekenis op zichzelf. Het gaat niet alleen om het zoveel mogelijk vergroten van de totale welvaart, ook niet alleen om het zoveel mogelijk verminderen van de absolute armoede, maar ook om - in de terminologie van Tinbergen - een 'redelijke' inkomensverdeling. Het gaat om een mate van (on)gelijkheid die algemeen als redelijk wordt ervaren, ongeacht het welvaartsniveau van de samenleving als geheel en verderstrekkend dan de positie van de officieel geregistreerde minima binnen die samenleving. In bepaalde samenlevingen kan dit bijvoorbeeld betekenen dat aan een meer gelijke welvaartsverdeling een groter gewicht wordt toegekend dan aan een hogere economische groei, al was het slechts om het groeiproces zelf niet te doen ontsporen in instabiliteit, maatschappelijke ontwrichting of geweld, waardoor de basis van toekomstige welvaartsverhoging in gevaar zou worden gebracht. Dat vereist bewust, door de overheid gestuurd beleid. Dat kan gelden voor Afrikaanse en Latijnsamerikaanse landen bij het inhoud geven aan het structurele aanpassingsbeleid, voor Zuidoost-aziatische landen bij het bepalen van hun groeipatroon, voor Oosteuropese landen bij besluitvorming over de snelheid van hun economische transformatie en voor West-Europa bij de hervorming van de sociale welvaartstaat. Het gaat altijd om dezelfde vraag: wordt de noodzakelijke structurele hervorming algemeen als rechtvaardig beschouwd, zodat de stabiliteit van de samenleving blijft gewaarborgd en de hervorming niet in haar tegendeel verkeert?

De overheid is niet neutraal

De rol van de overheid reikt daarbij dus verder dan het waarborgen van het democratisch proces. Er is ook een publieke verantwoordelijkheid die verder reikt dan de optelsom van de opvattingen in het democratisch proces, die meer is dan het produkt van de individuele voorkeuren op de markt. Sommigen gebruiken daarvoor het begrip 'het goede leven', anderen 'het algemeen belang'. Die begrippen worden betwist. Men zou ook kunnen zeggen: de duurzaamheid van de samenleving is in het geding, ook wanneer het gaat om inkomens- en verdelingsbeleid. Dat kan zowel de ecologische als de sociale duurzaamheid betreffen. Als het daarop aankomt is de overheid niet neutraal, kan zij zich niet verschuilen achter een maatschappelijke consensus. Om toekomstige generaties een gelijke toegang tot fysiek schaarse bronnen te garanderen, kan niet worden volstaan met het zo goed mogelijk doen verlopen van democratische en marktprocessen voor de huidige generaties. Om diegenen die geen toegang hebben tot de markt perspectief te geven, kan men zich niet verlaten op degenen die die toegang al wel hebben. Ook de culturele differentiatie binnen een samenleving, bijvoorbeeld in ethnische zin, vergt een publieke verantwoordelijkheid voor keuzen omtrent de inrichting van die samenleving, teneinde normen en waarden van minderheden niet door die van meerderheden te doen overheersen. Diezelfde verantwoordelijkheid vloeit voort uit de noodzaak geweld tegen te gaan. Dat zijn doelstellingen die niet vanzelf worden gerealiseerd wanneer het maatschappelijk proces louter aan individuen op de markt wordt overgelaten. De bestaande machtsongelijkheden en ook de niet-economische tegenstellingen binnen samenlevingen vragen om een niet-neutrale publieke autoriteit. Machtsongelijkheid en culturele tegenstellingen binnen een maatschappij kunnen leiden tot discriminatie, tot geweldrisico's en tot uitsluiting, tot een fixatie op de korte termijn en dus een ontkenning van de toekomst. Om al die redenen kan het dienstig zijn een grotere mate van gelijkheid na te streven dan op grond van efficiëntie-overwegingen alleen. Dat betreft niet alleen meer gelijke kansen, maar ook meer gelijke uitkomsten. Gelijke kansen

op de markt en een democratisch proces – om alle deelnemers de zekerheid te geven dat die gelijke kansen ook echt bestaan – zijn noodzakelijk, maar niet voldoende. Zolang uitsluiting blijft bestaan, de toekomst wordt ondergewaardeerd, culturele – dat wil zeggen niet-economische en niet-politieke – waarden van minderheden worden genegeerd, wordt aan de rechtvaardigheidsnorm niet voldaan. Zelfs al zou de materiële economische groei ermee gediend zijn, de duurzaamheid van de samenleving is dat in ieder geval niet.

Dit alles geldt sterker voor vele andere samenlevingen dan de Nederlandse, die wordt gekenmerkt door permanent overleg, veel discussie, weinig of geen geweld, meer tolerantie, betere sociale voorzieningen en minder economische ongelijkheid dan elders. Waakzaamheid blijft echter geboden, zeker nu de Nederlandse economie opgaat in de wereldmarkt. Het is een reden om ons niet te snel over te leveren aan de normen van die wereldmarkt, maar om te proberen een aantal verworvenheden hoog te houden.

Het geldt trouwens nog sterker voor die internationale samenleving zelf. Een goed rechtvaardigheidsbegrip kan niet alleen betrekking hebben op de eigen nationale samenleving. Geen nationale rechtvaardigheid zonder internationale rechtvaardigheid. Armoedebestrijding in eigen land mag er niet toe leiden dat mensen in andere landen het brood uit de mond wordt gestoten, bijvoorbeeld doordat protectionistiche maatregelen hun werkgelegenheid schaadt. Maar het werkt ook andersom. Wanneer er elders geen vloer wordt gelegd onder de armoede, kan spontane migratie ertoe leiden dat ook in eigen land de onderklasse toeneemt.

Er is geen reden om normen met betrekking tot gelijkheid, duurzaamheid, rechtvaardigheid en het tegengaan van uitsluiting, niet op dezelfde wijze toe te passen op de internationale samenleving als op die van onszelf. Dat is een ethisch imperatief in een wereldsamenleving die ooit wereldsamenleving is geworden doordat vanuit onze westerse economie kapitaal en technologie daar een geheel van hebben gemaakt. Het is ook in het belang van het Westen zelf: een ongelijke, elders als onrechtvaardig beschouwde wereldsamenleving is stabiel noch duurzaam, zelfs wanneer het Westen zou vinden dat de enige oplossing voor het armoedevraagstuk bestaat uit een aanpassing, overal ter wereld aan Westerse opvattingen omtrent efficiëntie en rationaliteit.

# Milieu en economie Een politieke kosten/ baten-analyse

#### AART DE ZEEUW

Hoogleraar Milieueconomie, Katholieke Universiteit Brabant

Tijdens de discussie over de Brent Spar, het olieplatform van Shell dat wel of niet in zee gedumpt moest worden, vroeg iemand mij tijdens een etentje of ik wist hoeveel het zou kosten om de Brent Spar aan land te verwerken. Ik noemde een bedrag dat ik ergens

had opgevangen maar voegde daar in één adem aan toe dat ik blij was dat hij niet vroeg of ik wist hoeveel het zou kosten als het ding in zee werd gedumpt. Het gecontroleerde proces van afvalverwerking aan land is wat kosten betreft redelijk in kaart te brengen, maar een ongecontroleerd afzinken geeft al snel beelden van allerlei stoffen die in het ecologische systeem verzeild raken met effecten waar we nog nauwelijks weet van hebben. Shell had ongetwijfeld een kosten-baten analyse gemaakt en op basis daarvan een rationeel besluit genomen. De vraag is echter wel hoe men precies is omgegaan met de onzekerheid over de effecten en meer in het bijzonder met de waardering daarvan. Zeker na de introductie van begrippen als 'non-use values' en 'existence values' door Krutilla (1967) worstelen economen met de problematiek van het waarderen van schade aan natuur en milieu, wat toch de hoeksteen vormt van een economische benadering.

Mensen zijn bereid te betalen voor het behoud van de natuur. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de giften aan het Wereld Natuur Fonds ter behoud van de reuzenpanda, ook als zeker is dat de contribuanten nooit van dit dier zullen genieten. Maar daarmee is natuurlijk geen volledige waarder'ng gegeven. Een bijkomend probleem is dat de meeste effecten zich pas in de verre toekomst zullen doen gelden. Zijn mensen bereid het nut voor toekomstige generaties mee te wegen? Al deze kwesties hebben ook een sterke ethische dimensie: hoe ziet men de relatie tussen mens en natuur en de verantwoordelijkheid voor het behoud van alle leven op aarde?

De discussie over de Brent Spar raakte snel ver-

hit. Shell bleef volhouden dat dumpen ook het beste was voor het milieu, maar Greenpeace verzette zich hevig vanuit een afweging waarbij een veel groter gewicht wordt gegeven aan de waarde van de natuur. De publieke opinie schaarde zich achter Greenpeace

zonder dat alle kosten en baten duidelijk in kaart waren gebracht. Het overheersende gevoel was dat zomaar dumpen niet de meest milieuvriendelijke oplossing kon zijn en het milieu moest maar eens een belangrijke rol spelen in de beslissing. De rol van de politiek was ook opvallend. De Engelse overheid stelde dat er nu eenmaal een afspraak was met Shell en mengde zich verder nauwelijks in de discussie. De Duitse overheid kwam al snel onder zware druk van de publieke opinie en ging mee. De Nederlandse overheid laveerde hier eerst behendig tussendoor, maar zwichtte tenslotte ook voor de druk. Nooit echter bleek dat er duidelijk politieke standpunten waren.

In dit artikel wil ik nader ingaan op de problematiek van kosten-baten analyses met betrekking tot het milieu en op de positie van de politiek in deze kwesties. Ik wil starten bij het begrip duurzaamheid, omdat dat centraal is komen te staan in de milieudiscussie en mogelijk leidt tot een heldere karakterisering van de verschillende posities.

Sterke of zwakke duurzaamheid?

Duurzame ontwikkeling is een begrip dat te pas en te onpas in de mond wordt genomen. Het is in 1987 op de politieke agenda geplaatst door de World Commission on Economic Development in de vorm van de definitie: 'duurzame ontwikkeling voorziet in de behoefte van de huidige generatie zonder de mogelijkheden van de toekomstige generaties in gevaar te brengen om in hun behoefte te voorzien'. Het Noord-Zuid probleem zit erin door ook de huidige generatie expliciet te noemen en het milieupro-

bleem zit erin door de condities voor de toekomstige generaties te noemen. Duurzame ontwikkeling als doelstelling wordt nu door de meeste overheden onderschreven. Toch is niet altijd duidelijk wat dat betekent. Pezzev (1989) kwam na een literatuuronderzoek tot een zestigtal verschillende definities en inmiddels zal dat aantal nog wel verder gestegen zijn. Het begrip wordt vaak geïnterpreteerd als behoud van welvaart tot in de verre toekomst. Wat welvaart precies betekent is weer een discussie op zich maar ik wil hier volstaan met de beschrijving van een denk-schabloon wat de basishouding ten aanzien van deze problematiek karakteriseert. Welvaart wordt mede bepaald door drie vormen van kapitaal: de produktiemiddelen, de mens en de natuur. Als we het natuurlijk kapitaal afbreken zal duurzame ontwikkeling dus vereisen dat er substitutie moet plaatsvinden naar andere vormen van kapitaal. Hier duikt een fundamenteel verschil van mening op. Sommigen stellen dat substitutie niet kan als we tenminste de mens op lange termijn niet willen veroordelen tot leven onder glazen koepels of in ruimtesatellieten. Anderen vinden dit schromelijk overdreven en stellen dat met wat aanpassing en technisch vernuft we heel goed in staat zullen zijn het leven op deze planeet aangenaam te houden zonder nu opeens het natuurlijk kapitaal volledig te ontzien. Deze tegenstelling wordt in de literatuur wel omschreven als die tussen sterke duurzaamheid en zwakke duurzaamheid (Turner, 1993). Als we het milieu zien als een natuurlijke hulpbron stelt de eerste groep dat we alleen dat mogen oogsten wat ook weer aangroeit, zodat het kapitaal behouden blijft, terwijl de tweede groep geen bezwaar ziet in enige uitputting, die gecompenseerd wordt door groei van technologie en kennis. Deze discussie is al heel oud. Klassieke economen bogen zich al over de vraag hoe de spanning tussen bevolkingsgroei en afnemende marginale productiviteit van landbouwgronden zou uitpakken. De ene groep voorspelde massale sterfte terwijl anderen rekenden op technologische vooruitgang. Ieder tekstboek in de milieueconomie begint ook met het schetsen van het spectrum met aan de ene kant de extreme ecologen, die vinden dat de mens niet eens het recht heeft de natuur aan te tasten, en aan de andere kant diegenen die de natuur ondergeschikt maken aan het najagen van de hoorn des overvloeds. Belangrijk hierbij is natuurlijk de onzekerheid over de effecten van ons gedrag. Die maakt het spectrum van posities breder. Wel is het

opvallend dat politieke partijen nauwelijks moeite doen een positie in te nemen. Een dergelijke positie is van belang om uitwerking te kunnen geven aan het begrip duurzame ontwikkeling. Als de conclusie is dat we zeer terughoudend moeten zijn met de verdere aantasting van onze natuurlijke omgeving dan is het huidige niveau van welvaart gemeten in geproduceerde goederen en diensten wellicht niet vol te houden. De Verenigde Naties hebben hun nadere invulling van het begrip duurzame ontwikkeling al expliciet uitgebreid met zaken als democratische rechten en de positie van de vrouw. Ze lijken daarmee een voorschot te willen nemen op de slechte boodschap, die dan gecompenseerd kan worden met de verbetering van een aantal immateriële zaken onder dezelfde beleidsdoelstelling.

Kosten-baten analyse

Een tweede belangrijke kwestie is het kwantificeren van kosten en baten van het milieu. Of we nu wel of niet rekening willen houden met toekomstige generaties onder de noemer van duurzaamheid, ook binnen de huidige generatie spelen die kosten en baten een steeds belangrijkere rol. Omdat er voor de meeste milieugoederen geen markten bestaan, kan de waarde niet aan de marktprijs ontleend worden en zullen we dus andere methoden moeten aanwenden om de waarde te bepalen. Soms is het mogelijk om de waarde af te leiden uit andere markten. Een mooi voorbeeld is de woningmarkt in Haifa in Israël. Deze stad is gebouwd op een heuvel met aan de ene kant uitzicht op strand en zee en aan de andere kant uitzicht op industrieterreinen met rokende schoorstenen. De prijsverschillen tussen gelijksoortige woningen aan de twee kanten van deze heuvel geven een indicatie wat het verschil in uitzicht waard is. Deze methode wordt 'hedonic pricing' genoemd. De meest gebruikte methode is de CVM ('contingent valuation method'). Er wordt een hypothetische markt opgezet waarop mensen gevraagd wordt wat ze over hebben voor een bepaald milieugoed of er wordt een enquête gehouden waarin mensen gevraagd wordt een waarde toe te kennen aan de uitvoering van een stuk milieubeleid. Binnen de wetenschap werd al wat langer over deze methode gediscussieerd maar het werd pas echt menens toen de tanker Exxon-Valdez voor de kust van Alaska brak en stranden en zee overspoelde met olie. De Staat Alaska heeft toen een forse schadeclaim ingediend bij Exxon die gebaseerd was op een cvm-onderzoek dat was uitgevoerd door

vooraanstaande wetenschappers aan de westkust van de Verenigde Staten. Exxon liet het er niet bij zitten en huurde een groep minstens zo vooraanstaande wetenschappers aan de oostkust van de Verenigde Staten in om de cvm en daarmee de schadeclaim onderuit te halen. Uiteindelijk is de zaak geschikt maar het was duidelijk dat er behoefte was aan een onafhankelijk oordeel over de CVM. Een commissie met twee Nobelprijswinnaars heeft zich toen gebogen over de vraag of de с v м geschikt was om schattingen te geven van verloren existence values die betrouwbaar genoeg zijn om gebruikt te worden bij het vaststellen van schade aan natuur en milieu. De conclusie was diplomatiek van aard: cvм-onderzoek kan schattingen produceren welke betrouwbaar genoeg zijn om het beginpunt te vormen enzovoort. Daarnaast formuleerde de commissie nog een aantal richtlijnen voor de opzet en de uitvoering van de enquête. In de Journal of Economic Perspectives (1994) zijn bijdragen opgenomen van een lid van de commissie en van leden van de twee opponerende onderzoeksgroepen wat een goed beeld geeft van de discussie. De tegenstanders van de CVM stellen dat deze methode nooit de werkelijke preferenties van mensen kan meten, omdat er niet echt betaald hoeft te worden, en daarmee slechts het algemene gevoel van bezorgdheid voor het milieu weerspiegelt. De voorstanders ontkennen de problemen van de CVM niet maar laten de methode niet vallen onder het motto van Douglas North 'the price you pay for precision is an unability to deal with real-world issues'. De situatie is nu wel zo dat er geen alom geaccepteerde methoden bestaan om de waarde van milieugoederen te bepalen. Het gevolg daarvan is dan weer dat belangengroepen zaken in hun richting kunnen interpreteren en er zeer warrige discussies ontstaan. Een voorbeeld is ook het gebruik van zogenaamde ecoindicatoren die relatieve gewichten geven aan verschillende vormen van milieuvervuiling zoals het broeikaseffect en de bodemverzuring. Een fabrikant van een verpakkingsmateriaal, dat het niet zo goed doet op de een of andere eco-indicator, vecht dan natuurlijk de indicator aan en heeft daar bij de huidige stand van de wetenschap alle ruimte voor.

De verlegenheid van de politiek

De politiek worstelt ook met deze problemen. Is er voldoende draagvlak om echt rekening te houden met de toekomstige generaties? Het lijkt er niet op. De discussie over het co² probleem spreekt boekdelen. Aan de ene kant groeit binnen de wetenschap de overtuiging dat de huidige trend zal leiden tot kostbare klimaatveranderingen en wordt deze conclusie inmiddels ook door de politiek onderschreven. Aan de andere kant neemt de ambitie om de uitstoot van co2 te stabiliseren na 2000, en zo mogelijk terug te dringen, steeds verder af. Het is interessant om een vergelijking te maken tussen het CFK probleem en het CO2 probleem. In het protocol van Montreal, later aangevuld in Londen en Kopenhagen, werd afgesproken om de uitstoot van CFK's uit te bannen en alle betrokken landen hebben deze doelstelling in hoge mate gerealiseerd. Echter vrijwel geen van de betrokken landen heeft de doelstelling tot vermindering van de uitstoot van co2, afgesproken in Rio de Janeiro en Berlijn, gehaald. Eén verklaring is misschien dat de schrik voor CFK's er sterker in zat, maar veel belangrijker lijkt te zijn dat er voor CFK's substituten voor handen bleken en voor co2 niet. We hebben nog steeds spuitbussen en koelkasten maar nu zonder CFK's. Het terugdringen van CO2 betekent echter een dermate drastische ingreep in ons huidige patroon van productie en consumptie dat de politiek daar steeds huiveriger voor lijkt te worden.

Enthousiast wordt iedereen pas als de wetenschap aan komt zetten met zogeheten dubbele dividenden. Een dubbel dividend (ook wel aangeduid als 'tweesnijdend zwaard') betekent dat een maatregel niet alleen goed is voor het milieu maar ook voor een andere issue van beleid. Twee voorbeelden daarvan hebben in het brandpunt van de discussie gestaan. Ten eerste de energieheffing. De aanvankelijke weerstand tegen de energieheffing leek weg te smelten toen het idee opkwam dat de opbrengsten gebruikt zouden kunnen worden om de wig tussen de bruto en de netto lonen te verkleinen en zo de werkloosheid te verminderen. Hoewel de energieheffing in eerste instantie bedoeld was om een milieuprobleem aan te pakken, ging de discussie vanaf dat moment alleen nog maar over de vraag of het wel of niet waar was dat de werkgelegenheid ook zou verbeteren. Een vernietigend artikel in het vooraanstaande tijdschrift de American Economic Review (Bovenberg en de Mooij, 1993) maakte een einde aan de euforie. Het basisidee is eenvoudig: als kapitaal mobiel is, zal de milieuheffing uiteindelijk toch worden afgewenteld op de factor arbeid en dan zal zelfs de situatie op de arbeidsmarkt kunnen verslechteren. De afloop van het verhaal is nu bekend. Uit angst voor een verlies aan concurrentiekracht van de energieintensieve bedrijven is er besloten alleen een kleinverbruikersheffing in te voeren, overigens wel met terugsluizing van de opbrengsten. De oorspronkelijke doelstelling, een verbetering van het milieu, was grotendeels achter de horizon verdwenen. De redenen liggen erg voor de hand. Het gaat om een probleem van de verre toekomst. Er is veel onduidelijkheid over de ernst van het probleem. Het is uiterst lastig om de baten te kwantificeren van een verbetering van het milieu en in relatie te brengen met de kosten van de maatregelen. Bij een dubbel dividend is het simpel, dan hoef je geen kosten-baten analyse te maken. Echter als er geen dubbel dividend is dan lijkt het milieu snel aan het kortste eind te trekken. Het tweede voorbeeld heeft ook te maken met internationale concurrentiekracht. Het is duidelijk dat het beter is om globale milieuproblemen internationaal aan te pakken. Als dat echter niet lukt of lang duurt, kan één land het zich dan permitteren om alvast zelf milieubeleid te gaan voeren? De angst is weer dat dit de eigen bedrijven op kosten jaagt zodat ze de slag verliezen op de internationale markten. Weer is er die terughoudendheid waar te nemen totdat er een mogelijk dubbel dividend werd geopperd. Het idee stamt dit keer van Michael Porter, een alom gerespecteerd hoogleraar in de bedrijfseconomie aan de Harvard universiteit (Porter en van der Linde, 1995). Zijn idee is dat stringent milieubeleid weliswaar in eerste instantie extra kosten met zich meebrengt voor de bedrijven maar dat die kosten om twee redenen dubbel en dwars zullen worden terugverdiend. Ten eerste gaan die bedrijven dan innoveren en zichzelf kritisch doorlichten om aan de strengere milieueisen te voldoen en deze activiteiten zullen in het algemeen ook tot lagere produktiekosten leiden. Ten tweede zullen de andere landen uiteindelijk ook een stringent milieubeleid moeten gaan voeren en dan hebben de eigen bedrijven een concurrentievoordeel in de vorm van een 'first-mover advantage'. Porter heeft ook een groot aantal voorbeelden verzameld van bedrijven, die succesvol zijn geworden na onderworpen te zijn aan strenge milieunormen. Zo is er een bedrijf in Noorwegen dat schadelijke stoffen loosde op een fjord. Dat mocht niet meer en de onderzoeksafdeling van het bedrijf heeft toen pas ontdekt dat die stoffen heel geschikt zijn om cosmetica van te maken. De cosmetica-afdeling van het bedrijf is op dit moment de meest winstgevende afdeling. De politiek pakte dit idee enthousiast op maar de reactie liet niet lang op zich wachten. Al snel circuleerden er voorbeelden van bedrijven waarmee het niet
zo goed was afgelopen na invoering van strengere
milieu-eisen. Van de kant van een aantal onderzoekers van het instituut Resources for the Future in
Washington kwam een meer fundamentele kritiek
(Palmer, Oates en Portney, 1995). Allemaal heel
leuk die discussies over mogelijke dubbele dividenden en onvermoede onbenutte mogelijkheden,
maar het ging toch om het milieuprobleem?
Vormen gezondheid van mensen, behoud van de
natuur en kansen voor toekomstige generaties niet
voldoende reden om milieubeleid te voeren?

De politiek lijkt zwaar in verlegenheid te zijn. Dubbele dividenden zijn er helaas niet of nauwelijks. De wetenschap over de waardering van het milieu en het vaststellen van alle kosten en baten staat nog in de kinderschoenen. Het draagvlak voor het verkleinen van de risico's voor toekomstige generaties lijkt niet al te sterk. Maar de politiek heeft ook een ander probleem. De kleuren vervagen. Over de meeste beleidsissues is men het in grote lijnen wel eens. Alle onduidelijkheid rond het milieu geeft politieke partijen ook de kans om zich te profileren en de politiek weer kleur te geven. Ik ben benieuwd.

Referenties

Bovenberg, A. Lans and Ruud A. de Mooij (1994), 'Environmental levies and distortionary taxation', *The American Economic Review* 84, 4, 1085-1089.

Diamond, Peter A. and Jerry A. Hausman (1994),

'Contingent valuation: is some number better than no
number?', The Journal of Economic Perspectives 8, 4, 45-64.

Hanemann, W. Michael (1994), 'Valuing the environment

Hanemann, W. Michael (1994), 'Valuing the environment through contingent valuation', The Journal of Economic Perspectives 8, 4, 19-43.

Perspectives 8, 4, 19-43.
Krutilla, John V. (1967), 'Conservation reconsidered', The American Economic Review 57, 777-786.

Palmer, K., W.E. Oates and P.R. Portney (1995), 'Tightening environmental standards: the benefit-cost or no-cost paradigm?', The Journal of Economic Perspectives 9, 4, 119-132.

Pezzey, John (1989), 'Economic analysis of sustainable growth and sustainable development', Working Paper 15, Environment Department, World Bank, Washington.

Porter, Michael E. and Claas van der Linde (1995), 'Toward a new conception of the environment-competitiveness relationship', The Journal of Economic Perspectives 9, 4, 97-118.

Portney, Paul R. (1994), "The contingent valuation debate: why economists should care', The Journal of Economic Perspectives 8, 4, 3-17.

Turner, R. Kerry (1993), 'Sustainability: principles and practice', in: R.K. Turner (ed.), Sustainable Environmental Economics and Management, Belhaven Press, London, 3-36.

World Commission on Environment and Development (1987), Our Common Future, Oxford University Press, Oxford.

## De fictie van een Groen Nationaal Inkomen

STEVEN KEUNING

Hoofd Nationale Rekeningen bij het

Centraal Bureau voor de Statistiek\*

niet worden gelijkgesteld met de nationale welvaart. Dit wordt nog onvoldoende beseft. Zo worden wel eens onjuiste conclusies getrokken uit de vrij beschei-

Het Nationaal Inkomen kan

den plaats van ons land op

de Europese ranglijst van landen naar inkomen per hoofd van de bevolking. Dit verkeerde gebruik van het Nationale-inkomencijfer heeft ook wel geleid tot een aandrang vanuit sommige actiegroepen en politici om dit cijfer te 'corrigeren' voor allerhande positieve en negatieve welvaartseffecten die er nu niet zijn inbegrepen. Een bekend voorbeeld is het idee om een hypothetisch geldbedrag voor onbetaalde huishoudelijke arbeid bij dit cijfer op te tellen. De meest geuite wens is evenwel de constructie van een zogenaamd Groen Nationaal Inkomen. In dit cijfer zou dan een denkbeeldig geldbedrag voor onbetaalde milieukosten in mindering gebracht moeten worden op het Nationaal Inkomen.

Hoe sympatiek deze gedachte op het eerste gezicht ook mag overkomen, in de praktijk zouden dergelijke berekeningen betekenen dat statistici op de stoel van de politici gaan zitten. Bijvoorbeeld indien aangenomen wordt dat het huidige milieubeleid precies de voorkeur van onze bevolking voor een schoon milieu weerspiegelt, dan is het Groen Nationaal Inkomen ruwweg gelijk aan het echte Nationaal Inkomen. Een andere voorkeur voor een schoon milieu is echter niet onomstotelijk meetbaar, terwijl de berekening van een Groen Nationaal Inkomen toch sterk afhankelijk is van een veronderstelling over de prijs die men had willen betalen voor een schoon milieu. Dit wordt hieronder kort uitgewerkt. Voordat evenwel een evenwichtig oordeel kan worden gegeven over het nut van een aanpassing van het Nationaal-inkomencijfer, is het nodig om de betekenis en de berekeningswijze van dit cijfer kort uiteen te zetten.

Nationaal Inkomen

De Nationale Rekeningen geven een overzicht van de feitelijke economische gebeurtenissen in een land gedurende een bepaalde periode, Zo kan het Nationaal Inkomen van Neder-

land beschouwd worden als de som van alle inkomens die in ons land verdiend worden. Het Nationaal Inkomen wordt berekend volgens nauwkeurig omschreven criteria, te vergelijken met de voorschriften voor de vaststelling van het belastbaar inkomen van individuen. De criteria die worden gehanteerd in de Nationale Rekeningen zijn vastgelegd in gezamenlijke richtlijnen van de Verenigde Naties, de Europese Unie, het imf, de oeso en de Wereldbank. Deze universele standaard fungeert in feite als de wereldtaal van de (macro-)economie.

Het Nationaal Inkomen bepaalt onder andere de financiële draagkracht van een land. Op basis van dit cijfer wordt dan ook de jaarlijkse afdracht van ons land aan de Europese Unie vastgesteld. De Nationale Rekeningen kunnen dus onder meer worden beschouwd als het nationale belastingformulier. Daarnaast zijn de Nationale Rekeningen het belangrijkste gegevensraamwerk voor de modellen van het Centraal Planbureau en andere onderzoeksinstituten in ons land. Tevens zijn de EMU-criteria voor het financieringstekort en de staatsschuld expliciet gebaseerd op de Nationale Rekeningen. De kwaliteit van de Nationale Rekeningen in ons land wordt jaarlijks geverifieerd door de Europese Commissie.

Voor individuen vormt hun inkomen waarschijnlijk een belangrijke bepalende factor van hun behoeftebevrediging. Tegelijkertijd hechten mensen ook veel waarde aan zaken die niet in geld worden uitgedrukt, zoals het leefmilieu, het resultaat van onbetaalde huishoudelijke werkzaamheden en de vrije tijd. Ook op macro-niveau kan het Nationaal Inkomen niet worden gelijkgesteld met de nationale welvaart. Derhalve is het gewenst dat de Nationale Rekeningen worden uitgebreid met gegevens die een beter begrip van de welvaartsontwikkeling mogelijk maken. Ten behoeve van een snel inzicht in de belangrijkste trends is het tevens nodig om deze gegevens samen te vatten in een beperkt aantal kernindicatoren. Een bekend voorbeeld is het werkloosheidscijfer. Dit cijfer heeft een zelfstandige politieke betekenis; voor zover ons bekend, bestaat er geen behoefte aan een verrekening van de werkloosheid met het Nationaal Inkomen, ofschoon het welvaartsverlies van werkloosheid beduidend groter is dan het directe gemis aan toegevoegde waarde.

Kortom, het is van belang te beseffen dat voor een goed inzicht in de welvaartsontwikkeling het Nationaal Inkomen en het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) dienen te worden aangevuld met een beperkt aantal (sociale en milieu-)kernindicatoren die niet in geld worden uitgedrukt. Zo is de laatste jaren het gemiddeld aantal uren per werkende in Nederland sterker gedaald dan in de ons omringende landen. Dit komt vooral door het relatief grote aantal deeltijdwerkers in ons land. Als we aannemen dat werken in deeltijd doorgaans op een bewuste keuze berust en, sterker nog, dat velen in de ons omringende landen ook graag in deeltijd zouden willen werken als ze daar de kans voor kregen, dan is de tijdsbesteding per land ook van belang in een analyse van de internationale welvaartsontwikkeling. Hierdoor zou blijken dat de daling van ons land op de Europese ranglijst van landen naar inkomen per hoofd van de bevolking gepaard is gegaan met een grotere toename van de vrije tijd in Nederland. Bij een soortgelijke ranglijst van de nationale welvaart zou ons land dus wellicht op een hogere plaats belanden.

Een informatiesysteem voor economie en milieu

De meeste milieu-problemen komen slechts zeer ten dele tot uiting in het Nationaal Inkomen. Dit komt omdat voor deze problemen niemand iets in rekening gebracht is. Overigens, zodra de milieueffecten wel een echte prijs krijgen, dan wordt dit ook weerspiegeld in de standaard Nationale Rekeningen en in de graadmeters die daarvan zijn afgeleid. Tevens geven de Nationale Rekeningen een beschrijving van de feitelijke economie en niet van een soort optimaal functionerende economie. Dus als de overheid de aardgasopbrengsten als lopende inkomsten heeft geboekt, gaat het CBS niet oordelen of dit ten onrechte is gebeurd. Immers, als deze opbrengsten niet als inkomsten waren geboekt, zouden de overheidsfinanciën er een stuk slechter voorgestaan hebben en dit zou vervolgens tot een ander beleid hebben geleid dan in werkelijkheid is gevoerd.

Een soortgelijke redenering gaat op voor de afschrijvingen van bedrijven. Bij het vaststellen van de prijzen, het betalen van belastingen, het uitkeren van dividenden, het doen van investeringen, enz. hebben bedrijven alleen rekening gehouden met een afschrijving op kapitaalgoederen. Zowel hun prijzen als hun economische beslissingen zouden anders geweest zijn, als ze de door hen veroorzaakte milieuschade daadwerkelijk als kosten hadden ingeboekt. Indien daarentegen het c Bs opeens deze schade wel als kosten zou gaan beschouwen, dan zouden ook de macro-economische effecten van een dergelijke boeking gesimuleerd moeten worden. Het domweg aftrekken van fictieve geldbedragen voor milieukosten van het feitelijke Nationaal Inkomen komt neer op appels en peren vergelijken.

Wel komt een aantal milieuproblemen reeds tot uiting in een achteruitgang van ons nationaal vermogen. Vandaar dat het CBS momenteel met voorrang werkt aan het opstellen van de Nationale Balans. Op deze balans wordt een eventuele waardevermindering als gevolg van milieu-effecten geregistreerd, voor zover dit activa betreft waar eigendomstitels voor bestaan. Dit betreft bijvoorbeeld de olie- en gasreserves. Met ingang van de Miljoenennota 1997 zal overigens ook de Staatsbalans conform de Nationale-rekeningenconcepten worden samengesteld. Tegelijkertijd moet worden beseft dat bijvoorbeeld de achteruitgang van de luchtkwaliteit niet op de Nationale Balans geregistreerd kan worden. De waarde van de lucht is immers ten principale onmetelijk.

Om beleidsmakers toch de mogelijkheid te bieden een goede afweging tussen economie en milieu te maken, is recentelijk bij het CBS een nieuw informatiesysteem ontwikkeld. Dit is de zogenaamde milieumodule bij de Nationale Rekeningen, ook wel NAMEA genoemd. Op basis van de NAMEA

<sup>\*</sup> Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven

kunnen de relaties tussen economie en milieu in kaart gebracht en geanalyseerd worden. De NAMEA bevat milieu-indicatoren in fysieke eenheden die volledig consistent zijn met het werkgelegenheidscijfer en met de economische indicatoren die in geld worden uitgedrukt (bijvoorbeeld Nationaal Inkomen, betalingsbalanssaldo, financieringstekort). Momenteel bevat de NAMEA milieuindicatoren voor het broeikaseffect, de aantasting van de ozonlaag, de verzuring, de vermesting en het afvalprobleem. Deze indicatoren zijn ontleend aan de milieuthema's die zijn ontwikkeld bij het Ministerie van VROM. Deze thema's sluiten rechtstreeks aan bij de doelstellingen voor het milieubeleid zoals die in Nederland zijn verwoord in de Nationale Milieubeleidsplannen en wereldwijd tijdens de Rio-conferentie (bijvoorbeeld de norm voor emissiereductie van broeikasgassen). Op deze wijze wordt een integrale afweging van financieeleconomisch en milieu-beleid vergemakkelijkt.

De NAMEA wordt ieder jaar samengesteld en gepubliceerd in het kader van de Nationale Rekeningen van het CBS. Dit betekent dat het CBS de milieu-veranderingen toont als een onlosmakelijk onderdeel van de macro-economische rapportage. Hierbij worden bijvoorbeeld de bijdragen van iedere bedrijfstak aan het BBP, aan de export, aan de werkgelegenheid en aan de vijf bovengenoemde milieuproblemen met elkaar vergeleken. Wellicht nog belangrijker is dat ook de volumeveranderingen van de toegevoegde waarde en de werkgelegenheid per bedrijfstak worden vergeleken met de wijzigingen in de veroorzaakte milieudruk. Dit geeft een beeld van de ontwikkeling van de milieuefficiëntie in iedere bedrijfstak. Het CBS is van plan om dit informatiesysteem verder uit te breiden door er ook sociale factoren en indicatoren (werkloosheid per opleidingsniveau en geslacht, inkomensverdeling, en dergelijke) in op te nemen.

Onlangs heeft de Europese Commissie in een officiële mededeling aan de Europese Raad en het Europese Parlement voorgesteld om op korte termijn een Europees systeem van geïrtegreerde economische en milieurekeningen te ontwikkelen dat lijkt op het Nederlandse NAMEA- systeem. Inmiddels heeft Eurostat, het Europese Bureau voor de Statistiek, middelen beschikbaar gesteld zodat binnen één jaar een NAMEA- achtig systeem voor zo veel mogelijk lidstaten beschikbaar komt. NAMEA's worden momenteel ontwikkeld in Zweden, het Verenigd Koninkrijk, Japan, Duits-

land en Denemarken. Het NAMEA-systeem vormde ook de basis voor de recentelijk verschenen studie over Duurzame Economische Ontwikkelingsscenario's (DEOS) tot 2030. Het Centraal Planbureau bestudeert of het NAMEA-formaat bruikbaar is voor de komende lange- termijnverkenning.
Bij het CBS is aangetoond dat de NAMEA ook gebruikt kan worden voor een modelberekening van
een Groen Nationaal Inkomen.

#### Groen Nationaal Inkomen

Het onderzoek Berekening Duurzaam Nationaal inkomen (DNI) wordt sinds 1 februari 1991 door het CBS uitgevoerd. Het doel is om te komen tot een deelindicator voor de welvaart, die niet alleen is gebaseerd op de betaalde produktie van goederen en diensten, maar ook op de beschikbaarheid van ongeprijsde milieufuncties (gebruiksmogelijkheden van het milieu voor de mens). De te berekenen grootheid is uiteraard nog steeds een onvolledige indicator voor de welvaart. Eraan ontbreken nog de welvaartseffecten van variabelen zoals werkgelegenheid, onbetaalde arbeid en vrije tijd.

Al dergelijke samengestelde welvaartsindicatoren, waarbij feitelijke fysieke effecten worden omgerekend in fictieve geldbedragen, kunnen niet worden ingepast in het systeem van de Nationale Rekeningen. Dergelijke samengestelde indicatoren bieden op zich ook géén handvat voor analyses of beleidssimulaties ten behoeve van een betere afweging van deze welvaartsaspecten. Daarnaast leidt de berekening van dergelijke indicatoren wellicht ook tot een te grove benadering om concreet in beleid te kunnen worden gebruikt, bijvoorbeeld als taakstelling. De beoogde rol is die van een signaalfunctie, vergelijkbaar met een stemmingsindicator.

In een welvaartsindicator die zowel de beschikbaarheid van milieufuncties als de beschikbaarheid van door de mens geproduceerde goederen en diensten weergeeft, dienen alle componenten met de juiste gewichten in het totaal te worden opgenomen. Zowel voor alle geprijsde goederen en diensten als voor alle ongeprijsde milieufuncties dienen hierbij de marktprijzen te worden vervangen door zogenaamde schaduwprijzen. Deze schaduwprijzen geven de schaarsteverhoudingen weer. Zij zijn ontleend aan een welvaartsmaximalisatie bij een beperkte beschikbaarheid en een onderlinge afhankelijkheid van goederen en milieufuncties. Hieruit volgt dat voor de berekening van de uitgebreide indicator een model moet worden gebruikt.

De manier waarop de welvaart afhankelijk is van de goederen en de milieufuncties, kan op verschillende manieren in het model worden gebracht. Indien bijvoorbeeld wordt verondersteld dat het huidige milieubeleid optimaal is, dan zullen de hoeveelheden en de prijzen van geproduceerde en geconsumeerde goederen in het model niet (veel) afwijken van de feitelijke hoeveelheden en marktprijzen in het onderzoeksjaar. De samengestelde welvaartsindicator is dan (bij benadering) gelijk aan het Nationaal Inkomen.

Een andere manier om de welvaart te beschrijven gaat uit van een absolute preferentie voor duurzaamheid. Een dergelijk cijfer wordt wel een duurzaam nationaal inkomen (DNI) genoemd. In deze benadering zijn de werkelijke produktie en consumptie vervangen door niveaus met een milieudruk die zodanig lager is dat het regeneratievermogen van de natuur de milieufuncties in stand kan houden. Hierbij kan worden verondersteld dat alleen thans bekende technologieën worden toegepast en dat de werkgelegenheid niet kan toenemen om duurzaamheid te bereiken (bijvoorbeeld als gevolg van een grotere binnenlandse produktie van filters). Tevens moeten veronderstellingen gemaakt worden voor alle prijselasticiteiten en gedragsreacties van producenten en consumenten. Een bijkomend probleem bij de constructie van een dergelijke indicator is dat vaak wordt betoogd dat duurzaamheid een subjectief begrip is (WRR, CPB). In dat geval zouden statistici feitelijk op de stoel van de politici gaan zitten indien zij duurzaamheidsgrenzen zouden vaststellen. In elk geval is duidelijk dat het cijfer in hoge mate wordt beïnvloed door de

duurzaamheidsgrenzen die worden verondersteld. De berekeningsmethode van een dergelijk DNI heeft als gevolg dat een in de tijd wijzigend verschil tussen DNI en het standaard Nationaal Inkomen niet zonder meer zou wijzen op meer of minder milieuschade. Immers, als gevolg van technologische ontwikkeling kunnen de hypothetische uitgaven voor een duurzaam behoud van milieufuncties afnemen.

Te publiceren resultaten van de berekeningen moeten verdedigbaar zijn, zowel met betrekking tot de theorie als tot de uitwerking. Aangezien op alle onderdelen aanmerkingen mogelijk zullen zijn, zowel op de gehanteerde duurzaamheidsgrenzen, als op de uitkomsten van de modelbenadering, zal het niet mogelijk zijn om slechts één DNI-cijfer te publiceren. Wel kunnen wellicht de waarden van de indicator bij alternatieve veronderstellingen worden weergegeven. Daarnaast is het model dat wordt gebruikt om een duurzaamheidsindicator voor het verleden te berekenen wellicht ook bruikbaar om scenario's voor een duurzame toekomst mee op te stellen. Op den duur zouden dergelijke toekomstverkenningen wel eens de belangrijkste uitkomst van het gehele project kunnen zijn.

In elk geval zal de dynamiek van de samenhang tussen milieu en economie jaarlijks blijken uit de Nationale Balans en het Namea-systeem. Dat Namea-systeem kan tevens dienen als gegevensraamwerk voor algemene beleidsanalyses en toekomstverkenningen, zodat in dergelijke analyses de consequenties voor de milieudruk steeds worden toegevoegd aan het bekende lijstje sociale en econo-

mische indicatoren.

Tabel 1: Economische en sociale kernindicatoren voor Nederland

	Eenheid	1991	1992	1993*	1994*
WIGHE FEEDVALUE PERVENIENCE	Belliera	. 99.	. , , , .	. 223	1994
MACRO-ECONOMISCHE KERNCIJFERS  Netto nationaal inkomen per hoofd van de bevolking					
	%		0.3	-0.5	2.0
(volume-mutatie)	%	1,1	0,3	-0,5	3,0
Consumentenprijs (mutatie)		3,1	3,2	2,6	2,7
Geregistreerde werkloosheid	% beroepsbevolking	5,4	5,3	6,5	7,5
Saldo lopende transacties met het buitenland	miljard gulden	18,7	17,8	25,4	26,8
Inkomensongelijkheid tussen individuele huishoudens	theil-index	0,176	0,176	0,180	0,186
DRUK OP HET MILIEU					
Mutatie emissies die bijdragen aan:					
broeikaseffect	%	2,2	-0,9	-1,0	-1,2
ozonlaagaantasting	%	-15,5	-20,1	-32,0	-44,5
verzuring	%	-0,1	-11,7	-0,6	-1,8
vermesting	%	-0,3	-0,8	11 11/2	-
gestort afval	%	-2,1	-3,7	-2,3	
800000			317	-,,	
SOCIALE ASPECTEN					
Levensverwachting	jaren	77,2	77,3	77,0	77,4
Aantal geweldsdelicten	% bevolking > 14 jaar	-	8,0	7,0	7,1
Bevolking met (zeer) goede gezondheid	% totale bevolking	80,9	81,8	80,6	80,6
Personen met minimaal mavo/lbo als hoogst behaalde	% bevolking	81,3	82,7	83,5	84,1
onderwijsniveau	15-64 jaar				
DEWOGDARIE BEVOLVING					
DEMOGRAFIE BEVOLKING	1011				
Omvang bevolking	1000	15070	15184	15290	15382
Migratie-overschot	% totale bevolking	0,42	0,38	0,39	0,24
Gemiddelde huishoudensgrootte	personen	2,40	2,38	2,36	2,35
DEMOGRAFIE BEDRIJVEN					
Faillissementen		4075	5045	6428	6464
Oprichtingen			24400	29200	
ARBEID					
Totale arbeidsvolume (mutatie)	%		1.0	-0.3	0.1
	%	1,3	1,0	-0,2	0,1
Arbeidsinkomensquote marktsector excl. delfstoffenwinning) <sup>1</sup>	70	82,2	84,2	86,4	83,6
Betaalde uren per baan per jaar	0/	1446	1438	1429	1421
Niet-actieven ten opzichte van actieven 1	%	81,6	81,3	83,2	82,9
PRODUKTIE					
Bruto binnenlands produkt (volumemutatie)	%	2,3	2,0	0,2	2,7
Bezettingsgraad industrie	%	84,2	83,2	80,7	83,6
Arbeidsproduktiviteitsmutatie	%	1,2	0,7	0,6	2,4
INKOMEN, BESTEDINGEN EN BESPARINGEN					
Netto beschikbaar inkomen van huishoudens (waardemutatie)	%	2,6	6,4	2,1	3,7
Consumptieve bestedingen (volumemutatie)	%	2,8	2,4	0,8	1,9
Investeringen in vaste activa (volumemutatie)	%	0,2	0,6	-3,1	3,0
Netto nationale besparingen	% netto beschikbaar inkomen	15,2	13,9	13,1	14,4
OVERHEID					
	% ввр	-			
Vorderingentekort overheid	% BBP	2,9	3,9	3,2	3,2
Collectieve lastendruk <sup>1</sup>		46,7	46,3	47,0	45,1
Bruto overheidsschuld (ultimo)	% ввр	78,8	79,6	81,3	78,0
WISSELKOERS EN RENTESTAND					
Effectieve koers ten opzichte van concurrenten (mutatie) <sup>I</sup>	%	-1,1	3,5	1,7	1,4
Effectieve koers ten opzichte van leveranciers (mutatie) i	%	-0,8	2,6	2,3	0,7
Lange rente <sup>2</sup>	%	8,7	8,1	6,4	6,9
		1			.,,

<sup>1.</sup> Bron: CPB

<sup>2.</sup> Bron: DNB

## 'De economie van het genoeg' De lotgevallen van een boek

BOB GOUDZWAARD EN

HARRY DE LANGE

Hoogleraar economie, Vrije Universiteit Amsterdam respectievelijk emeritus-hoogleraar Economie, R U Utrecht en voorzitter 'Trefpunt voor socialisme en levensovertuiging' gericht op het bevorderen van een ongekwalificeerde economische groei als belangrijkste instrument voor het realiseren van de genoemde doeleinden. In het gangbare denken zijn wij veroordeeld tot toeneming van de produktie, met onder andere als gevolg dat zodra deze groei stokt of terugloopt onmiddellijk op tal van plaatsen in de volkshuishouding problemen

ontstaan. Met tal van feiten illustreren wij daarnaast hoe door toedoen van een ongeremde produktiegroei mensen, natuur en milieu in een steeds meer wankele toestand zijn komen te verkeren.

Wij komen op grond hiervan tot de conclusie dat de economische orde geleidelijk in nadelige zin aan het veranderen is. Noodzakelijk daarom is een gedeeltelijke herziening van de na de Tweede Wereldoorlog geaccepteerde gemengde economie. Wij hebben daarbij overigens geen herleving van een ideologische kapitalisme versus socialisme-discussie op het oog, maar zijn vóór alles probleemgericht. Dat betekent dat àls voor de oplossing voor de genoemde vraagstukken het bestaande nationale c.q. internationale economische stelsel gewijzigd moet worden dit onder ogen dient te worden gezien. Met name in de nieuwe druk van ons boek hebben wij positief gereageerd op de voorstellen van de vn-conferentie voor Milieu en Ontwikkeling (1992). Wij zien daarin de bevestiging van een gedachtenwisseling waarin wij persoonlijk al volop betrokken waren en zijn, en wel die binnen de œcumenische beweging (met als concentratiepunt de Wereldraad van Kerken in Genève). Al vanaf 1954 is daar de relatie gelegd tussen armoedebestrijding en milieuvraagstukken. Mede hierdoor werd ons boek geïnspireerd. We eindigen onze beschouwingen met een reeks voorstellen om de economische en fiscale politiek te wijzigen, om zo te

Tien jaar geleden publiceerden wij de eerste druk van Genoeg van teveel, genoeg van te weinig; wissels omzetten in de economie. Uit het feit dat verleden jaar de vierde druk verscheen en tegelijkertijd een Amerikaanse en een afzonderlijke Canadese editie leiden wij af, dat de inhoud nog steeds enige actualiteit heeft. In de wandeling worden onze opvattingen aangeduid als 'de

economie van het genoeg'. Hieruit wordt veelal te snel afgeleid dat wij een blauwdruk voor ogen hebben voor een geheel andere economische orde. Alleen iemand die ons boek niet gelezen heeft kan tot zo'n conclusie komen. Want in feite gaat het ons om stappen op weg naar een ander eonomisch denken en handelen. Er is dan ook alle aanleiding iets te vermelden over de achtergronden van ons idee, de reacties erop en van onze toekomst-verwachtingen in deze. Daartoe zal eerst een korte samenvatting van de inhoud van ons boek worden gegeven. Vervolgens komt aan de orde hoe die zich verhoudt tot de uitkomsten van de spraakmakende unced-conferentie in Rio de Janeiro en tot de magere politieke follow up van deze conferentie. Wij confronteren onze inzichten al doende met de huidige politieke discussie. Vanzelfsprekend komt daarbij ook de positie van de sociaal-democratie aan de orde.

### Wissels omzetten in de economie

De hoofdstelling van ons boek is dat aan het gangbare denken in de economie en het daarop aansluitende gangbare economische handelen grote onvolkomendheden kleven. Zij bieden geen perspectief
voor het vinden van een oplossing voor het vraagstuk van de wereldarmoede, voor het voorkomen
van milieudegradatie en voor de vraagstukken met
betrekking tot de omvang en kwaliteit van de arbeid. Het gangbare denken en handelen is eenzijdig

komen tot grotere stabiliteit in Nederland, in Europa en in de wereld als geheel.

#### Reacties

Op ons boek is door onze collega's nauwelijks gereageerd, en waar dit wel gebeurde op een enkele uitzondering na kritisch tot zeer kritisch (bijvoorbeeld W. Albeda en D. Wolfson). Een poging van Tinbergen, die zelf een positieve reactie schreef, om het boek te laten recenseren in Economisch-Statistische Berichten strandde op de afwijzende houding van de redactie - met de verbazingwekkende mededeling aan de recensent, dat het boek te revolutionair was èn niets nieuws bevatte. Als auteurs hebben wij ons uiteraard afgevraagd hoe dit gebrek aan aandacht 'onder economen' kan worden verklaard. We hebben daarbij niet uitgesloten dat het ook aan onszelf kon liggen. De hoofdstroom van het economisch denken bestaat immers niet zomaar, en kan voor het afkeurend reageren ook goede redenen hebben.

Zoekend naar de kern van het geleverde negatieve commentaar komen we uit op drie overwegende bezwaren :

1. als de economie als wetenschap voet gaat geven aan bepaalde vormen van normativiteit, zal de economie al snel overwoekerd raken door reeksen van subjectieve oordelen, die de eenheid van de wetenschap bedreigen en een onnodige polarisatie binnen halen (zo verstaan wij met name de kritiek van Wolfson).

2. wanneer de economie zich voor dit type van wetenschappelijk denken zou openstellen, verschuift het wetenschapsbeeld (paradigma) ook zelf; het denken vanuit de zorg voor het behoud van voorraden (natuur, grondstoffen, cultuur) gaat het dan winnen van het denken in termen van de noodzakelijke economische en maatschappelijke dynamiek. Maar mens en samenleving hebben beide toch juist behoefte aan dynamiek en vergelijkbare vormen van vooruitgang? (Albeda, ten dele ook Wijffels)

3. Deze manier van economisch denken leidt tot voorstellen die niet of nauwelijks geloofwaardig zijn of onhaalbaar moeten worden geacht. Wie krijgt er nu de vakbeweging zo ver, dat die zou openstaan voor een permanente loonstilstand? (Albeda) Een korte reactie op elk van deze punten, omdat die voor ons geen van alle overtuigend zijn:

ad 1. Wij bepleiten uitdrukkelijk niet de introductie van een willekeurige vorm van normativiteit, die de weg zou openen naar een scala van politieke (voor)oordelen. Het gaat ons om de oerbetekenis van het woord economie zelf, dat betrekking heeft op het goede huishouden, en dat bijvoorbeeld Keynes tot de uitspraak bracht dat economisten zich dienden te zien als hoeders (trustees) van het voortbestaan van de menselijke beschaving. Wij keren het dan ook bewust om: economen die deze zorg niet mede tot uitgangspunt van hun denken willen nemen, bewijzen per saldo aan de economiebeoefening geen dienst. Ze trekken zich terug in hun eigen kasteel, waarbij zij ook nog eens de ophaalbrug ophalen;

ad 2. Inderdaad zal de economiebeoefening hierdoor veranderen, zoals bijvoorbeeld het denken van de Amerikaanse econooom Herman Daly al volop laat zien. Maar dat is geen oorlogsverklaring aan de economische dynamiek als zodanig, maar alleen aan die vorm van dynamiek die een eindeloze materiële expansie voorstaat. Wij hebben dringend andere vormen van dynamiek nodig;

ad 3. Wat onze concrete voorstellen betreft staan wij graag en van harte open voor andere suggesties. Maar niet zonder te vermelden dat het een karikatuur van onze voorstellen is te menen, dat de vakbeweging tot een pas op de plaats gedwongen zou zijn. We herinneren eraan, dat we al vanaf de eerste druk duidelijk hebben gesteld dat de vakbeweging wel degelijk het recht heeft en moet houden de gehele 'loonruimte' op te eisen. Maar niet om die gehele ruimte dan vervolgens om te leiden naar een overeenkomstige stijging van het nettobesteedbaar loon – er zijn immers meer doeleinden die uit die ruimte bediend moeten worden.

De recente kritiek van de directeur van het Centraal Planbureau¹ voert ons inziens op zijpaden. Hij en zijn collega De Jong spreken van een doemdenken onzerzijds en kiezen voor de weg van een verdergaande privatisering als oplossing voor (de

meeste van) de door ons genoemde problemen. Welnu, wie het Rapport van de Algemene Rekenkamer Zelfstandige bestuursorganen en ministeriële verantwoordelijkheid leest, kan onmogelijk tot de conclusie komen dat de weg van de privatisering ook maar iets zal oplossen van de kernvraagstukken in de economie. Dat streven lijkt meer op een modeverschijnsel, nog afgezien van de aanwijsbare uitingen van geldzucht, die door de 'vrije jongens' in de geprivatiseerde sector nu al somtijds ten toon gespreid wordt. 'Laat mensen zelf beslissen over het zorgniveau dat zij wensen en laat hen zich daarvoor verzekeren, in plaats van centraal op politiek niveau over dat zorgniveau te beslissen en de zorg via collectieve lasten te financieren. Hoge belastingen en premies verstoren ook nog eens de arbeidsmarkt', aldus de heer Don. Hij ontpopt zich hiermee als een representant van de hoofdstroom van economisten die meent dat de economie voor alles 'goed' of gestroomlijnd moet blijven functioneren. Wij zijn van mening dat men daarmee echter onder de maat blijft van de uitdagingen die op ons af komen.

Dient de economie de mens?

Binnen de economische faculteiten in Nederland bestaat inderdaad een solide eenheid in de zin dat het denken voornamelijk is gericht op het technisch goed functioneren van de economie.2 'Goed' wordt dan betrokken op de gedachte 'zonder haperen'. Daarbij ligt het accent op de vraag 'wat is mogelijk?' en niet op 'wat is wenselijk'? - tenzij deze laatste vraag opnieuw in het teken staat van het ongehinderd laten functioneren van de economische mechanismes. Een diepergaande controverse, zoals hierboven al even bleek, speelt zich af ten aanzien van de zogeheten 'normatieve economie' Wij staan op basis van de door ons geëxpliciteerde grondmotieven – die wij ontlenen aan de joodse en christelijke traditie - inderdaad een andere economie dan de gangbare voor. Wij vragen, geleerd door de oecumenische beweging, naar de bestemming van het economisch leven (Dient de economie de mens?), en wij hanteren de stelling dat de produktie er moet zijn voor de mens en niet omgekeerd. Het lijkt vanzelfsprekend, maar ons inziens beweegt de werkelijkheid zich daarvan ver af. Onze tegenstanders - overigens onafhankelijk van hun

politieke visie — ontkennen het bestaansrecht van een normatieve economie- ze vinden het een invalshoek voor subjectivisme en niet de naam van wetenschap waardig. Zij miskennen daarbij, dat zij ook zelf denken vanuit vooronderstellingen die samenhangen met een bepaald mens- en maatschappijbeeld. Wij staan op het standpunt dat het eveneens tot het wetenschappelijk bedrijf behoort om zulke uitgangspunten te expliciteren. De wetenschappelijke discussie wordt daardoor verrijkt.

De veelal afwijzende reacties van onze vakgenoten tonen verder aan, dat zij niet bereid zijn in te gaan op het kernprobleem, te weten de gewijzigde problematiek rondom de schaarste waaraan het economisch denken toch zijn bestaansgrond en zijn werkwijze ontleent. Thijs Wöltgens formuleerde deze kritiek onlangs nog voortreffelijk in zijn boek De nee-zeggers (Amsterdam 1996): 'In de conceptie van schaarste worden alle behoeften op één hoop gegooid'. Dit manco stellen wij op onze beurt onder kritiek. Wat nodig is, is dat het economisch denken en handelen zich heroriënteert rond het principe van de zorg. Er heeft in de samenleving een verschuiving plaats gevonden, doordat economische groei steeds meer van instrument tot doel verheven is. Hierdoor zijn ten aanzien van de behoeften van de armen (die geen of weinig koopkracht hebben), ten aanzien van natuur en milieu en ten aanzien van de arbeids-behoeften grote zorgtekorten ontstaan, die een andere, op zorgzaam beheer georiënteerd perspectief op het economisch denken nodig maakt.

Terwijl het in de kring van onze vakgenoten tot nu toe is gebleven bij een korte re-of dupliek, is er wel een belangwekkende gedachtenwisseling over onze stellingname geweest in kringen van niet-gouvernementele organisaties — in het bijzonder die zich bezig houden met armoede- en milieuvraagstukken. Ook moeten hierbij zeker vrouwenorganisaties worden vermeld, die in toenemende mate tot in de internationale fora hun activiteiten ontwikkelen.

De reacties van politici ontbraken niet, maar waren eveneens spaarzaam. De vroegere directeur van het wetenschappelijk Instituut van het CDA, Arie Oostlander, uitte instemming met de grondgedachte van ons boek. Opmerkelijk vinden wij

Een veelzeggende illustratie van de afwezigheid van discussie rond fundamentele vragen troffen wij aan in het werkstuk van economie-student Daniel Waagmeester, die niet alleen consta-

teerde dat ons boek afwezig was in de bibliotheek van de Economische Faculteit van de Universiteit van Amsterdam, maar dat dit ook gold voor de Amerikaanse best-seller For the common Good,

redirecting the Economy towards community and sustainabilty van Herman Daly en John Cobb. Waagmeester trof deze publikaties overigens wel aan in de bibliotheek van filosofie en sociologie.

ook een zeer recente uitspraak van wBs-directeur Paul Kalma, die is opgenomen in het blad CDA-Aktueel van 15 april jongstleden, waar hij het CDArapport 'Nieuwe wegen, vaste waarden' bespreekt. Letterlijk stelt hij daar: 'Het rapport zoekt naar een evenwicht tussen markt en overheid inzake milieuvraagstukken. Maar het gaat om meer dan dat: het gaat ook om een cultuuromslag in het consumentengedrag. Wat mij betreft had het CDA-rapport de economie van het genoeg mogen bepleiten en verder uitwerken. Die economie vraagt om een andere levensstijl van de burgers, dus niet alleen om financiële sancties op consumentisme'. Het is een uitspraak die ons uit het hart gegrepen is - maar die wel de vraag oproept of datgene wat Kalma hier goed of goed genoeg acht voor het CDA, hij ook vindt passen in de traditie en de toekomstvisie van de sociaal-democratie.

Een nieuwe aanloop: UNCED 1992

In Socialisme & Democratie (2, 1993) schreef Maarten Hajer: 'De ecologische kwestie vraagt niet alleen om nieuwe juridische, economische en wetenschappelijke instrumenten, maar vooral ook om het definiëren van nieuwe (politieke) prioriteiten, en nieuwe maatschappelijke en politieke structuren... Ecologische modernisering vraagt nadrukkelijk om het mobiliseren van nieuwe maatschappelijke krachten en het creëren van nieuwe maatschappelijke coalities.'

De zwaartewerking van deze woorden vinden wij terug in de conclusies van de in 1992 gehouden vn-conferentie voor Milieu en Ontwikkeling. De combinatie van deze hoofdproblemen is uniek en heeft een stroomversnelling veroorzaakt in de gedachtenwisseling. De nieuwe politieke prioriteiten werden in Agenda 21 geformuleerd. Sceptici hebben gelijk als zij constateren dat in Rio de Janeiro geen politieke besluiten zijn genomen, enkele uitzonderingen daargelaten. In dit artikel beperken wij ons tot de voor de industriële landen geformuleerde aanbevelingen met betrekking tot een gewenste verandering in produktiemethoden en consumptiepatronen (hoofdstuk 4 van Agenda 21).

De in Rio gevoerde en sindsdien voortgezette discussie kan als volgt worden samengevat. Om armoede te bestrijden is meer produktie nodig, zelfs aanzienlijk meer. Ook als men zich zou beperken tot de produktie van de zogeheten basisbehoeften - voeding, kleding, huisvesting, gezondheidszorg, onderwijs, en water – dan vraagt dat nog een forse economische inspanning en tegelijkertijd een groot beslag op wat wel de 'milieu-gebruiksruimte' wordt genoemd. De hoeveelheid of voorraad milieu is immers beperkt, en daarmee ook het beslag dat er op gelegd kan worden. Deze ruimte ligt in omvang niet geheel vast; nieuwe technologiëen en onverwachtse blijken van het herstelvermogen van de natuur kunnen deze ruimte alsnog vergroten. Niettemin lijkt het verstandig er rekening mee te houden dat er grenzen in zicht komen; temeer omdat vrijwel elke wetenschappelijke rapportage aantoont, dat de milieusituatie aanzienlijk minder gunstig is dan wij aanvankelijk dachten.

Meer produktie om de armoede te bestrijden houdt echter automatisch een verdergaande beslag op die ruimte en (bij het gebruik van insecticiden) ook een verdere aantasting van het milieu in. En het gaat dan nog maar om de bevrediging van de allereerste behoeften in de ontwikkelingslanden. Het ligt echter voor de hand dat de bewoners van die landen het oog en het hart gericht hebben op meer, met name als zij kijken naar de consumptiepatronen van de rijken in hun eigen land, laat staan naar die in de westerse landen.

Naar schatting leven in Azië, Afrika en Latijns-Amerika thans circa 400 miljoen mensen die een koopkracht hebben die overeenkomt met het gemiddelde in de West-Europese landen. Zij volgen in grote lijnen de consumptiepatronen van het Westen. Als we dan ook nog rekening houden met de trend in de bevolkingsgroei, dan is er zeker reden tot bezorgdheid. Als in 2040 of 2045 de wereldbevolking verdubbbeld zal zijn, is volgens milieueconoom Hans Opschoor een milieuclaim opgebouwd die al het vijfvoudige kan bedragen van wat nog duurzaam genoemd kan worden, dat wil zeggen met de draagkracht van de milieugebruiksruimte overeenkomt.<sup>3</sup>

Op de UNCED-conferentie in Rio is het dilemma als volgt geformuleerd: de verwerkelijking van het ene doel (armoedebestrijding) gaat ten koste van het andere doel (voorkomen van milieudegradatie). De regeringsleiders van de westerse landen hebben dan ook getracht de medewerking van de

Zie zijn artikel in Kleine Geschiedenis van de Toekomst (red. A.C. Zijderveld), Kampen 1994.

ontwikkelingslanden te verkrijgen om te komen tot vergaande afspraken voor een verbetering, of althans een stabilisering, van de milieusituatie in het Zuiden. Zijn wij, als westerse landen, daarin echter nog wel geloofwaardig, wanneer we weten dat 80 procent van de huidige vervuiling in de wereld veroorzaakt wordt door de 20 procent van de wereldbevolking die in de geïndustrialiseerde landen leeft? Het antwoord op die vraag moet uiteraard ontkennend zijn, zolang elk complementair beleid in het Westen ontbreekt. Want dat gaat door met zijn onmatig hoog beslag op de nog aanwezige milieugebruiksruimte.

Het is nu wel genoeg geweest

Uit dit alles lijkt de navolgende conclusie voor de hand te liggen. Omwille van sterke rechtvaardigheidsgronden zoals het scheppen van ruimte voor het leven van de armen en het leven van toekomstige generaties, dient de bevolking van het Westen tot het volgende inzicht te komen: het is voor wat betreft het streven naar een hogere algemene materiële levenstandaard nu wel genoeg geweest. Natuurlijk zijn wij ons ervan bewust, dat dit niet van alle bevolkingsgroepen gezegd kan worden. Niet voor niets vraagt de Raad van Kerken in Nederland, waarmee wij beiden verbonden zijn, sedert 1983 van de politici dat ze meer aandacht dienen te schenken aan de 'arme kant van Nederland'. Voor de grote meerderheid van de bevolking van Nederland en de Europese Unie geldt evenwel, dat nog hogere consumptieniveaus te veel van het goede impliceren, bovenal vanwege het daarmee verbonden beslag op de schaarse milieugebruiksruimte. Op termijn wordt daarmee een ontoelaatbare schade berokkend aan anderen, met name aan de armen in deze wereld.

Alleen een beroep doen op dit inzicht en de gevoeligheid voor onrecht is echter niet voldoende. Dat zou tekort doen aan het feit dat mensen weliswaar handelingsbekwaam zijn, maar vaak ook een gebrek aan handelingsbereidheid vertonen. De psycholoog Erich Fromm spreekt van een verhängnisvolle Passivität op beslissende momenten in de wereldgeschiedenis. De hardnekkige weigering van de rijke landen om economische macht te delen, de moeilijkheid om zich daadwerkelijk te identificeren met degenen die gemarginaliseerd worden, kortom het menselijk tekort, brengt ons tot de conclusie, dat veranderingsprocessen de steun behoeven van adequaat beleid en wetgeving.

Veranderingsprocessen

De bevolking van het Westen moet leren de groei van haar consumptie te begrenzen: dat is de harde kern van de UNCED-besluiten, hoe behoedzaam ze ook in Rio geformuleerd zijn. Weliswaar werd vastgesteld dat de reconstructie-periode wellicht een gehele generatie zou omvatten (laten we zeggen 30 jaar), maar dat neemt niet weg dat in de eerste vijf jaar te weinig vorderingen zijn gemaakt. We noemen er enkele.

In de landbouw lijken wetten en verboden niet meer te vermijden. Nog veel moeilijker ligt het in de verkeerssector. De felle discussies over de verkeersinfrastructuur (Schiphol, Betuwelijn, Hoge Snelheidslijn) hebben hun wortel in de diversiteit van veronderstellingen met betrekking tot de rol van Nederland in het toekomstige Europa. Deze veronderstellingen hebben ten dele een achtergrond in vaak niet geuite wenselijkheden ten aanzien van het toekomstige levens- en mobiliteitspatroon, waarachter wel de nodige vraagtekens te plaatsen zijn. Het is intussen wel duidelijk dat veel besparingen op het gebied van energie- en grondstoffen weer gemakkelijk teniet worden gedaan door volume-uitbreidingen. Wat helpen zuiniger auto's als tegelijkertijd het aantal zich fors blijft uitbreiden? De huidige regeringscoalitie stelt ons daarin teleur. Wij constateren dat de inbreng van de premier soms opvallend ontbreekt wanneer bijvoorbeeld het energiebeleid van minister Wijers aan de orde is of het milieubeleid van minister De Boer ondersteuning zou behoeven.

 De discussie over consumptiepatronen komt moeilijk op gang. Tot dusver is het alleen nog maar gegaan over 'anders consumeren' en nauwelijks over consumeren. De vraag, meer in de lijn van onze eigen voorstellen, hoe een verdere uitbreiding van de totale consumptie kan worden voorkomen ontbreekt in het debat vrijwel geheel. Het 'anders' consumeren komt overigens op de keper beschouwd toch vaak neer op minder: anders met energie omgaan impliceert per saldo minder energie gebruiken. In het pleidooi voor een Ecologisch- Economische Structuurnota (vervat in een brief van FNV, CNV, Natuur en Milieu en Milieudefensie) wordt overigens terecht in alle nuchterheid vastgesteld, dat de wereldvoorraad 'fossiele

brandstoffen' (behalve die van kolen) rond het jaar 2050 op is. De gasbel in Nederland is dan ook verbruikt. Het genoemde jaartal is het moment, dat de wereldbevolking niet vijf miljard maar omstreeks tien miljard zal bedragen. Tegen het licht van deze cijfers zou men moeten verwachten, dat nu reeds hard gewerkt wordt aan nieuwe energiebronnen en aan de opzet van een brede maatschappelijke discussie over de noodzakelijke en gewenste herziening van onze inkomens-, produktie- en consumptiepatronen. Maar iedereen kan waarnemen dat dit tot nu toe is uitgebleven. Zou de aanzet daartoe niet nu genomen moeten worden? Een stabilisatie van het gemiddelde consumptieniveau moet nog geheel beproefd worden. Volgens een recente uitspraak van minister De Boer zal van de noodzakelijke verbetering van de milieusituatie circa 60 procent bereikt kunnen worden door optimale toepassing van reeds bekende technieken, 20 procent door nieuwe technieken en zal de resterende 20 procent bereikt moeten worden door verandering van gedragspatronen. Het komt ons voor, dat een dergelijk betoog wel waarheidselementen kan bevatten, maar geenszins de volledige waarheid beschrijft. 'Optimale toepassing' en de invoering van nieuwe technieken zijn prima doelstellingen, maar hoe worden ze bereikt, en - nog belangrijker - worden ze wel op tijd bereikt?

Vooruitgang en begeerte

Alvorens dit artikel af te sluiten met een aantal concrete voorstellen willen wij er wellicht ten overvloede nog op wijzen, dat wij er ons van bewust zijn dat de door ons bekritiseerde economische processen ingebed zijn in een economische orde die juist is ingesteld op de voortgang van die processen.

Het is bovendien een orde die teruggaat op de westerse cultuur, en in deze cultuur heeft het geloof in de spontane goede werking van rationele mechanismen – zoals het marktmechanisme en het democratisch mechanisme – een soort gidsfunctie toevertrouwd gekregen. Zulks in combinatie met het geloof in de mogelijkheden van een onbeperkte technische, economische en wetenschappelijke vooruitgang.

De rol van de bestaande cultuur komt scherp naar voren als we de relatie bezien tussen moderne consumptiepatronen en de wijze waarop velen hun deelname aan de cultuur beleven. Vertegenwoordigers van de economische antropologie (in Nederland met name Henk Tieleman en Hans Achterhuis) wijzen er op dat in de moderne westerse cultuur consumptiegoederen bovenal als communicatiemiddel met betekenis opgevat moeten worden. Moderne consumptiegoederen geven een signaal door aan anderen, ze hebben een symboolfunctie. Dat geldt voor auto's, kleding, reizen, de wijze van wonen. Zo ontstaan betekenissen die niet zoveel met het produkt zelf te maken hebben, maar daarbovenuit gaan (elegant, gedurfd, jeugdig, gefortuneerd). Aan het bezit van een bepaald produkt gaan mensen zingeving verbinden. Bepaalde consumptiepatronen drukken exclusiviteit uit en andere tasten deze exclusiviteit weer aan door nabootsing. Vrijwel iedereen ontkent dat in zijn of haar consumptiepatroon luxe voorkomt, want luxe begint in de volgende maatschappelijke klasse. Hans Achterhuis toont met tal van argumenten aan, dat waar de begeerte het organiserende principe van de economie wordt, traditionele economen ten eeuwigen dage kunnen blijven zeggen dat de menselijke behoeften onbeperkt zijn. Maar natuur en milieu worden er intussen wel door kapot gemaakt. Ook schuilen er in deze collectieve consumptieve drijfjacht ook onherroepelijk elementen van sociale uitsluiting: de armeren kunnen wat anderen gewoon gaan vinden niet meer bijbenen, en vallen terug in een vergroot sociaal isolement.

#### Een nieuwe economische sector

De kern van onze voorstellen wordt gevormd door de gedachte, de mogelijke produktiegroei niet of in aanzienlijk mindere mate dan nu aan te wenden voor een verdere consumptiegroei. Met andere woorden: in de vooronderstelling dat economische groei vooralsnog nodig blijft, zal in ieder geval de toeneming van de netto-besteedbare inkomens achter moeten blijven. En wel om economisch ruimte te scheppen voor dat type van investeringen of voorzorgsuitgaven, waardoor a. een verdere energie- en milieubelasting kan worden voorkomen of zoveel als mogelijk wordt teruggedrongen en b. sociale erosie door onder andere gemeenschapsopbouw wordt tegengegaan. Pas op die basis kan in een daarop volgende fase in de economie ook de totale omvang van de (materiële) produktie worden gestabiliseerd. De economische scharnier is dat bestaande inkomens- en produktiestromen waar nodig moeten worden gere-alloceerd, en in dat nieuwe kader prijzen de waarheid vertellen. De politieke vraag bij dat alles is, hoe je de samenleving er toe kan brengen in haar organisaties en geledingen daarvoor mede-verantwoordelijkheid te nemen, zodat het niet een zaak is en blijft van overheidsbeleid alleen. Hoe breng je bijvoorbeeld milieukosten en de kosten ter voorkoming van milieuschade in rekening?

Het economisch automatisme dat gekenmerkt wordt door op-maken, zonder dat een wezenlijke kwaliteitsverbetering in de samenleving zichtbaar en tastbaar wordt, moet doorbroken worden. Wij dienen zicht te krijgen op nieuwe en dringende economische bestemmingen. Met andere woorden: het is niet voldoende te streven naar de afbraak van bepaalde bedreigende produktieprocessen. De door de achterblijvende inkomensontwikkeling ontstane ruimte moet, of ze nu op micro-, op meso- of macro-niveau ontstaat, reeds ter plekke worden ingezet om als het ware een nieuwe economische sector van de grond te tillen. Het is de sector waarin schone energiebronnen worden ontwikkeld, waarin natuurlijke rijkdommen worden veiliggesteld en bodemverontreiniging wordt voorkomen, nieuwe vormen van openbaar vervoer worden ontwikkeld, het isolatieprogramma weer wordt toegepast en het hergebruik van grondstoffen intensief ter hand wordt genomen. Maar ook en in niet mindere mate de sector vanwaaruit de leefbaarheid van steden en dorpen wordt vergroot door sociale investeringen in een adequate voorzorg op het vlak van onder meer onderwijs- en gezondheidsvoorzieningen; en vanwaaruit de levenspositie wordt verbeterd van de allerarmsten in Azië, Afrika en Latijns-Amerika en van de relatief arme bevolkingsgroepen in Europa en Nederland. Ten onrechte worden dit soort uitgaven door vele economen niet als investeringen gezien; maar het zijn onmiskenbaar kapitaalsuitgaven die dienen om te voorkomen dat later veel kostbaarder compenserende lasten of extra overheidsuitgaven nodig zijn (bijvoorbeeld op het vlak van de criminaliteitsbestrijding). Het gaat hier om het instandhouden van de zo lang systematisch verwaarloosde 'onderhoudskant' van economie en maatschappij. Ook in economische zin is voorkomen beter dan achteraf genezen.

In dit verband komen we terug op onze verwijzing naar de psycholoog Erich Fromm. Door hem te citeren hebben we willen aangeven, dat het genoemde reconstructieproces van de westerse samenleving, waarin de geldeconomie zo sterk domineert, veel baat kan hebben bij de inzichten van sociaal-psychologen en sociologen. Prijs- en waar nodig volumemaatregelen behoeven een sterk fundament, een draagkracht bij grote delen van de bevolking.

Werkgelegenheid en geldstelsel

Hoe zal deze noodzakelijke transformatie van de samenleving uitwerken op onze werkgelegenheid? En zullen er ook wijzigingen in het (internationale) geldstelsel voor nodig zijn? Op deze twee vragen past nog een korte reactie.

In 1982 dienden we een memorandum in bij de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, ten tijde dat deze Raad zich bezig hield met de zogeheten Beleidsgerichte toekomstverkenningen. In 1983 verscheen in deel 2 van deze verkenningen een studie, waarin onze voorstellen waren verwerkt. De drie door de Raad besproken technisch-economische perspectieven waren : 'Naar een consumptief gerichte groei', 'naar een export-gestuurde groei', en 'naar een economie van het genoeg'. De modelmatige voorstudie bij dit rapport toont aan, dat het laatst genoemde type het gunstigst is voor de werkgelegenheid. Nimmer is gebleken dat de door ons voorgestelde weg een grotere dan de reeds bestaande werkloosheid zou kunnen gaan opleveren; het tegendeel is het geval. Een op de verbetering van het milieu gerichte politiek kan veel nieuwe werkgelegenheid opleveren, zoals uit tal van onderzoekingen blijkt; terwijl een volgehouden inkomensstabilisatie het krachtigste instrument kán zijn om een verder verval van werkgelegenheid in de zorgsectoren te voorkomen. Overigens: het stellen van de eis, dat de door ons voorgestane economische politiek de garantie dient op te leveren van een volledig herstel van de werkgelegenheid is nauwelijks billijk te noemen.

In de latere edities van ons boek, en met name in de Duitse en Engelstalige uitgaven, is steeds nadrukkelijker door ons een herziening van wereldgeldstelsel bepleit. Enerzijds, omdat in de laatste vier jaren steeds duidelijker de structurele instabiliteit van het vigerende stelsel aan de orde is getreden. De fluctuaties in de waarde van de Amerikaanse dollar zijn zonder meer excessief te noemen, en ze zijn vooral ontstaan door de stormachtige toeneming van het aan geen enkele grens, regel of heffing gebonden speculatieve geld-en kapitaalverkeer. Maar anderzijds is die reden ook hierin gele-

gen, dat het bestaande wereldgeldstelsel zo duidelijk de uitzonderlijke privileges is gaan bevestigen van de rijkste landen. Zij domineren de wereldeconomie met hun zgn. sleutelvaluta, terwijl de arme landen elke vorm van deelneming is ontzegd in het proces van scheppen van internationale liquiditeiten. Na het goeddeels wegvallen van de creatie van Speciale Trekkingsrechten (SDR's) door het IMF, waarin de arme landen althans nog enigszins vertegenwoordigd zijn, hebben de sleutelvaluta van de rijke landen het alleenvertoningsrecht op het monetaire wereldtoneel. Ook is door hen (en wel met name door de vs en door Duitsland) elke mogelijke band tussen wereldgeldschepping en de terugdringing van de schulden van de armste landen tot op heden fundamenteel afgewezen.

Vandaar ons sterke pleidooi, gezien de huidige crisis van het wereldgeldstelsel, de terugkeer te overwegen van de creatie van SDR's als internationaal monetair instrument; waarbij tenminste één uitdelingsronde uitdrukkelljk in het teken zou moeten staan van een versnelde delging van de schulden van met name de armste landen. Om dat mogelijk te maken zouden de rijke landen zich in hun eigen drang tot creatie van internationale liquiditeiten zekere beperkingen moeten opleggen. Dat zou niet alleen uitstekend passen in het globale milieubeleid zoals dat in Rio is voorzien, maar ook de op den duur toch onontkoombare overgang van hun economieën naar een 'economie van het genoeg' kunnen helpen voorbereiden en ondersteunen.

#### Tenslotte

Wij verbeelden ons dat onze gedachtengang en voorstellen veel overeenstemming hebben met de besluiten van het PvdA-congres van 1991. Herhaalde malen is binnen de kring van de sociaal-democratische beweging gepleit voor 'ecologische modernisering' (onder andere door Paul Kalma in De wonderbaarlijke terugkeer van de solidariteit) Toch lijkt het alsof de gedachte van een duurzame samenleving binnen de sociaal-democratie maar moeilijk tot wasdom kan komen. Maar wij zijn zeker niet zonder hoop. In de door de Wiardi Beckman Stichting gepubliceerde bundel opstellen Nederland in 2025 komt de nieuwe generatie aan het woord. In de inleiding van deze publikatie schrijven Menno Hurenkamp en René Cuperus over de nuchtere

toekomstbeelden van hedendaagse jongere academici. Uit dit artikel citeren wij enkele zinnen:

'Het blijft verrassend dat de generatie voor wie politiek synoniem moet zijn met bezuinigen, krimp, werkloosheid en de gesloten rijen van de baby-boomers er geen blijk van geeft er een materialistisch wereldbeeld op na te houden. Niet de razendsnelle carrière, een hoog salaris of glamourstatus staat centraal, maar door jongeren wordt verhoudingsgewijs veel waarde gehecht aan postmateriële waarden en uitgangspunten. (...) Het is vooral het duurzaamheidsvraagstuk dat enig idealisme mobiliseert. Hier komen soms meer radicale samenlevingsbeelden aan de oppervlakte. Een soberder, kwalitatief beter leven, daartoe zou de milieucrisis in positieve zin in de toekomst misschien kunnen leiden...'

Interessant is het om te zien, hoezeer het denken van deze nieuwe generatie spoort met wat de altijd fris gebleven Jan Tinbergen in een van zijn laatste publikaties (samen met Jan Berkouwer) heeft verwoord. In De Toekomst van het Demokratisch Socalisme (Rotterdam/Londen 1994) schrijven zij: 'Men doet de mens tekort als men hem afschildert als in hoofdzaak een maximaliseerder van het eigen nut, ontleend aan goederen en diensten. De mens is meer dan een produktiemiddel. Als dat bij één politieke stroming duidelijk moet zijn is dat het socialisme'. Om onmiddellijk daarna te vervolgen: 'Bij het streven naar steeds meer goederen en diensten wordt vaak vergeten dat er ook grenzen zijn... Wanneer het welvaartsniveau overal in de wereld hetzelfde zou zijn als in de rijke landen, zou die overschrijding heel snel fatale gevolgen hebben. Er is dus een fundamentele wijziging en beperking van het consumptiepatroon in de rijke landen nodig... Dat leidt tot terughoudendheid bij de consumptie en tot 'de economie van het genoeg'.

De aarde beschouwen als 'gemeenschappelijk erfgoed' is trouwens al van de aanvang af een van de wezenskenmerken van de sociaal-democratische beweging geweest. 'Onze houding moet niet te klein zijn voor onze tijd... Want reeds nu wordt de toekomst vastgelegd voor tientallen jaren, en we moeten de leefbaarheid voor onze kinderen, kleinkinderen en allen die na ons komen niet verspelen voor ons eigen belang in de eerste paar jaar'.4

DE KOOPWONING BEREIKBAAR

## Luchtkastelen voor de minima

In Nederland staan ruim zes miljoen woningen. Nog iets meer dan de helft van de woningvoorraad bestaat uit huurhuizen, die voor twee derde eigendom zijn van

sociale verhuurders, de corporaties. De afgelopen kwart eeuw steeg het aandeel van de eigen woningen van 35 procent tot bijna 50 procent van de totale voorraad. De opvallende verschuiving van huur naar koop is de afgelopen jaren gestimuleerd door forse huurverhogingen. In 1990 deed twee derde van de voorraad betaalbare huurwoningen een maandhuur beneden de 500 gulden. Vorig jaar was dit aandeel teruggelopen tot minder dan een derde. In diezelfde periode daalde de koopkracht van de sociale minima. Dit beleid inzake koopkracht en woonlasten is gevoerd met instemming van de PvdA. Behalve het vooruitzicht van verdere huurverhogingen, maakt rond het midden van de jaren negentig ook de relatief lage nominale rente de koop van een eigen huis erg aantrekkelijk. Als gevolg van de geschetste ontwikkelingen is de vraag naar betaalbare en middeldure koopwoningen enorm toegenomen. Gegeven het beperkte aanbod, stuwden marktkrachten de huizenprijzen inmiddels hoog op.

Vraag en aanbod bepalen het beeld, omdat de centrale overheid zich recent in belangrijke mate uit de sector volkshuisvesting heeft teruggetrokken. Ook de financiële betrokkenheid van het Rijk bij bouwen en wonen is aanzienlijk beperkt. Enkele cijfers volstaan om dit te illustreren. Tussen 1985 en 1995 daalde het met subsidies voor huizen, bewoners en stadsvernieuwing gemoeide bedrag van 9 tot 6 miljard gulden. Daarnaast namen sociale verhuurders tien jaar geleden bij het Rijk woningwetleningen op voor 5,5 miljard gulden. Tegenwoordig moeten de corporaties zelf de kapitaalmarkt op, waar zij duurder uit zijn dan de rijksoverheid die vroeger als zaakwaarnemer optrad. Met steun van de meeregerende PvdA hebben beleidsmakers in Den Haag het budget voor de volkshuis-

F. DE KAM

Lid redactieraad s &p; Hoogleraar Economie van de Publieke Sector, Rijksuniversiteit Groningen vesting sinds 1990 ongeveer gehalveerd.

Aan het gevoerde beleid ligt een visie ten grondslag die voor het eerst werd geëtaleerd in de nota Volks-

huisvesting in de jaren negentig (1989). Dank zij het gestegen welvaartspeil kunnen beslissingen over investeringen in nieuwe woningen worden overgelaten aan marktpartijen en lagere overheden. Dit beleid is tot nu toe in hoge mate succesvol: ongesubsidieerde woningen maken in het midden van de jaren negentig meer dan de helft van de totale jaarproduktie uit.

Het belang van het-eigen woningbezit zal de komende jaren dus toenemen. Huishoudens met lage inkomens kunnen de overstap naar kopen echter niet maken, al zouden zij dat met het oog op toekomstige huurstijgingen wel willen. Op 17 juni jongstleden presenteerde de Tweede Kamerfractie van de PvdA een discussienota met voorstellen om in deze situatie verandering te brengen: De koopwoning bereikbaar. Hieronder volgt eerst een samenvatting van de voornaamste voorstellen voor een 'sociale koopsector'.

- 1. Huurders in de sociale huursector krijgen het recht hun huis te kopen tegen marktwaarde. Wel moet aan twee voorwaarden zijn voldaan. Ten eerste mag hun huis geen onderdeel zijn van een door de gemeente aangewezen strategische kernvoorraad sociale huurwoningen. Ten tweede moet hun huis tien jaar lang vrij zijn van structureel onderhoud. Een goede staat van onderhoud drukt de aanvangslasten. Vanaf het elfde jaar houden de opstellers van de nota rekening met jaarlijkse onderhoudslasten ter grootte van 1,4 procent van de waarde van de woning.
- De voormalige huurders kopen uitsluitend de (vrij verhandelbare) economische eigendom.
   Zij genieten vrijstelling van overdrachtsbelasting. Dit scheelt 6 procent op de te financieren

koopsom. De juridische eigendom komt te berusten bij een Coöperatieve Vereniging van Eigenaren (CVVE). In complexen van huurwoningen komt uitsluitend een CVVE tot stand, wanneer een 'redelijk aantal' huurders wil kopen. Wie niet kunnen/willen kopen blijven huurder, terwijl de corporatie namens hen deelneemt in bestuur van de CVVE.

3. De vroegere verhuurder moet de opbrengst van de verkochte woning storten in een Nationaal Volkshuisvestingsfonds. Verder moeten corporaties de reserve voor toekomstig onderhoud (gesteld op 6500 gulden per woning) overdragen aan de betrokken cvve, om het onderhoudsfonds van deze instelling te spekken.

4. Kopers hebben recht op een Individuele Koop Bijdrage (1KB). De 1KB overbrugt het verschil tussen 125 procent van de bestaande netto huur (na huursubsidie) en de werkelijke maandelijkse hypotheeklasten.

Ik plaats bij deze voorstellen kritische kanttekeningen vanuit drie gezichtspunten: dat van de huidige verhuurder, dat van de aspirant-koper en dat van schatkistbewaker Zalm.

### De corporaties

De plannen van de kamerfraktie stuiten op begrijpelijk verzet van de huidige eigenaren, de corporaties. Hun woningbezit is in het verleden voor een groot deel gefinancierd met woningwetleningen en objectsubsidies, die de kostprijs van de woning, en dus de aanvangshuur, verlagen. De woningwetleningen zijn inmiddels afgelost. Formeel juridisch, en ook in morele zin, zijn corporaties volledig eigenaar van hun woningbestand. De fraktienota pleit ervoor een deel van dit bezit te confisceren. De verplichte afdracht van verkoopwinsten en van een deel van de onderhoudsreserve staat gelijk aan heffing van een 'corporatietaks' naar een tarief van 100 procent. Voor particuliere verhuurders en institutionele beleggers – die in het verleden ook van objectsubsidies hebben geprofiteerd durft de nota deze heffing terecht niet voor te stellen. Het land zou te klein zijn. Kennelijk moet met de corporaties een bijzondere rekening worden vereffend.

Het valt sterk te betwijfelen of de voorgestelde confiscatie van corporatiewoningen juridisch houdbaar is. Stel dat zij desondanks haar beslag zou krijgen. Na afloop van deze operatie blijven sociale verhuurders zitten met de relatief slechte woningen uit hun bestand. Huurders zijn immers selectief. Zij zullen hun huis alleen kopen wanneer dat er goed bijstaat. Verhuurders moeten gerealiseerde verkoopwinsten afstaan aan een nieuw op te richten Nationaal Volkshuisvestingsfonds en hun onderhoudsvoorziening gedeeltelijk liquideren. Zij beschikken mogelijk niet langer over voldoende middelen voor onderhoud van de resterende panden en om nieuwe sociale huurwoningen te bouwen.

De opstellers van de fraktienota willen de middelen van het Nationaal Volkshuisvestingsfonds investeren in de leefbaarheid van wijken, en gebruiken voor huurmatiging, vernieuwing van naoorlogse stadswijken en betaalbare nieuwbouw. In de praktijk spelen woningcorporaties bij dergelijke activiteiten een doorslaggevende rol. Zij zullen voor deze taken straks geld uit het fonds ontvangen, dat zij eerst hebben afgedragen (als verkoopwinst). De rijksoverheid zou aan de middelenverstrekking allerlei voorwaarden kunnen verbinden. Dat is precies de bedoeling van Adri Duivesteijn, een van de auteurs van de nota. Hij wil de stille reserves van de corporaties vrijmaken voor een sociaal huisvestingsbeleid. De ervaring met het naoorlogse volkshuisvestingsbeleid leert echter dat de centrale overheid deze verantwoordelijkheid niet waar kan maken. Het beleid werd gekenmerkt door grote ondoelmatigheden en steeds hoger oplopende subsidielasten, terwijl de algemene welvaartsontwikkeling juist een terugtred van het Rijk mogelijk maakte, omdat burgers uit hun groeiende inkomen zelf de stijgende woonlasten konden voldoen.

#### De aspirant-koper

Corporatiebestuurders hoeven zich geen grote zorgen te maken. Zij staan juridisch sterk. Bovendien valt niet te verwachten dat huurders zich massaal als koper van hun huis aanmelden. De eerste reden is dat aspirant-kopers geen baas in eigen huis worden. Zij kunnen over zaken als onderhoud en verbetering van hun woningcomplex alleen meepraten via het bestuur van de cvve. De ervaring leert dat de besluitvorming in coöperatieve verenigingen nogal eens aanleiding geeft tot wrijving en lang slepende conflicten. Dat is geen aantrekkelijk vooruitzicht.

De tweede reden dat huurders met lage inkomens niet staan te trappelen om te kopen ligt in hun portemonnee. Als gevolg van het fraktieplan stijgen de woonlasten van de sociale minima (netto maandhuur nu 330 gulden) in eerste aanleg met 25 procent of 83 gulden per maand. Deze lastenstijging is bestemd voor aflossing van de hypotheek, dus voor vermogensvorming. Bovendien moet de koper een overlijdensrisicoverzekering sluiten. De maandpremie varieert met leeftijd en geslacht, en bedraagt 17 tot 93 gulden per maand. Deze kostenpost blijft in de fraktienota ongenoemd. Een stijging van de maandlasten met 100 tot 176 gulden zal voor de meeste minima een onneembare financiële drempel blijken te zijn. De nota bevat rooskleurige plaatjes, waarbij werknemers hun fiscaal gefacilieerde spaarloon inzetten om de woonlasten versneld omlaag te brengen. Maar uitkeringsontvangers hebben geen

spaarloonregeling. Tegenover de aanzienlijke stijging van hun woonlasten staat dat huurders die de stap naar sociale koop wagen langzaam vermogen gaan vormen. Maar hoeveel aspirant-kopers kijken zo ver vooruit? Hun nieuw verworven vermogen leidt op den duur bovendien tot korting op de bijstandsuitkering. De nieuwbakken economische eigenaren lopen verder vier grote financiële risico's, die in de plannen van de fraktie niet of zeer onvolledig zijn afgedekt. Goede voorlichting van de huurders daarover is absoluut nodig. Beseffen zij de omvang van de vier risico's die zij gaan lopen, dan zullen veel belangstellenden alsnog afhaken. 1. Het risico dat de waarde van de woning daalt (de nota gaat uit van een jaarlijkse waardestijging met 3 procent); 2. Het risico van rentestijging bij de gebruikelijke herziening na vijf of tien jaar (de nota rekent met een gelijkblijvende rente van 7 procent). Het is denkbaar de hogere woonlasten geheel te compenseren door meer Individuele Koop Bijdrage uit te keren. In dit geval hebben kopers er geen enkel belang meer bij om met hun bank scherp over de rente te onderhandelen. Daarom stelt de nota voor kopers een (groot) deel van het renterisico zelf te laten dragen; 3. Het risico dat de jaarlijkse vaste lasten (onderhoud, eigenaarsdeel onroerende-zaakbelasting, opstalverzekering, polder- en waterschapslasten) hoger uitvallen dan de 2 procent van de waarde van de woning waarmee in de nota is gerekend. Met name de onroerende-zaakbelasting (gesteld op 150 gulden per jaar) zal de komende jaren vermoedelijk snel stijgen. Die lastenverzwaring moet de koper geheel opvangen ten laste van zijn minimale inkomen; 4. Overige servicekosten zijn bij de berekeningen buiten beschouwing gebleven. Deze post is echter niet te verwaarlozen. Denk bijvoorbeeld aan de beheerskosten van de CVVE, waarover in de nota niet wordt gerept.

De opstellers van de nota vermoeden dat wijken vol koopflats beter worden beheerd. Voor de juistheid van deze stelling bestaat slechts anecdotisch bewijs. Wanneer de leden van de CVVE moeite hebben de eindjes aan elkaar te knopen, zullen zij al snel besluiten in te teren op de onderhoudsreserve en zal noodzakelijk groot onderhoud worden uitgesteld. De kwaliteit van woningen en de wijk holt dan sterker achteruit dan bij beheer door de corporatie.

#### De schatkist

Neem echter even aan dat grote groepen huurders over de dam zijn en ondanks alle risico's besluiten hun huis te kopen. In dat geval vallen forse gaten in de schatkist. Niet alleen als gevolg van de voorgestelde vrijstelling van overdrachtsbelasting, maar ook doordat - zeker de eerste tien jaar - de subsidielasten per woning stijgen. Bij een koopprijs van een ton en 7 procent rente bedraagt de subsidie voor een sociale-koopwoning in het eerste jaar 306 gulden per maand (102 gulden 1KB en 204 gulden belastingvoordeel). De huurder van deze woning ontvangt op dit moment maandelijks 216 gulden huursubsidie. Per saldo is de huursituatie voor de schatkist dus een stuk voordeliger. Het belastingvoordeel ontstaat door de lage fiscale huurwaarde die eigen-woningbezitters bij hun inkomen moeten tellen. Omdat tegenover deze bescheiden bijtelpost een veel hogere aftrekbare rente staat, subsidieert minister Zalm de huizenbezitter. Krijgen de plannen uit de fractienota gestalte, dan neemt de renteaftrek bij verkoop van een miljoen huurwoningen tegen een gemiddelde prijs van een ton initieel met ongeveer 7 miljard gulden toe. Het budgettaire verlies van bijna 3 miljard gulden dat hiervan het gevolg zal zijn, maakt tariefverhoging nodig. Ook alle kersverse bezitters van een sociale-koopwoning moeten meer belasting gaan betalen. Hun budget laat dit echter nauwelijks toe. Verder komt een evenwichtige afweging van posten op de rijksbegroting in het gedrang, doordat de opbrengst van de corporatietaks bij voorbaat volledig voor de sector volkshuisvesting wordt bestemd. Dit doorkruist een efficiënte inzet van collectieve middelen.

De fraktie verzamelt momenteel reacties op de nota *De koopwoning bereikbaar*. In een notedop luidt mijn commentaar dat huurders met de laagste inkomens een luchtkasteel wordt verkocht. Het is verbijsterend, dat de fraktie met deze ondoordachte nota heeft ingestemd. DE KOOPWONING BEREIKBAAR?

# Naar een sociale koopsector Gevraagd: een verbeterd plan Duivesteijn/ Van der Ploeg

JIM SCHUYT EN RIK BLOM

De auteurs zijn werkzaam bij de Stuurgroep Experimenten Volkshuisvesting (SEV) in Rotterdam Duivesteijn en Van der Ploeg een goed onderhoud van de woningen te hebben gewaarborgd.

Kopen van een woning is één ding, het dragen van de hypotheek- en andere eigenaarslasten is een ander ding. Om de eigen woning betaalbaar te houden voor de lagere inkomens is een aantal financiële hulpmiddelen ontworpen. Er komen rente- en inkomensafhankelijke individuele koopsubsidies en de spaarloonregeling van Ver-

meend kan worden gebruikt om de woning versneld af te lossen.

Met dit spraakmakende plan willen zij de eigen woning binnen het bereik brengen van de lagere inkomensgroepen. Ook mensen met een kleinere portemonnee moeten volgens Duivesteijn en Van der Ploeg kunnen kiezen voor een koopwoning. Op de achtergrond hierbij speelt nadrukkelijk het financiële argument dat kopen in vergelijking met huren – op korte of langere termijn – voordeliger uitpakt voor de bewoner. Ten slotte is er nog het argument dat de eigenaar-bewoner meer hart heeft voor zijn woning en de woonomgeving. Daarmee levert het eigen-woningbezit een belangrijke bijdrage aan het paarse thema van de leefbaarheid.

Binnenkort wordt er in sommige kringen een feest-

je gevierd: dan overschrijdt

het eigen-woningbezit in Nederland de magische

grens van 50 procent. Wie

had durven voorspellen dat

Adri Duivesteijn en Rick

van der Ploeg de eregasten

PvdA-Tweede Kamerduo

voor de zomer een plan

voor de verkoop van een

miljoen sociale huurwo-

ningen aan de mensen met

een bescheiden inkomen.

zouden zijn op dit feestje? Zoals bekend lanceerde dit

In het plan krijgen woningcorporaties een verkoopplicht voor al hun woningen met uitzondering van een door de gemeente aangewezen voorraad goedkopere huurwoningen. Alleen die woningen komen voor verkoop in aanmerking die door de gemeente niet zijn aangemerkt als behorend tot de zogenoemde kernvoorraad. Corporaties zijn gehouden de woningen te verkopen als een meerderheid van de huurders in een complex te kennen geeft de woning te willen kopen. De prijs waartegen huurders kunnen kopen is de marktwaarde. Voorwaarde is wel dat zij zich organiseren in een coöperatieve vereniging. Hiermee verwachten Links heilig huisje slooprijp?

Het plan heeft veel stof doen opwaaien. Naast een aantal reacties op de automatische piloot – zoals die van de koepels van woningcorporaties NWR en NCIV die spreken van marginalisering van de huursector en nationalisering van het corporatiebezit – is de teneur van de meeste reacties instemming met de doelstelling, maar kritiek op de uitwerking.

In onze ogen is de verdienste van het plan vooral dat het heilige huisje van een links volkshuisvestingsbeleid – huren is a priori beter dan kopen – slooprijp wordt verklaard. Dat is ook hoognodig als men het feit onder ogen durft te zien dat de groei van het eigen woningbezit voorlopig niet zal ophouden en meer oorzaken kent dan alleen de conjuncturele factor van een lage rentestand. Terecht constateren Duivesteijn en Van der Ploeg dat niet de eigendomsvorm, maar een zo grote mogelijke keuzevrijheid voor de woonconsument het devies moet zijn voor een sociaal-democratisch volkshuisvestingsbeleid in de buurt van 2000. Huren of kopen is daarbij eigenlijk van ondergeschikt belang.

In dit artikel kiezen wij er niet voor het plan van Duivesteijn en Van der Ploeg op zin en onzin door te lichten. Het lijkt ons interessanter om vooruit te kijken. Dit kan door te schetsen hoe het plan naar ons idee uit de maatschappelijke en politieke discussie komt. Een volgende stap is het analyseren van de gevolgen van het plan Duivesteijn en Van der Ploeg voor het Nederlandse volkshuisvestingsbestel. De posities van de traditionele koop- en huursector gaan aan het schuiven door de introductie van een sociale koopsector. De lakmoesproef voor dit nieuwe bestel is of inderdaad de keuzevrijheid voor de woonconsument van nu en morgen toeneemt.

In het tweede deel van dit artikel wordt ingegaan op de - inmiddels gespannen - relatie tussen de woningcorporaties en de sociaal-democratie. Met het plan Duivesteijn en Van der Ploeg wordt de indruk gewekt dat corporaties van een instrument van maatschappelijke emancipatie tot bevoogdend instituut voor mensen met een kleine beurs zijn geworden. Naar ons idee is dit beeld niet juist. Meer dan in het verleden ooit het geval was, proberen corporaties maatwerk - ook op het onderdeel huurprijzen - te leveren aan de klant. Veel keus hebben woningcorporaties overigens niet. Door de toenemende concurrentie met de koopsector komen de huurverhogingen steeds verder onder druk. Duivesteijn en Van der Ploeg zouden er volgens ons beter aan hebben gedaan om zich niet af te zetten tegen de woningcorporaties, maar deze organisaties in te zetten ter verwezenlijking van de sociale koopsector.

Het plan in de steigers

ledere architect weet dat tussen het eerste ontwerp en de uiteindelijk opgeleverde woning een groot verschil bestaat. Het is te verwachten dat het de architecten van dit plan niet anders zal vergaan. In de eerste plaats zal een element als de verkoopplicht van corporaties het waarschijnlijk niet halen. Zo is er het juridische probleem om een privaatrechtelijke organisatie als de corporatie te dwingen haar woningen te verkopen. Dat wordt een juridische veldslag waarvan niet bij voorbaat vast staat dat de overheid daaruit als winnaar tevoorschijn zal komen.

Op de tweede plaats in deze top-drie staat het streven om de opbrengsten van verkoop van corporatiewoningen door te sluizen naar een landelijk volkshuisvestingsfonds. Ook hier gelden bezwaren van juridische en bedrijfseconomische aard. Het is geen impuls voor doelmatig, bedrijfsmatig opereren als je weet dat de eventuele vruchten daarvan door een ander geplukt worden.

Op de derde plaats staat de afgedwongen eigendomsvorm van de woning na verkoop. Het gaat dan om de coöperatieve vereniging die het onderhoud en beheer van de woningen moet waarborgen. Deze regulering van de eigendomsvorm strookt niet met een van de uitgangspunten van het plan; namelijk, dat mensen met een eigen woning zich meer betrokken zullen voelen bij het beheer van de woning en de woonomgeving. Door het dwingend opleggen van de coöperatieve eigendomsvorm wordt de indruk gewekt dat bij het onversneden eigen-woningbezit de bewoner daar toch niet voldoende oog voor heeft. Hij moet tot het goede gedwongen worden. Het gevaar is levensgroot dat mensen onder deze condities de sociale koop gaan zien als een surrogaat voor het onversneden eigenwoningbezit. Iets waarvoor je alleen kiest als je niet anders kunt. De opstellers van de plannen hebben ook weinig keus. Ze kunnen niet kiezen voor het onversneden eigen-woningbezit. Mensen met een bescheiden inkomen kunnen de onderhoudsrisico's en de vermogensrisico's niet lopen. Deze risico's moeten in een sociale koopsector worden beperkt. Hiermee ontstaat een nieuwe sector: de sociale koopsector, tussen huren en (onversneden) kopen.

Plan Duivesteijn en Van der Ploeg 2.0

Net als in de automatiseringsbranche is een tweede, verbeterde versie van het plan Duivesteijn en Van der Ploeg gevraagd. De kern van plan is een landelijk convenant 'verkoop van huurwoningen' met als partijen de koepelorganisaties van sociale verhuurders en huurders, de gemeentelijke- en rijksoverheid. In dit convenant worden de spelregels en het aantal woningen vastgelegd voor de verkoop van huurwoningen door corporaties. Op basis van deze spelregels kunnen huurders het recht uitoefenen hun woning te kopen.

Op lokaal niveau wordt -zoals dat feitelijk ook het geval is in de plannen van Duivesteijn en Van der Ploeg- vastgesteld welk deel van de sociale huurwoningvoorraad in aanmerking komt voor verkoop. Voor de condities waaronder de woningen verkocht worden, geldt een tweesporenbeleid:

 Een markt-plus-spoor. De woningen worden verkocht tegen marktwaarde plus. Dit betekent dat de woningen worden verkocht tegen marktwaarde met waarborgen voor het onderhoud; bijvoorbeeld in de vorm van een onderhoudscontract. Een categorie huurwoningen die onder dit regime kan vallen zijn de duurdere huurwoningen. De concurrentiepositie van deze woningen – ook als koopwoningen – ten opzichte van de reguliere koopwoning is zwak te noemen. Het opleggen van allerlei restricties in de sfeer van een anti-speculatiebeding en dergelijke is in dat licht niet reëel;

 Een markt-min-spoor. Deze huurwoningen worden verkocht beneden de marktwaarde. Kopers van deze woningen betalen een lagere prijs, maar krijgen daarvoor garanties terug in de vorm van een onderhoudsvoorziening en een terugkoopgarantie. Het bieden van deze garanties kan alleen als de prijs bij verkoop gelimiteerd is. Dit aanbod kan vooral interessant zijn voor kopers voor wie de woonlasten doorslaggevender zijn dan de kans op vermogensvorming. Qua woningen moet in de eerste plaats gedacht worden aan appartementen. Deze kennen in de regel grote prijsschommelingen waardoor het gevaar niet denkbeeldig is dat op een volkomen vrije markt de verkoopprijs lager is dan de oorspronkelijke koopprijs. Volkshuisvestelijk geeft deze gelimiteerde prijsvorming mogelijkheid om verkochte woningen weer om te zetten in huurwoningen. Daarmee wordt het element van keuzevrijheid uit het oorspronkelijke plan ruimer ingevuld.

De onderhoudsrisico's kunnen worden ondervangen door de woningen – zoals voorgesteld – onder te brengen in een coöperatieve vereniging, of door een Vereniging van Eigenaren in het leven te roepen. De terugkoopgarantie houdt in dat als een eigenaar van een sociale koopwoning in de financiële problemen komt, de woning tegen de dan uitstaande schuld weer aan de corporatie terug kan verkopen en weer een huurwoning betrekt. Uit experimenten blijkt dat dit vermogensrisico kan worden verzekerd. Er zijn ook voorbeelden van experimenten waarbij het risico wordt beperkt door een risicofonds in het leven te roepen. Bij het verzorgen van het onderhoud kunnen woningcorporaties een belangrijke rol spelen. Zij beschikken over de schaal en de professionaliteit om de kwaliteit van het onderhoud te waarborgen.

Het financiële instrumentarium uit het oorspronkelijke plan om de huurder in staat te stellen zijn woning te kopen, kan in grote lijnen gehandhaafd blijven. Het afschaffen van de overdrachtsbelasting en het gebruiken van de spaarloonregeling voor vervroegd aflossen van de hypotheek kan veel huurders over de financiële drempel van een koopwoning heen helpen. Het is het onderzoeken waard of deze spaarloonregeling niet ook ingezet zou mogen worden voor het onderhoud aan de woning. Zeker als dit voor alle koopwoningen zou gelden, zou dit een belangrijke impuls kunnen geven aan het preventieve woningonderhoud en daarmee stadsvernieuwingsoperaties in de koopwoningvoorraad anno 2010 uitsluiten.

Minder zeker zijn wij over de betekenis van de individuele koopsubsidie. Op zich is een koopsubsidie aantrekkelijk. Ervaring leert echter dat koopsubsidies het risico in zich hebben van een prijsopdrijvend effect. In zijn commentaar in NRC Handelsblad op de plannen wijst hoogleraar volkshuisvesting Jan van der Schaar hier ook op, ledere volkshuisvester weet zich nog te herinneren dat de stichtingskosten van premie-A-woningen (toevallig?) precies gelijk waren aan de subsidiegrens. Ter verdediging van het instrument kan worden gezegd dat in een eigendomsneutraal volkshuisvestingsbeleid ook eigenaar-bewoners met een laag inkomen over dezelfde financiële faciliteiten moeten kunnen beschikken als een huurder met een laag inkomen. De koopsubsidie wordt periodiek aan de bewoners uitgekeerd. Wellicht is het effectiever om de koopsubsidies niet direct aan de bewoner te betalen, maar in te zetten ten behoeve van het onderhoud van de woning.

Een volkshuisvestingsbestel tussen kopen en huren, het bevorderen van het eigen-woningbezit, alsmede het vergroten van de keuzevrijheid voor mensen met een bescheiden inkomen, is de doelstelling van het plan Duivesteijn en Van der Ploeg. De bewoners is het vooral te doen om de hoogte van de woonlasten. Op de tweede plaats komen zaken als vermogensvorming en de vrijheid om met de woning te doen en laten wat je wilt. Hoe verhoudt de sociale koopsector zich in dat opzicht tot het reguliere huren en kopen?

Voor de reguliere huursector geldt dat de totstandkoming van de sociale koopsector alleen maar de kans vergroot dat sociale huurwoningen beter in prijs kunnen concurreren met sociale koopwoningen. De woningcorporaties moeten verkoopwinsten kunnen inzetten om de huren te verlagen en betaalbare nieuwbouwwoningen op de markt te brengen. In termen van woonlasten is het aannemelijk dat door het ontstaan van een sociale koopsector de corporatie de huren kan matigen en zo beter kan concurreren met de sociale koopsector. Er kunnen twee vliegen in één klap worden geslagen: een aantrekkelijke sociale koopsector en betaalbare sociale huurwoningen.

Ten opzichte van het onversneden eigenwoningbezit is de sociale koopsector 'second-best'. Het verkopen van de sociale huurwoningen tegen marktwaarde met een onderhoudsclausule, of ondergebracht in een coöperatieve vereniging betekent dat de waarde-ontwikkeling van een sociale koopwoning achter zal blijven bij de waarde-ontwikkeling van een koopwoning. Het is nog moeilijk te voorspellen welke invloed de sociale koopsector heeft op het onversneden eigen woningbezit. Doordat de sociale koopsector door huurders gebruikt wordt als springplank naar de eigen-woningsector, zou er in deze sector een prijsopdrijvend effect kunnen optreden.

In termen van woonlasten doet de sociale koopwoning het beter dan een reguliere koopwoning. Naast lagere verkoopprijzen heeft dit ook van doen met het specifieke financiële instrumentarium dat voor deze sector in het leven wordt geroepen.

	koopsector	sociale koop	sociale huursector
woonlasten	absoluut hoog In vergelijking inkomen laag	laag	gematigde huurprijs- ontwikkeling
vermogens- vorming	door waarde- stijging en sparen	door sparen	afwezig
vermogens- risico	aanwezig	beperkt	nihil
onderhouds- risico	aanwezig	beperkt	nihil
vrijheid	groot	enigszins beperkt	beperkt

Sociaal-democratie en corporaties: een scheiding der geesten?

In politieke kringen – en niet het minst in de PvdA – is de laatste jaren het beeld opgeroepen van corporaties die zich los hebben gemaakt van hun oorspronkelijke doelstelling en zich met huid en haar hebben overgegeven aan de markt. Forse huurverhogingen en incidenten als het goklustig opereren op financiële markten en de wbl-affaire zijn daarvan het uithangbord. De mensen met een bescheiden inkomen die veroordeeld zijn tot een sociale huurwoning, betalen het gelag in de vorm van flinke huurverhogingen.

De werkelijkheid is genuanceerder. In de eerste plaats past het de politiek en in dit kader de PvdA om niet langs de eigen bijdrage aan deze ontwikkeling voorbij te gaan. Zo is onder het PvdA/CDAkabinet een huurbeleid gevoerd dat forse jaarlijkse huurverhogingen dwingend voorschreef aan de corporaties. Het is een feit dat in de afgelopen jaren steeds meer corporaties aan de bel trokken bij de achtereenvolgende staatssecretarissen Heerma en Tommel om minder dan de voorgeschreven gemiddelde huurverhoging te hoeven doorberekenen aan hun huurders. Iets wat tot voor kort binnen de bestaande wettelijke kaders niet was toegestaan. In de tweede plaats is het zo dat veel corporaties de doelstelling van meer keuzevrijheid voor de bewoner in de praktijk waar maken. Steeds meer corporaties verkopen een deel van hun huurwoningvoorraad aan de zittende bewoners en/of nieuwkomers. Het gaat dan vaak om woningen die een zodanige huurprijs hebben dat zij niet meer toegankelijk zijn voor de primaire doelgroep. De verkoopopbrengsten worden vervolgens ingezet voor onrendabele investeringen ten behoeve van betaalbare nieuwbouw voor de lagere inkomensgroepen. Ook ontwikkelen corporaties vormen van eigen-woningbezit die specifiek bedoeld zijn voor lagere inkomensgroepen. Een goed voorbeeld is de corporatiekoopwoning van de swu in Utrecht. Deze corporatie realiseerde sociale koopwoningen waarbij het onderhoud voor de eerste tien jaar was afgekocht en in de prijs inbegrepen. Het vermogensrisico was gedekt door een verzekering.

Bovenstaande kanttekeningen maken duidelijk dat corporaties anders, maar niet minder dan vroeger invulling geven aan hun sociale doelstelling. Niet langer hanteren corporaties het aantal sociale huurwoningen in bezit als maatstaf voor hun sociale doelstelling, maar de betrokkenheid bij grote delen van de woningvoorraad in hun werkgebied. Die betrokkenheid bij klant en stad uit zich in het aanbieden van huurwoningen in alle prijsklassen, maar ook in het realiseren van betaalbare koopwoningen, het aanbieden van onderhoudscontracten aan eigenaar-bewoners, het optreden als administrateur voor Verenigingen van Eigenaren en het investeren in de openbare ruimte. Het zou een goede zaak zijn als de PvdA bereid is corporaties als partner te zien bij het realiseren van de gewenste sociale koopsector.

De noodzaak van een sterke sociale huursector

Een sociaal-democratische volkshuisvestingsbeleid in de buurt van 2000 moet gebaseerd blijven op een erkenning van het belang van een sterke sociale huursector. De Engelse ervaringen in het post-Thatcher-tijdperk hebben zonneklaar gemaakt wat er gebeurt als er geen sterke sociale huursector meer is als contra-gewicht voor een overspannen en ineenstortende koopwoningmarkt. Het primaat van de keuzevrijheid in het plan Duivesteijn en Van der Ploeg impliceert een sterke huursector.

Het is de taak van de PvdA om daarvan werk te maken. Niet door te kiezen voor verstatelijking of neo-corporatisme, maar door de regie te voeren die de sociale huursector van een toekomst verzekert. Een interessante uitdaging is bij voorbeeld de wens van een aantal corporaties om een individueel huurbeleid te kunnen voeren. Er zijn verschillende initiatieven voor een huurbeleid waarbij rekening wordt gehouden met het inkomen van de huurder. Het gaat hier niet om inkomen-afhankelijk huren: mensen hoeven hun inkomen niet op te geven. De koppeling met het inkomen is indirect: via de Individuele Huursubsidie. Bouwvereniging St. Hippolytus uit Delft – bijvoorbeeld – kent een stelsel van markthuren. Woningen die worden be-

woond door mensen met Individuele Huursubsidie, behoren tot de zogenoemde dynamische kernvoorraad. Voor deze woningen geldt een gematigd huurbeleid. scw-Amersfoort heeft vergelijkbare plannen. Als een woning op basis van de verhouding prijs/kwaliteit in aanmerking komt voor forse huurverhoging, blijft deze voor een woning waar iemand woont met Individuele Huursubsidie beperkt tot de gemiddelde huurverhoging.

Het is aan de PvdA om hierover op landelijk en lokaal niveau met corporaties van gedachten te wisselen en een huurbeleid mogelijk te maken dat meer rekening houdt met de portemonnee van de individuele huurder. Het spreekt voor zich dat ook het waarborgen van een goed systeem van

Individuele Huursubsidie daarin past.

Tot slot

Het plan van Duivesteijn en Van der Ploeg is te prijzen voor het feit dat het aantoont dat men - meer dan voorheen - binnen de PvdA oog heeft voor maatschappelijke processen. Ook de sloop van heilige huisjes - zoals de verabsolutering van het huren - in het sociaal-democratisch volkshuisvestingsbeleid geeft aan dat men de tekenen des tijds verstaat. In de Woningwet van 1901 staat dat de volkshuisvesting moet voorzien in de huisvesting van mensen die daar zelf niet in kunnen voorzien. Misschien is het plan van Duivesteijn en Van der Ploeg een goede opmaat voor de Woningwet van 2001 waarin staat dat volkshuisvesting moet voorzien in het stimuleren van de mogelijkheden van mensen om zelf in hun huisvesting te voorzien. Voor corporaties is daarbij nog steeds een belangrijke plaats weggelegd. Niet meer primair door het fungeren als eigenaar van woningen, maar door het betrokken zijn bij de gehele woningvoorraad.

## Socialisme en modernisme

Het is een vorm van theorie. Ik heb feiten bij elkaar gezocht. Die wijzen allemaal naar een bepaald idee. (...) Je kan het vergelijken met een kerstboom: als je midden in de boom een licht laat schijnen, dan zie je

rondom het kaarslicht heel concentrische cirkels met als middelpunt middenin een kaarsje. Het hangt er vanaf waar je dat kaarsje zet waar dat middelpunt komt van die concentrische cirkels.

Aldus Dick Hillenius in zijn Met Dick Hillenius in Zee, uitgezonden door de VPRO-televisie op oudejaarsavond 1970. Het is een fraai beeld. Het geeft blijk van een relativistische kijk op de werkelijkheid. Want het ene beeld is in principe niet beter dan het andere: vanuit je eigen gezichtspunt lijk je gelijk te hebben, maar vanuit een ander standpunt zie je de zaken geheel anders en heeft de ander ook weer gelijk. Voordeel van zo'n werkwijze is dat het verplaatsen van een 'kaarsje' plotseling andere perspectieven oplevert en wellicht weidse vergezichten opent.<sup>1</sup>

In de traditionele geschiedschrijving van socialisme en arbeidersbeweging is één gezichtspunt tamelijk dominant, te weten de 'uitbuitingsthese'. Hier wil ik daar eens een ander perspectief naast en tegenover stellen: de beheer-these. Met het verplaatsen van een kaarsje verkrijg je een ander perspectief op de gebeurtenissen.

#### De uitbuitingsthese

Het socialisme en de socialistisch georiënteerde vakbeweging zijn ontstaan als reactie op de kapitalistische maatschappij. Het wezen van het kapitalisme is de uitbuiting van de arbeidende mede-mens. Aldus in het kort het traditionele perspectief, zoals dat wordt gehanteerd voor de ordening der feiten en het formuleren van hypothesen. Het grootste deel van de geschiedschrijvers van het socialisme is verbonden met de organisaties of geïnspireerd door de ideeën van datzelfde socialisme. Met andere

MARTEN BUSCHMAN

Arbeidssocioloog en redacteur van de Haagse Economische en Sociale Publikaties woorden: het socialisme wordt door socialisten beschreven en beoordeeld. Vanuit een ander standpunt dan dat van de uitbuitingsthese schrijven zij niet. Dat gold voor Willem Vliegen

in zijn geschiedschrijving van de SDAP van 1894 tot 1919, maar ook voor auteurs als A.J.C. Rüter in zijn proefschrift over de spoorwegstakingen van 1903, D. Wansink in zijn proefschrift over de scheuring in de SDB en de oprichting van de SDAP of later F. de Jong in zijn boek over 50 jaar NVV. Ook in latere werken blijft de uitbuitingsthese een hoofdrol vervullen. Zo formuleren Reinalda en Harmsen bijvoorbeeld in Voor de bevrijding van de Arbeid hun kaarsje expliciet. Zij gaan uit van een socialistische visie. In die visie 'moet de arbeid bevrijd worden uit de greep van de kapitalistische verhoudingen'. De titel en deze visie waren bedoeld als kritiek op en discussie met de historicus F. de Jong Edz., die een twintig jaar eerder Om de Plaats van de Arbeid had geschreven. De Jong schrijft in dit boek dat het gaat om de ingroei van de vakbeweging (en ik voeg daar maar snel bij de partij) in de maatschappij. Het is geschiedenis van de socialistische beweging als emancipatiebeweging, zoals die er ook is van de andere ondergeschoven (roomskatholieke) groeperingen.

#### De beheer-these

It reduces it to the complete quintessence of incomprehensible nonsense. Therefore, by the second law of thermodynamics, which lays down that we are hourly and momently progressing to a state of more and more randomness, we receive positive assurance that we are moving happily and securely in the right direction.

Aldus Lord Peter Wimsey, in een van de *Dorothy* Sayers-boeken, toen een zaak hem boven het hoofd gegroeid was. Dit citaat geeft precies weer wat de gangbare mening is over de organisatie van het leven. Een systeem aan zichzelf overgelaten vervalt

tot chaos. Deze idee doordrenkt het gehele maatschappelijk leven van eind vorige tot eind twintigste eeuw.

Is organisatie iets dat per definitie besloten ligt in het leven zelf of moet het van buiten af worden opgelegd? Het organisatie-vraagstuk is het centrale punt in dit verhaal. Door de toenemende complexiteit zijn er organisatievormen nodig die die complexiteit beheersen. De industriële revolutie vereist andere beheersingsvormen dan boerengemeenschappen. Grootste effect van de Industriële Revolutie was 'to speed up a society's entire material processing system, thereby precipitating what I call a crisis of control'.2 Een aantal decennia daarvoor kon Adam Smith zich de ontwikkeling niet anders voorstellen dan een zich traag ontwikkelende Nederlandse zeventiende maatschappij. Door het gebruik van steenkool - of in het algemeen hoogwaardige fossiele energie - in plaats van turf neemt de snelheid van het sociale leven toe. Informatie en communicatie lopen echter achter. De moderne bureaucratie is volgens Beniger 'the critical new machinery - new, at least, in its generality and pervasiness - for control of the societal forces unleashed by the Industrial Revolution.'3 Bureaucratie is een oplossing voor de crisis in technologisch beheer, die snel groeide op het einde van de negentiende eeuw.

Eén van de oorzaken van rationalisatie en bureaucratisering is het verbreken van de direkte band tussen producent en consument. De hersenen van de afzonderlijke mens fungeerde als de verwerkingseenheid. De snelheid en onoverzichtelijkheid van de maatschappelijke ontwikkelingen maken dat deze menselijke hersenen op zich te kort schieten voor het beheren en beheersen van de uitdagingen van de technologische successen. De menselijke arbeid werd zodanig versneld dat individuen niet meer de informatie konden verwerken voor het beheer ervan. Het gehele vernieuwingsproces is een zichzelfversterkend proces. Formele bureaucratie en rationalisatie groeiden snel. Daardoor groeide de greep van de overheid en bedrijfsleven op mensen door de definiëring van objectieve criteria voor de onderlinge relaties.

Deze tijd kende naast bureaucratisering en rationalisatie<sup>4</sup> ook een enorme verwachting van en vertrouwen in de toekomst.<sup>5</sup> Zo verwelkomde P.L. Tak de twintigste eeuw als de eeuw van de elektriciteit en het socialisme. De traditie werd over boord gezet. Modern en nieuw zijn de twee trefwoorden van het maatschappelijk leven van na 1880. Die combinatie van vernieuwing met bureaucratisering is typerend voor die tijd. Met de woorden van Jan Romein is het negentiende eeuwse modernisme raak getypeerd:

'Modern' werd het wachtwoord van den nieuwen tijd, van een geslacht, dat instinctief voelde, dat er geen vooruitgang mogelijk was zonder een meedoogenloos afrekenen met het drukkend verleden en dat zoo'n hooggestemde verwachting van de toekomst had, dat het voor de opoffering van niets, wat in den weg stond terugdeinsde. 'Modern' was het wachtwoord van het groeiend snelverkeer, dat ruimte, dus afbraak vroeg, van de stedebouwers, die den angstwekkende aanwas der stadsbevolking een onderdak moesten bezorgen. 'Modern' was en werd meer en meer het wachtwoord der 'moderne' grootindustrie, die niet alleen ruimte vroeg voor haar bedrijven, verkeersmogelijkheden, handelsvrijheid, maar vóór alles: afzet en daarmee de steeds sneller jagende motor werd in dien mallemolen der moderniteit, die we de mode noemen. (...)

### Sociaal-democratie en sociaal beheer

Het woord sociaal-democratie komt in dit citaat van Romein niet voor. Maar als je het woord modern vervangt door socialisme en groot-industrie door politiek, dan kom je aardig in de richting van een beschrijving van de SDAP van Vliegen, Schaper

<sup>1.</sup> Arthur Lehning schrijft: 'hoe wil men de complexe verschijnselen van de maatschappij en haar veranderingsprocessen beoordelen, als men geen richtsnoer heeft? De verifieerbare feiten die iedere onderzoeker respecteert, zijn dezelfde, maar iedereen beziet ze van zijn eigen standpunt, volgens categorieën die niet aan de feiten, maar aan morele of politieke opvattingen zijn ontleend, anders gezegd: aan waardeoordelen, die geen vooroordelen behoeven te

zijn, maar waardoor toch de keuze en methode van onderzoek, de selectie van de feiten, de ordening van het materiaal, de geformuleerde hypothesen bepaald zijn, omdat de onderzoeker nu eenmaal deel uitmaakt van de maatschappij die hij onderzoekt. A. Lehning, Amsterdam 8 januari 1976, Amsterdam 1976, 23.
2. J.R. Beniger, The control revolution. Technological and economic origins of the information society. Cambridge/London, 1986, 6.

<sup>3.</sup> Beniger, a.w., 6.

Rationalisatie van de informatieverwerking of ontkenning van informatie ten einde de verwerking te vergemakkeliiken.

Zie daarvoor: W.E. Krul, 'Nederland in het fin de siècle. De stijl van beschaving', in: Bijdragen en Mededelingen betreffende de geschiedenis der nederlanden, 1991, 581-591.

en Troelstra. Hoe reageert zo'n socialistische beweging die zijn ontstaan te danken heeft aan het modernisme van de negentiende eeuw op deze uitdagingen. Ik wil dat illustreren aan de hand van de organisatie-theorie van Henri Polak en de zijnen<sup>6</sup> en de planningsidee van de sociaal-democratie.

Polak en Taylor

Henri-Polak en Frederick Taylor zijn tegenstanders: de een is verdediger en vervolmaker van het rationele kapitalisme, de ander de criticus daarvan en tevens de grote voorstander van het socialisme. Althans zo wil de overlevering.

Toch waren Polak en Taylor het op een cruciaal punt eens: de besturing van de organisatie. Besturingconcepties hebben te maken met hoe je naar organisaties kijkt. Er zijn twee uitersten van besturing mogelijk: de strak geleide hirarchie en de natuurlijke spontaniteit. Denk je dat een systeem spontaan tot chaos vervalt dan is harde besturing vanzelfsprekend: de klassiek hiërarchische structuur. Ben je van mening dat samenwerkende mensen 'spontaan' tot een zelforganisatie geraken, dan organiseer je via organische samenwerking.

Frederick Taylor beschouwde de arbeidsorganisatie als een machine, terwijl Henri Polak een vakvereniging vergeleek met een lichaam. Een machine wordt bestuurd door de mens en een lichaam wordt bestuurd door de hersenen. De machineonderdelen en de ledematen voeren de bevelen uit. De grondgedachte van Taylor is in feite dat alles beheersbaar is of althans dient te zijn. Scheiding van planning en uitvoering, wetenschappelijk onderzoek naar de meest efficiënte werkwijze van het arbeidsproces en bewaking van de uitvoering door de arbeider na uitvoerige training. Zijn methode was het uiteenrafelen van het arbeidsproces en het zorgdragen voor de juiste persoon op de juiste plaats. Naar mijn idee was voor Taylor een organisatie hetzelfde als een machine (en dus geen metafoor), niet meer en niet minder. De arbeiders in zo'n organisatie werden gedwongen in het stramien van de organisatiemachine.

Henri Polak vergeleek een organisatie met een biologisch organisme. Net als bij Taylor ging die metafoor een eigen leven leiden. Hij vond dat een organisatie een organisme was. Polak beschrijft de overeenkomst aldus: er is 'een hoofdvoorwaarde, die onontbeerlijk is voor haar succes en die nimmer straffeloos kan worden verwaarloosd. Zij is: dat de vakvereeniging in alle opzichten een organisatie zij, dat wil zeggen: een lichaam als dat van een mensch, bestaande uit tal van onderdeelen, welker verband onverbrekelijk is, die harmonisch samenwerken, bestuurd van uit een centraal punt, vanwaar alles wordt beheerscht en overzien, vanwaar alle actie uitgaat, waarin alle communicatiedraden uitlopen, en dat dus het uitgangspunt van het levenzelf is. 'De cursivering is van Polak zelf.<sup>7</sup>

Trek je de metafoor door in verband met aanvallen van buitenaf, dan zijn bacteriën en anarchisten of syndicalisten wezensvreemde elemente voor een organisme en een vakvereniging. Bacteriën sluipen het lichaam binnen en dienen zo snel mogelijk vernietigd te worden. En dat gold ook voor anarchisten. Wezensvreemde elementen moeten uit de organisatie geweerd worden. Dan kan beter niet gewacht worden totdat het virus of het anarchisme volledig ontwikkeld is. Polak kon zich oprecht verbazen over het feit dat in de Sigarenmakersbond de revolutionairen jarenlang de vrije hand werd gelaten. Hij beschouwde hen niet als mede-leden maar als ziektekiemen.

Centralisatie en discipline zijn in deze visie onmisbaar: 'het loyaal uitvoeren van besluiten, zelfs als men van die besluiten een tegenstander is; het behoorlijk opvolgen van al hetgeen door de bestuurscolleges, ingevolge de dezen gegeven bevoegdheden wordt gelast; het stellen van vertrouwen in zijn organisatie, in zijn medeleden en in zijn bestuurders; het steeds, in alle opzichten en onder alle omstandigheden ondergeschikt maken van zijn eigen wenschen en belangen aan die van het algemeen.'

Deze centralistische besturing geldt ook voor de bureaucratie: 'Bureaucratie is de tendens van organisaties om hun werkzaamheden te regulariseren, persoonlijke beoordeling te vervangen door onpersoonlijke beleidslijnen, de taak van iedere medewerker te specialiseren, een starre hiërarchische

6. Vgl. M. Buschman, Tussen revolutie en modernisme. Geschiedenis van het Nationaal Arbeids-Secretariaat 1893-1907, Den Haag, 1993, 100-106, 108-111. 7. De tegenstander van Polak, Janus van Emmenes, snierde: 'Het bestuur: de hersens, de leden: de pinken, kleine teenen, snotterende neuzen, wratten en andere ledematen. (...) En zonder dat is 'n organisatie onbestaanbaar...Dat meent de czaar van Rusland ook.' Geciteerd bij Buschman, Tussen revolutie, a.w, 102. structuur in het leven te roepen en de organisatie om te vormen tot een doelmatige machinerie.'8 Deze besturing is zodanig ingericht vanwege het primaat van de politiek. Althans dat was de bedoeling. Tegenwoordig is het zo dat het ambtelijk apparaat verpolitiekt is en dat de politiek verambtelijk is.9

Planning tegenover chaos

Socialisten beschouwden het kapitalistische systeem als een wanordelijk systeem. De afschuw van dit kapitalisme inspireerde socialisten tot grootse plannen, Immers; in het kapitalisme is er sprake van overproduktie. Er bestaat een enorme verspilling als gevolg van de produktie voor de markt. Socialisten gingen er vanuit dat door planning deze bezwaren opgeheven kunnen worden. Immers; een gesocialiseerde economie is in wezen met betrekking tot organisatie en efficiency superieur aan het kapitalisme.

Het middel daartoe is de beheersing van de produktiekrachten. Dit gedachtengoed komt tot zijn volle wasdom in het Plansocialisme van de jaren dertig, maar heeft ook na de Tweede Wereldoorlog de PvdA diepgaand beïnvloed. Het rapport *De weg naar vrijheid* uit 1952 kent de passage, dat 'de maatschappij aan zichzelf overgelaten niet leidt tot een toestand van vrijheid, maar integendeel tot een toestand, waarin in feite bepaalde belangengroepen zich bijzondere voorrechten verwerven, en willekeurig macht uitoefenen. Vergroting van de vrijheid, stoffelijk en cultureel, vraagt daarom een planmatig beleid en een actief optreden van de overheid.'

Liberale economen zagen de wanordelijke toestanden ook wel als een bezwaar, maar hadden daar geen structurele oplossing voor. Wel was er de onzichtbare hand van Adam Smith, die uiteindelijk het probleem wel zou oplossen. Maar die was voor sociaal-democraten te onzichtbaar en daardoor ongrijpbaar. Zij wilden door middel van *ordening* het marktmechanisme flink terugdringen ten gunste van bewuste leiding en sturing. Achtergrond van het plandenken is, zoals de opsteller ir. H. Vos zei: 'de ontwikkeling der maatschappij gaat in de rich-

ting van een meer planmatige produktie'. Ondernemers bezaten reeds een streven naar rationalisatie. Die zou over kunnen gaan in een beheersing van de totale produktie door de politiek. Immers, wanneer 'de technicus er in slaagt een nieuwe machine uit te vinden, kan ook de economist er in slagen een wijze van invoering van deze machine aan te geven, die niet schadelijk is voor de gemeenschap.' Voor Vos geldt waarschijnlijk hetzelfde als voor Polak en Taylor: de machine-maatschappij-metafoor was meer dan een vergelijking.

Het Plan van de Arbeid was een poging om de onzichtbare hand van Smith te vervangen door rationele, bewuste planning met invloed van alles en iedereen. In Nederland is dat in deze vorm nooit werkelijkheid geworden. In Rusland echter wel. Uiteindelijk heeft die gehele planmatige ontwikkeling vanaf 1917 niet tot het beoogde succes (bewuste planning van de maatschappij) geleid, maar wel tot uitbuiting van alle Sovjet-burgers door de Nomenklatoura, vergiftiging van de natuur, een enorme bureaucratisering en lange rijen voor de staatswinkels. Dat laatste is makkelijk geschreven. Immers in 1995 kennen wij de ervaringen van planning in de Sovjet-Unie en ook de mislukkingen van de vele Nederlandse banenplannen. Maar we moeten niet vergeten dat door de principiële kritiek van sociaal-democraten en communisten de gevaren van de strijd van allen tegen allen iedereen duidelijk is geworden. Dat is de historische rol van de sociaaldemocratie. Maar ook in de huidige maatschappij blijft die rol nodig.

Achterliggende oorzaak van het falen der blauwdrukken is dat georganiseerde en langdurige planning — zowel in de politiek als in een commerciële organisatie — in een turbulente omgeving niet werkt: je hebt dan altijd het nakijken. Planning, zoals bedacht in het Plan van de Arbeid, kan alleen dan succesvol zijn in stabiele en eenvoudige milieus. Met andere woorden: er zijn twee voorwaarden: 'ten eerste dat de opsteller (van de planning, MB) beschikt over volledige en voldoende informatie en ten tweede dat de wereld zich tijdens de uitvoering koest houdt' 10. In een zo snel veranderende en complexe wereld als de onze kan aan

P. Kottler, Marketing voor non-profit organisaties, Brussel, 1980, 53.
 Vgl: G. van Westerloo, 'We zijn toch allemáál God, voorzitter! Het gesloten circuit van de politieke stadsbestuurders', in: Vrij Nederland, 16 juni 1990.

die twee voorwaarden niet voldaan worden. De poging de wet van de onzichtbare hand op grote schaal buiten werking te stellen kan dan ook niet succesvol zijn. Het Plan-denken, het Taylorisme en de bureaucratie van de overheid en van het bedrijfsleven waren pogingen om de complexe en turbulente samenleving in banen te leiden. De Nederlandse sociaal-democratie heeft in het rapport Schuivende panelen reeds afscheid van de planningsen ordeningsgedachten genomen.

#### Balans

Door het tegenover elkaar stellen van twee boven besproken thesen is het duidelijk geworden wat de voor- en nadelen zijn van beide perspectieven. Door vanuit het perspectief van de uitbuitingsthese te denken geef je het belang aan van de principiële socialistische kritiek op de kapitalistische maatschappij. Vanuit het kaarsje van de beheerthese is licht geworpen op het feit dat grote planningsprojekten, die de onzichtbare hand van Smith willen vervangen, mislukken. Vanuit deze vergelijking, vanuit deze tegenover-elkaar-stelling kan bekeken

worden welke onderdelen van het moderne sociaal-democratisch denken kunnen verdwijnen en
welke kunnen blijven. In een zo veranderende
wereld als de onze vallen mijns inziens structurele
planning, de bureaucratische, tayloristische en
polakkiaanse organisatiestructuren en de modernistische besturingsprincipes als overheersend principe
weg. Toch zal planning en ordening een rol blijven
spelen, mits de rol van de onzichtbare hand niet
buitenspel wordt gezet. Of om het positiever te
zeggen: de onzichtbare hand heeft de leidende rol
en 'ordening' kan een bijdrage leveren.
Het modernisme in de sociaal-democratie is

Het modernisme in de sociaal-democratie is mijns inziens gedateerd. Ik denk dat de uitdaging voor sociaal-democraten en alle andere gewone mensen vanaf het jaar 1996 is: je weer laten inspireren door het verleden ('de oude stadjes' uit *Mei* van Herman Gorter<sup>11</sup>) en de liberale 'wet van de onzichtbare hand' en de kracht van de mensen om voor zichzelf te zorgen. Waar het dus om gaat is de liberale principes in het sociaal-democratische den-

ken toe te laten.

10. H. Mintzberg, Mintzberg over Management. De wereld van onze organisaties, Amsterdam, 1991, 144.
11. 'Een nieuwe lente en een nieuw geluid' is wel het kenmerk van de nieuwe generatie genoemd (Krul, a.w., 582). Maar Gorter lijkt alleen maar naar de toekomst te kijken. In de derde regel blijkt het nieuwe geluid/gefluit naar het verleden te wijzen:

dat ik vaak hoorde voor een zomernacht in een oud stadje langs de watergracht-' Na Mei heeft Gorter gedichten op papier gezet, die tot stand kwamen zonder traditie maar niet ten koste van die traditie of het verleden. Postmodern kan je ze noemen als dat geen a-historische term zou zijn:

De boomen golven op de heuvelen boomhoofden stil in de nevelen lentelichte zacht lentelicht
De toren met zijn gezicht daar midden in wijst deftig nog uren, verbeeld je uren, uren, uren, 't is om te stikken in deze ogenblikken het kriebelend lachen ik kan het haast niet verdragen ik stik in dit krankzinnige lichte deftige oogenblik

## Provincies als marketing-object

GREETJE TROMP

Verbonden aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit Groningen en voorzitter van de PvdA-statenfractie van Groningen Het belang van provincies Dat bleek tenslotte niet de bedoeling te zijn van Binnenlandse Zaken maar de provincies tezamen, verenigd in het Interprovinciaal Overleg (IPO),

hadden toen al een 1PO-werkgroep 'strategische visie' geformeerd, onder voorzitterschap van de Commissaris van de Koningin in Noordholland, J.A. van Kemenade. Die bracht rapporten uit over de noodzaak van een middenbestuur in Nederland, de (constitutionele) plaats en functie daarvan en over de taakverdeling in het openbaar bestuur.3 Afgezien van de enigszins gezwollen taal in deze rapporten, kan wel worden vastgesteld dat de bestuurlijke acceptatie van de provincie als intermediaire overheidslaag tussen rijk en gemeenten hierdoor is toegenomen. Dat is ook terecht want zeker buiten de Randstad vervullen de provincies een essentiële rol in onze gedecentraliseerde eenheidsstaat. De tijd waarin de provinciale taken voornamelijk bestonden uit de zorg voor waterstaatswerken, krankzinnigenverpleging, drinkwater- en elektriciteitsvoorziening,4 ligt ver achter ons. Maar de huidige provinciale taken zijn grotendeels onbekend en daardoor onbemind.

Dat heeft met twee dingen te maken. Ten eerste zijn de provinciale taken vaak een afgeleide van het rijksbeleid. En ten tweede worden provinciale taken vooral in overleg met gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties en gedecentraliseerde rijksorganen, zoals rijkswaterstaat, en de inspecties van milieuhygiëne, volkshuisvesting etcetera, uitgevoerd. Een streekplan, dat volgens de Wet op de Ruimtelijke Ordening de toekomstige ontwikkeling van een gebied in hoofdlijnen aangeeft — hier nieuwbouw, daar niet; hier bedrijfsterreinen, daar niet, hier bosontwikkeling, daar open landschap; hier een mogelijkheid voor de groei van een windmolenpark, elders niet etcetera

In januari 1990 bond de toenmalige staatssecretaris van Binnenlandse Zaken, De Graaf Nauta (daarvoor lid van de CDA-statenfractie in Friesland) de kat de bel aan. Zij schetste in een toe-

spraak een beeld van de provincies als een wat ingedommelde en zichzelf overbodig makende overheidslaag: '...een wat voorzichtige, terughoudende, risicomijdende instelling... Het beeld van provincies die zich langs de zijlijn laten manoeuvreren bij discussies over bestuurlijke vernieuwing. Het beeld van provincies die weinig initiatief nemen en daarom geen stempel drukken op de ontwikkelingen... Het beeld van provincies die er niet altijd in slagen effectieve structuren van samenwerking met elkaar te creëren en van provincies die zich niet waarmaken op de beleidsterreinen waar zij als bestuurders van grote territoria goed werk zouden kunnen doen: op het gebied van de ruimtelijke ordening, op verkeers- en vervoersgebied, op het gebied van natuurbeheer... Ik signaleer een zekere mate van passiviteit op een aantal terreinen en ik vraag mij af waar die vandaan komt...'1 Haar toespraak werd snel daarop gevolgd door de eerste van de drie nota's die het ministerie van Binnenlandse Zaken tussen 1990 en 1994 liet verschijnen over vernieuwing van de bestuurlijke organisatie in Nederland.2 Kortweg gezegd ging het in dit beleid om het versterken van de ontwikkelingsmogelijkheden van grootstedelijke gebieden en om het saneren van de lappendeken aan onbeheersbaar geworden bureaucratische samenwerkingsvormen in de regio's. In die tijd werden in het land van de lokale en regionale bestuurders de kaarten geschud en die kaarten leken ongunstig uit te vallen voor het voortbestaan van de provincies: sterke regio's en sterke gemeenten zouden provincies kunnen vervangen, die als overbodig en onzichtbaar werden afgespiegeld.

 spreekt minder tot de verbeelding van de burger dan een gemeentelijk bestemmingsplan waarin hele concrete maatregelen worden voorgesteld, die de bewoners en gebruikers direct raken. Toch ligt het streekplan ten grondslag aan alle gemeentelijke bestemmingsplannen. Een ander voorbeeld: wie bekommert zich om de kwaliteit van het oppervlaktewater en het grondwater? Dat zijn de provincies die in hun waterhuishoudingsplan aan de verschillende oppervlaktewaters en soorten grondwater verschillende functies toekennen waarmee de waterschappen rekening moeten houden bij hun waterbeheer. Ook dat doet bij mensen niet meteen het bloed sneller stromen, hoewel het hier, in deze tijd van vermesting, verzuring en verdroging, om een uiterst belangrijke zaak gaat waarbij de belangen van economie en milieu direct met elkaar worden geconfronteerd. Een derde en laatste voorbeeld5: in 1990 heeft de regering het Natuurbeleidsplan vastgesteld. Het hoofddoel daarvan is het realiseren van een samenhangend netwerk van natuurgebieden, de zogenaamde Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Aan de provincies de taak om die EHS handen en voeten te geven. Ook hier moet, per geval, de strijd tussen economische belangen en natuurwaarden worden uitgevochten. Maar ook dat gebeurt meestal achter de schermen met organisaties van boeren, het bedrijfsleven, de milieufederatie en natuurbeschermingsorganisaties. Veel van de provinciale taken zijn zogenaamde medebewindstaken: het rijksbeleid moet, meestal via planvorming, worden vertaald in op het eigen gebied toegesneden maatregelen. Maar binnen die vertaling hebben de provincies een grote mate van beleidsvrijheid, waarin politieke keuzes moeten worden gemaakt. Juist hier is voor sociaal-democraten een wereld te winnen.6

Het tegenoffensief

Maar het IPO liet het niet bij deze ene werkgroep. Er werd een groot tegenoffensief gestart onder de naam 'provincies van de toekomst'. Vooral ten behoeve van deze al genoemde IPO-werkgroep die de 'innovatiestrategie' zou moeten begeleiden, werd er opdracht gegeven om een plan van aanpak 'voor kwaliteitsverbetering bij de provincies' op te stellen. Dit zogenaamde basisdocument werd geschreven door professor Toonen, professor Kreukels, professor In 't Veld en Ton Planken.7 Sleutelbegrippen daarin waren 'de provincie als gebiedsgerichte corporatie', 'core-business', 'initiatief', 'legitimering', 'integratie', 'medebestuur', 'regionaal probleemoplosser', 'bestuurlijke kwaliteitsbewaker', 'scheppende coördinator en regisseur', 'bestuurlijke partner'. Het project 'provincies van de toekomst' zou moeten zorgen voor een nieuwe identiteit bij de provincies die ieder daarvoor voorbeeldprojecten zouden ontwikkelen. In 1995 werd een nieuwe stap gezet. Aan de provincies werd gevraagd een 'zelfstudie' te schrijven. Een handleiding daarvoor werd geschreven door dezelfde drie professoren, die langzamerhand de bijnaam 'provincieprofessoren' kregen. Een zogenaamde 1PO-auditcommissie werd gevormd, weer onder voorzitterschap van Van Kemenade, die in 1995 een rondgang deed langs alle provincies om te praten over die zelfstudies met bestuurders, ambtenaren en fractievoorzitters en om te zien of de vernieuwing wel vlotte.

In 1996 verscheen het verslag van die rondgang. <sup>8</sup> In dit verslag wordt per provincie een 'impressie' gegeven van de stand van zaken die moeilijk is samen te vatten omdat geen eensluidende categorieën worden gehanteerd bij die beschrijving. Het

1. Geciteerd in TvO jrg, 16, nr. 21, 30-11-1990.

2.Het gaat hier om de zogenaamde BoN-nota's: Bestuur op Niveau I, bestuur en stedelijke gebieden I (1990), Bestuur op Niveau II, bestuur en stedelijke gebieden II (1991) en Bestuur op Niveau III, vernieuwing bestuurlijke organisatie (1993).

3. IPO, De provincie als bestuurlijk middenveld. Een visie op plaats en functie van het middenbestuur in Nederland december 1992; IPO, De constitutionele positie van de provincie maart 1993; IPO, Naar provincies nieuwe stijl maart 1993.

4. Zie B. Franssen en J.M. Schouwenaar, Staatsinrichting van Nederland Groningen 1993.

5. Voor een uitputtende beschrijving van het belang van provincies als overheidslaag, kan hier geen sprake zijn. Dat zou een apart artikel vergen. Met deze voorbeelden hoop ik duidelijk te maken dat provinciale taken per definitie de gemeentegrenzen overstijgen en dat op straffe van een zeer vergaande centralisatie die taken niet kunnen worden overgenomen door het rijk.

6. Sociaal-democraten zouden zich juist en vooral met ruimtelijke ordening in brede zin moeten bemoeien omdat zij denken in termen van de gemeenschap en van de gevolgen voor anderen, ook op langere termijn. Zie ook Willem Drees jr. (Intermediair 13 oktober 1995).
7. Bureau voor Contract Research By, Vernieuwing van politiek en bestuur in de provincie. Pre-advies ten behoeve van 'de provincie van de toekomst' 1994.
8. IPO-auditcommissie Dichter bij de toekomst Provincies in beweging Verslag van een rondgang langs de provincies, februari 1996.

algemene deel beslaat dertien hoofdstukken, die bijna allemaal worden afgesloten met aanbevelingen. In het eerste hoofdstuk wordt geconstateerd dat provincies wat betreft oppervlakte, historie, cultuur en problemen van elkaar verschillen. In het tweede hoofdstuk krijgen de provincies de opdracht om keuzen te maken die specifiek op hun gebied zijn gericht; dat heet een beleidsstrategie. Die is volgens de audit-commissie hard nodig, want niet alle vertegenwoordigers van een provincie dragen een helder beeld uit van wat ze het belangrijkste vinden in de provinciale politiek. (Aanbeveling: 'Laat iedere provincie aan de slag gaan met het ontwikkelen van een beleidsstrategie. Wees daarin helder over je doeleinden en prioriteiten'.)9 Het derde hoofdstuk handelt over de noodzaak van een nieuwe functietypologie voor de provincies. Van een 'instituut voor restverwerking' moet de provincie 'een regionale probleemoplosser' worden; de provincie moet veranderen van 'een cliëntèle organisatie' naar een 'bestuurlijke kennispool en kwaliteitsbewaker'; van 'een bestuurlijke buffer/ uitlaatklep' moet de provincie 'een scheppend coördinator/territoriaal regisseur' worden; en de provincie moet veranderen van een 'nationaal bestuurlijke reserve' naar een 'politiek/bestuurlijke partner'. (Aanbeveling: 'Pak bij de aanvang van een project telkens de matrix erbij en kies vooraf bewust de functies en rollen die de provincie wil gaan vervullen'.) Het vierde hoofdstuk gaat over het externe effect. In dit hoofdstuk wordt geconstateerd dat altijd eerst extern moet worden vastgesteld of een beleidsvoornemen wel aansluit bij de behoefte van betrokkenen. Beleidsinitiatieven die het eigen politiek oordeel als grondslag noemen worden afgekeurd. (Aanbevelingen: 'Ontwikkel in 1PO-verband een referentiekader waarmee de externe effecten van de vernieuwing bespreekbaar kunnen worden gemaakt. Onderzoek altijd of en in hoeverre beleidsinitiatieven aansluiten op de externe behoefte en stem daarop af.')

Het politieke draagvlak is het onderwerp van hoofdstuk vijf. Daarmee wordt gedoeld op het draagvlak voor dit vernieuwings- en cultuurveranderingsproces van het 1PO. Dat draagvlak is niet groot genoeg, constateert de audit-commissie afkeurend. De provincies stellen zich te afstandelijk op. (Aanbeveling: 'Onderneem actie om het gedachtengoed van de "provincie van de toekomst' integraal te verspreiden'.) Hoofdstuk zes gaat over de rol van de provinciale staten. Die komen er niet best af. Zij weten niet wat zij willen; zij weten geen keuze te maken tussen 'controleur, hoofdrolspeler, scheidsrechter en ga zo maar door.' Ze verdrinken in papieren en in het zoeken naar mogelijkheden om de controle-functie van de staten te vergroten. Ze zijn niet extern georiënteerd en ze werken niet samen met de ambtenaren. Volgens de audit-commissie gaat dit ten koste van het echte politieke werk dat wordt omschreven als externe oriëntatie, strategie-vorming en prioriteitsstelling. (Aanbevelingen: 'Ambtenaren en Ps-leden: durf met elkaar te praten. Pak in 1PO-verband de bredere thema's op over de structuur van het bestuurlijke en politieke niveau. 1PO, entameer een onderzoek naar de vraag hoe het politieke primaat vorm moet krijgen in een interactieve werkwijze.') En tenslotte gaat het in hoofdstuk zeven over de bestuurlijke en ambtelijke top, waar volgens de audit-commissie nog veel kan verbeteren wat betreft communicatie en samenbindend optreden in hoofdstuk acht over de ambtelijke organisatie, waarin vooral wordt gesproken over de (oude) problemen tussen de lijnen projectorganisatie, in hoofdstuk negen over de communicatie, waarbij de audit-commissie constateert dat er nog veel meer moet worden gedaan aan een goede beeldvorming van de provincies en in hoofdstuk tien over de afbreukrisico's, waarin de audit-commissie een soort samenvatting van het voorgaande geeft.

Hoofdstuk elf gaat over de 'audit' zelf. Het zal de lezer niet verbazen dat in dit hoofdstuk positief wordt geoordeeld over de audit en de zelfstudie als beleidsinstrumenten voor vernieuwing en over het werk van de audit-commissie zelf. Aanbevolen wordt daarom ook om de audit regelmatig te herhalen. In de laatste twee hoofdstukken, over de noodzaak van een leidende rol van het 1PO bij het vernieuwingsproces, passeren de aanbevelingen opnieuw de revue en sommigen daarvan worden aangescherpt. Zo wordt over de beleidsstrategie uit hoofdstuk twee opgemerkt dat de Commissaris van

de Koningin en de griffier als eersten zouden moeten zorgen dat die beleidsstrategie wordt uitgewerkt, wordt er aanbevolen om onderzoek te doen onder statenleden naar hun rolopvatting en moet er vanuit een IPO-werkgroep advies worden gegeven over onder andere het terugdringen van het aantal statenleden.

Beoordeling

Omdat dit rapport op de 1PO-jaarconferentie eind september centraal zal staan met bijzondere aandacht voor de rol van statenleden, is in alle provincies op de een of andere manier een beoordeling van dit rapport gegeven. Maar aan die beoordeling is geen partijpolitiek overleg voorafgegaan. Dat is heel jammer. Want in het audit-rapport wordt over de essentie van de politieke democratie heengewalsd. Er wordt over de provincie, gesproken als over willekeurig welke organisatie dan ook, die belang heeft bij een grotere naambekendheid, een betere afzetmarkt en bij het behalen van een 180certificaat. Juist omdat de provincie als overheidslaag van steeds groter belang is voor de inrichting van de samenleving, zag de PvdA-statenfractie in Groningen hierin dè aanleiding om in een statenvergadering het gehalte van de democratie centraal te stellen. In een enigszins bewerkte vorm wordt dat verhaal hieronder weergegeven.

Vernieuwing?

Het rapport van de 1PO-auditcommissie heeft een aantal grote manco's. Zo is het niet consistent, worden doel en middelen door elkaar gehaald, wordt geen recht gedaan aan de politieke sfeer, ligt de nadruk op de vorm in plaats van op de inhoud en wordt de controle-functie van de staten schromelijk verwaarloosd. In zijn totaliteit worden in dit rapport opvattingen geventileerd over ons democratisch bestel, zoals de verhouding tussen burgers en overheid, de verhouding tussen ambtenaren en politici, die de onze niet zijn. Het zou daarom gemakkelijk zijn om dit rapport af te doen als een therapeutisch bedoelde vorm van navelstaarderij en het daarbij te laten. Maar dat is niet de inzet van de PvdA-fractie. En dat heus niet alleen omdat dat negatieve publiciteit zou opleveren in de zin van: conservatieve PvdA-fractie houdt vernieuwing

tegen. Nee, ook de provinciale politiek is gediend met het regelmatig vervangen van versleten en verkleurde kleding. Alleen is het oppassen geblazen voor de beroemde kleren van de keizer. Want waar gaat het om? De inzet van het project provincies van de toekomst is om in figuurlijke zin een gemoderniseerd gebouw op te richten voor de provinciale overheid en de provinciale politiek. Gezien het toenemend belang van de provinciale taken verdient die inzet steun. Daarom moet de fundering voor dat gebouw goed zijn, stevig verankerd en van het allerbeste materiaal. En dat heeft alles te maken met het gehalte en de kwaliteit van de democratie.

Het primaat van de politiek

In het audit-rapport wordt af en toe gesproken over het primaat van de politiek en heel veel over het betrekken van burgers en maatschappelijke organisaties bij het beleid. Die twee, niet onbelangrijke, thema's worden niet met elkaar in verband gebracht en niet tegen elkaar afgezet. Maar die relatie heeft alles te maken met het gehalte van de democratie en dus ook met de taakopvatting van statenleden. Een citaat: 'Een politiek bestuur kan zijn legitimiteit niet ontlenen aan het feit dat het democratisch is gekozen. De burgers moeten bij het beleid worden betrokken'. Dit is geen citaat uit het 1POrapport maar het politiek credo van de Amsterdamse Kabouterpartij uit 1970.10 Toen heette het participatiedemocratie, nu 26 jaar later komt de auditcommissie met dezelfde opvatting en benoemt het in termen van het hedendaagse organisatie-advieswezen als: een 'iteratief proces', 'interactieve beleidsvorming', of 'externe gerichtheid', die tot stand moet komen via 'proces-architectuur'.

De Kabouterpartij stond hiermee een vorm van directe democratie voor omdat zij vond dat de parlementaire, vertegenwoordigende, democratie aan alle kanten faalde. Zij vond dat de burgers een beleidsbepalende zeggenschap moesten krijgen bij overheidsbeslissingen. Of de audit-commissie ook zover gaat, is onduidelijk. Maar de opvattingen van de Kabouterpartij hebben destijds mede bijgedragen aan een zekere vernieuwing van de politiek. Het idee dat het primaat van de politiek zonder meer bestaat uit een meerderheidsbeslissing in een kamer of raads- of statenzaal wordt niet gedeeld

door deze PvdA-statenfractie. Toen in 1991 in Leeuwarden de zelfstandigheid van het gymnasium zou worden opgeheven, kwamen er protestadvertenties, demonstraties en een staking van leerlingen en leraren. Maar de toenmalige fractievoorzitter van de grootste partij (PvdA) verklaarde dat er niets aan de hand was omdat alleen de belanghebbenden, ouders, leerlingen en leraren tegen waren. Zo hoort het primaat van de politiek er dus niet uit te zien.

Inspraak en bestuurlijke integriteit

Het betrekken van burgers, belangengroepen en maatschappelijke organisaties bij het beleid, als versterking van de legitimiteit van de vertegenwoordigende democratie is sinds het begin van de jaren '70 in ieder geval op papier gemeengoed. Daarvoor zijn de inspraakprocedures tot stand gekomen die min of meer wettelijk geregeld zijn. Is daarmee het probleem opgelost? Als we het recent verschenen rapport van de ministerie van Verkeer en Waterstaat Recht doen aan inspraak in beschouwing nemen, is het antwoord negatief. Daarin wordt geconstateerd dat in de praktijk de voorgeschreven criteria als zorgvuldigheid, respect voor insprekers, begrijpelijkheid, integriteit, niet worden gehanteerd. 'Omdat de wet het voorschrijft worden bezwaarschriften verzameld en worden verslagen van hoorzittingen gemaakt, waar vervolgens niemand meer naar omkijkt.' Omdat die inspraakprocedures falen, worden er door deskundigen allerlei nieuwe vormen van inspraak ontworpen. Zoals co-produktie van beleid waarbij burgers en maatschappelijke organisaties bij het beleid worden betrokken en waarbij de politiek alleen nog maar het besluitvormingsproces hoeft te stroomlijnen maar zich beslist niet met de inhoud mag bemoeien. Of open planprocedures, waar het ook vooral zou moeten gaan om het proces van beleidsvorming en nauwelijks om de inhoud van het beleid. 11 Dat zijn echter geen oplossingen voor de geconstateerde kwaal. Inspraak moet serieus worden genomen. En dat staat of valt met de integriteit van de bestuurder. Als die een houding heeft van 'laat ze maar zeiken op die inspraakavonden, het is om half elf toch afgelopen' dan wordt het nooit wat. De integriteit van de bestuurders is een zaak van levensbelang voor het

aanzien en de representativiteit van de democratie en de politiek. Maar het gaat wel om gescheiden verantwoordelijkheden en die moeten niet worden verdoezeld.

Burgers, maatschappelijke organisaties en belangengroepen moeten bij het beleid betrokken blijven. Daarvoor dienen de inspraak-procedures en ook open plan-procedures kunnen daarbij helpen. Beiden zijn misschien voor verbetering en voor controle op die verbetering vatbaar, Daarbij geldt, en nu citeer ik een passage uit een wel heel ander rapport van een werkgroep onder voorzitterschap van Van Kemenade: 'Democratische politiek lijdt schade als ze alleen op participatie van burgers drijft en een politieke elite mist die over specifieke bestuurlijke vaardigheden beschikt en de kunst van "het mogelijke" publiekelijk beoefent en verdedigt. Maar democratische politiek lijdt evenzeer schade, als ze de exclusieve bezigheid wordt van beroepspolitici, die de participatie van burgers niet nodig denken te hebben, en hen hooguit als objecten van beleid waarnemen. Het gaat om een evenwicht tussen beiden.'12

Vertegenwoordigende democratie en 'missionstatement'

Maar verder gaan we ook niet wat betreft deze zogenaamde participatieve democratie. Want de PvdA, die trouwens net als de ARP is voortgekomen uit een buitenparlementaire beweging, is sinds haar oprichting een overtuigd aanhanger van de parlementaire, vertegenwoordigende, democratie. Dat is ze op grond van haar opvatting over wat democratische politiek is en over de rol en betekenis van politieke partijen daarbij. De PvdA is meer dan een kiesvereniging die mensen selecteert voor politieke functies. De PvdA heeft haar eigen sociaal-democratische opvattingen over het algemeen belang en de inrichting van de samenleving. Zowel het benoemen van maatschappelijke problemen als de oplossing daarvan is daarom niet waardevrij, niet neutraal, zoals in het audit-rapport wordt gesuggereerd maar juist zeer politiek geladen. De staten zijn geen eenheid, de staten kennen terecht geen wij-gevoel; alle pogingen daartoe helpen de democratie om zeep en ontkennen dat in de politieke organen verschillende zienswijzen over wat wense-

<sup>11.</sup> Zie onder andere P.H.A. Frissen, De virtuele staat: politiek, bestuur, technologie: een post-modern verhaal Schoonhoven 1996 en Tops, Depla, Manders (red),

lijk of noodzakelijk is met elkaar concurreren. Een beleidsstrategie kan daarom ook nooit politiek neutraal zijn. Een beleidsstrategie kan en mag geen 'missie' zijn, zoals het bedrijfsleven dat kent. Want, voor de zoveelste keer, de provinciale overheid is geen particulier bedrijf. Een beleidsstrategie kan en mag niet dienen om bij alle statenleden en ambtenaren het geloof in die missie en een gedeeld waardepatroon, een wij-gevoel, aan te wakkeren. Dat staat haaks op de wezenskenmerken van politiek en democratie. Want onze beleidsstrategie is het collegeprogramma, dat voor deze collegeperiode geldt en dat tot stand is gekomen op basis van openbare programmatische onderhandelingen tussen de politieke partijen. Het concretiseren van het collegeprogramma is de taak van de politiek. Niet die van het 1PO of van de Commissarissen van de Koningin.

De volksvertegenwoordiger

In het IPO audit-rapport wordt statenleden aangeraden de nota's de nota's te laten en de vergaderingen, de vergaderingen en in plaats daarvan als 'echte' volksvertegenwoordigers het oor te luisteren te leggen bij de bevolking. Want alles tegelijk kan helaas niet, zo wordt in het rapport enigszins meewarig geconstateerd, statenleden zijn maar vrijetijdspolitici. Ook op die uitspraken werd forse kritiek geuit. Ten eerste omdat controle-functie in een vertegenwoordigende democratie van het allergrootste belang is. In Groningen stond daarom in het profiel voor kandidaat-statenleden onder andere ook:

- 'met plezier, gedrevenheid en initiatief de oriënterende en controlerende functie van de politiek kunnen benadrukken tegenover de macht van de bureaucratische specialismen;
 - in staat zijn om het "saaie" handwerk (het voorbereiden van commissievergaderingen, het uitpluizen van wettelijke details etcetera) goed uit te voeren met het oog op rechtsbescherming en bewaking van de kwaliteit van het beleid vanuit het perspectief van de burger'.

En ten tweede is het gebrek aan tijd geen nadeel maar een voorrecht. Het behoedt de lokale en provinciale politici voor de Haagse kaasstolp, waar de beroepspolitici zich juist met man en macht van proberen los te maken. Vrijetijdspolitici kunnen juist vanuit een normaal maatschappelijk functioneren politiek bedrijven; zij brengen op die manier hun eigen netwerken mee en hebben niet alleen de provinciale politiek als referentiekader. Wanneer zij er geen normale loopbaan en privé-leven op na kunnen houden, wordt de kloof tussen politiek en burger alleen maar groter. Bovendien wordt de neiging om in details te verdrinken, tijd te verspillen en de hoofdlijnen van de politiek uit het oog te verliezen alleen maar aangewakkerd wanneer er meer tijd beschikbaar is. Ook om die reden is in Groningen in 1994 invoering van secundaire rechtspositionele voorzieningen voor statenleden, afgewezen.14

De nieuwe taakopvatting van de provincie: Schaphalsterzijl

Het hoort allemaal zo mooi op papier: de regiefunctie, initiatief, integratie, legitimering, medebestuur etcetera. Maar het zou aardig zijn om een concrete gevallen op die criteria te toetsen en te zien waar de goede bedoelingen stranden op de harde werkelijkheid. Een mooi voorbeeld zijn in Groningen de verwikkelingen rondom het oude, historische sluizencomplex Schaphalsterzijl in het Reitdiepgebied<sup>15</sup>. Alle ingrediënten die in de functie-typologie van het IPO-rapport worden genoemd, komen daar terug. De spelers: een gemeente en een waterschap, die de oude uitwateringssluizen wilden afbreken om er een nieuw gemaal te bouwen, dat noodzakelijk is bodemdaling door gaswinning, een belangengroep op ideële grondslag die Schaphalsterzijl wil behouden en daarom een stichting heeft opgericht die andere lokaties voor de nieuwbouw voorstelt, maatschappelijke organisaties als de Koninklijke Nederlandse Watersportbond en de kanovereniging Winsum, en een provincie op afstand. Het thema: een patstelling door verschil in opvattingen over de waarde

<sup>13.</sup> Voor dat profiel is gebruik gemaakt van het vernieuwingsrapport van de PvdA, Een partij om te kiezen zie noot 9.
14. Onder de verantwoordelijkheid van de toenmalige minister Dales werd de mogelijkheid geboden voor secundaire rechtspositionele voorzieningen voor raads- en statenleden. Het ging daarbij

om onder andere wachtgeld, opbouw ouderdomspensioen, voorziening bij invaliditeit, voorziening bij overlijden, tegemoetkoming in ziektekostenpremie, in scholingskosten, in kinderopvangkosten. De kosten voor dergelijke voorzieningen moeten binnen de eigen begroting worden opgevangen. Het i po heeft

naar aanleiding daarvan een modelverordening gemaakt. 15. Voor een beschrijving, zie: Jan Delvigne en Koos de Jong, Twee eeu

Delvigne en Koos de Jong, Twee eeuwen sluizen van Schaphalsterzijl, in Stad en Lande Cultuur-historisch tijdschrift voor Groningen Jaargang 5, 1996/1.

van een oud monument in een landschap dat door de provinciale politiek als cultuur-historisch waardevol is aangemerkt.

Hier kan de provincie initiatief nemen en een regierol vervullen. Dat is ook gebeurd; er is op initiatief van de provincie een overleggroep in het leven geroepen. Maar niet alle genoemde spelers werden daarin opgesteld, er was geen plaats voor de ideële belangengroep ondanks het feit dat die burgers zich zeer bij het beleid betrokken voelen. En de probleemstelling van de overleggroep dekt, als gevolg daarvan, niet het thema en het probleem. Want ze hebben zich alleen gebogen over een mogelijke combinatie van de bouw van een nieuw gemaal bij de oude sluis, zonder andere mogelijke lokaties in overweging te willen nemen. Als puntje bij paaltje komt, heeft te zijner tijd alleen het College van Gedeputeerde Staten te beslissen over het afgeven van een verklaring van geen bezwaar op grond van een artikel 19-procedure. De staten hebben noch met de samenstelling van de overleggroep, noch met de probleemstelling iets te maken gehad en zijn daarover ook niet geraadpleegd. En ook met de uiteindelijke beslissing hebben de staten formeel niets te maken.

De hamvraag voor een wezenlijk democratisch functioneren van de provincie is daarom: willen we dat veranderen, kunnen we dat veranderen en zo ja, op welke manier? Wie vormen het provinciaal bestuur? Wat betekent het monisme in de praktijk voor de verhoudingen tussen GS en PS? Wat betekent dat voor college-partijen en niet-collegepartijen? Wat vereist de regie-functie; op de voorgrond

treden of behoedzaamheid en diplomatie? Dat zijn de vragen waarover het zou moeten gaan bij vernieuwing van de provinciale politiek in plaats van te praten over statenleden die te volgzaam zouden zijn of over ambtenaren die meer mandaat zouden moeten krijgen, zoals in het audit-rapport van Van Kemenade gebeurt.

## Externe gerichtheid als toverwoord

Onlangs is een mooie typologie gemaakt van de verschillende stijlen van wethouders:

- a. politiek leider (zet belangrijkste lijnen uit);
   b. super-ambtenaar (altijd op zoek naar rationele oplossingen, voorbereid door het ambtelijk apparaat)
- c. monist (gericht op compromissen en het vermijden van risico's)
- d. ambassadeur (is gefascineerd door het eigen spiegelbeeld en valt graag op bij de buitenwacht)
- e. meelifter (waait met alle winden mee). 16

Een soortgelijke typologie is zonder moeite te ontwikkelen voor gedeputeerden èn statenleden. Het gevaar bestaat dat onder invloed van ideeën zoals ze ook in het auditrapport naar voren komen, politieke partijen vooral het ambassadeurstype selecteren voor politieke functies. Dân komt de provincie in de belangstelling, dân weten de mensen wie de provincie is. Dât is extern gericht. Maar dat is een externe gerichtheid, waarvan het nut in twijfel kan worden getrokken en die op de langere duur een tegengesteld effect zal hebben, ook in de kiezersgunst.

16. A.G. Schouw, Bestuursstijlen van wethouders. Functioneren in de praktijk VNG-uitgeverij 1996. Als jong aanstormend academicus wordt het je wel eens zwaar te moede. Jaren geleden ben je een studie aangevangen die je een beter uitzicht op de arbeidsmarkt zou verschaffen. Je zou een vorming

krijgen die je klaar stoomde voor de harde werkelijkheid van het dagelijks leven. Je kwaliteiten en algemene vaardigheden opgedaan tijdens je studie, zouden ervoor zorgen dat je snel op zou klimmen naar een leidinggevende positie in de samenleving. Wat je studeerde maakte niet uit, als je maar studeerde; dan kwam het wel goed. Tijdens je studie heb je je geprofileerd in diverse baantjes. 'Jij komt er wel', kreeg je steeds te horen; referenties met daarin aanbevelingen als harde werker en goede betrouwbare kracht zouden je een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt verschaffen. Uiteraard ben je niet vergeten je te profileren in de universitaire wereld. Je hebt je laten gelden in commissies en bestuurtjes. Je cv beslaat op zijn minst tien pagina's. Je bent er klaar voor. Nu wil je het gaan maken in de 'echte wereld'; op naar een baan!

Inmiddels is je duizendste sollicitatiebrief de deur uit en heb je net je 'tigste' uitzendbaan onder je niveau aangepakt omdat je niet voor profiteur versleten wilt worden. Solliciteren bij een van die vele te gekke bedrijven met die aardige directeur of chef, die je zulke aardige referenties opgeleverd hebben, blijkt nutteloos. Deze personen zijn vervangen door keiharde zakenlui die liever slecht opgeleide nitwits in dienst nemen die ze met een hongerloontje tevreden kunnen stellen. Of erger, deze 'reorgani-

sators' vragen jarenlange werkervaring op een niveau dat ervan uitgaat dat je al een universitaire titel had na je middelbare school en een topbaan tijdens je studietijd. Je weet dat het jouw schuld niet is. Je weet dat de samenleving is veranderd. Toch waag je je tegen beter weten in aan een analyse over de vraag waar het fout is gegaan.

De sociale zekerheid heeft zijn langste tijd

gehad. Sinds de jaren negentig regeert in Nederland een terugtredende overheid. Na vele jaren gezeur aangehoord te hebben over 'die goede oude tijd' heeft de politiek besloten naar deze tijden terug te keren. De verkiezingsprogramma's van de vier grootste politieke partijen bij de laatste verkiezingen zetten de toon. Dit heeft onder het paarse kabinet geresulteerd in een beleid dat gekenmerkt wordt door de idee dat burgers zelf hun zaakjes dienen te regelen, met als argument dat het sociale stelsel, opgebouwd in de jaren vijftig en zestig, niet meer te betalen is. Oorzaken die voor dit onbetaalbaar worden van het sociale zekerheidsstelsel genoemd worden zijn de veranderde concurrentiepositie van Nederland ten opzichte van de lage-lonen-landen, de vergrijzing en de toenemende werkloosheid.

Veelal zoeken mensen met kennis van zaken een verklaring in een complexe combinatie van oorzaken, zoals de eenwording van Europa. Die staat voor de bevordering van concurrentie en vrije martwerking, het afschaffen van monopolieposities en het verbieden van prijskartels. Het aanwenden van in Europa niet klakkeloos toe te passen Amerikaanse denkbeelden marktwerking heeft de afgelopen tien jaar een enorm verlies van banen veroorzaakt; alles moest goedkoper. Naar de praktijk vertaald betekende de toe-

passing van deze theorieën over marktwerking reorganisaties bij grote bedrijven. Aanhangers van deze theorieën wilden plattere bedrijfsorganisaties en een grote uitstroom van oudere, minder pro-

#### STUDENTEN IN S&D

Onder het motto 'Studenten in s&p'
zijn in dit nummer drie essays opgenomen van studenten Politieke geschiedenis van de Universiteit Utrecht.
Het zijn de drie aardigste stukken,
die voortkwamen uit een essayopdracht behorende bij de collegeserie Schrijvende Politiek Historicus,
onder leiding van universitair docente
geschiedenis Hillie van de Streek

## Wie leent zich met plezier voor uitbuiting?



## KOERT-JAN DE WEERT

De auteur is werkstudent.
Hij studeert Spaanse Taal- en
Letterkunde en Politieke Geschiedenis
aan de Universiteit Utrecht. Tevens
is hij voorzitter van Stichting De
Klerk, een jonge organisatie die
kunstzinnig ingestelde mensen de
helpende hand biedt op
administratief gebied.

duktieve werknemers. De enorme vernietiging van kennis en ervaring werd van ondergeschikt belang geacht. Nieuw bloed kwam er tot op heden niet bij, het was al moeilijk genoeg de 'eigen' mensen aan het werk te houden bij de nieuwe trends van uitbesteden van werk en minder mensen in vaste dienst.

## De nieuwe flexi-werkers

Jongeren die zich op de arbeidsmarkt begeven worden geconfronteerd met 'flexi-contracten', detachering, uitzendbanen, etcetera. Allemaal benamingen voor de nieuwe uitbuiting van werknemers. De 'flexiwerkers' hebben stuk voor stuk slechtere arbeidsvoorwaarden dan werknemers in vaste dienst en bouwen geen pensioenrechten op. De verworvenheden van de sociaal-democratie waar wij als Nederlanders prat op konden gaan raken in onmin bij de bestuurders van ons land. Het sociale stelsel is door al deze maatregelen aardig uitgekleed en wordt langzaam afgebroken.

'Flexiwerkers' bouwen geen pensioenrechten op, ze moeten zich particulier tegen ziektekosten verzekeren, krijgen geen vast contract en kunnen elk moment op straat worden gezet, ook bij ziekte. Bij ontslag krijgen ze vaak naar hun hoofd dat ze toch van te voren wisten dat ze dit risico liepen. Hadden ze maar niet op tijdelijke basis moeten werken. De verwijten die flexiwerkers naar hun hoofd krijgen, omdat ze nog steeds geen vast werk hebben, verhogen de feestvreugde verder. Totale onzekerheid over het inkomen gaat gepaard met gevoelens van onvrede en onmacht. Aan de ene kant wordt je gedwongen als flexi-werker aan het werk te gaan en baantjes onder je niveau aan te nemen, aan de andere kant kleedt het paarse kabinet door middel van bezuinigingen het sociale vangnet uit. Mensen gaan hierdoor rekening houden met periodes van langdurige werkloosheid of ziekte; ze geven minder uit. Dit geld wordt opgepot of belegd. Of erger, men neemt bewust het risico onverzekerd rond te lopen, omdat de verzekeringspremies niet op te brengen zijn. Men hoopt dit later te kunnen regelen als men een vast contract heeft. Hierdoor krimpt de economie, met als gevolg ontslagen en verdere afname van de bedrijvigheid.

### Een nieuwe klassenstrijd?

Deze 'nieuwe zakelijkheid' leidt tot calculerende burgers. Iedereen blijft veilig op de plaats zitten waar hij of zij zit en verdedigt deze plaats als een fort. Van doorstroming is geen sprake. Dit leidt tot minder produktiviteit, omdat overgekwalificeerde mensen werk doen dat ze met hun ogen dicht af kunnen. Zij gaan zich vervelen. Dit leidt tot minder loyaliteit en minder collegialiteit, want het is ieder voor zich. Winst is belangrijk, de aandeelhouders moeten, op korte termijn, tevreden gesteld worden. De menselijke maat wordt meer en meer vergeten.

Moet er een nieuwe klassenstrijd aan te pas komen om deze trend te doorbreken? Als de tegenstellingen tussen rechteloze flexiwerkers en hun bevoorrechte collega's in vaste dienst doorzetten is dit niet ondenkbaar. Er zijn zelfs signalen dat er een nieuwe onderklasse van flexiwerkers begint te ontstaan. Persoonlijk denk ik echter niet dat er nieuwe klassen zullen ontstaan. Mensen zullen individueel initiatieven gaan ontwikkelen om hun behoefte aan financiële zekerheid te waarborgen. De manier waarop is een andere zaak. Snel geld pakken is de leus. Waarbij 'handeltjes' in het 'grijze gebied' op het grensvlak van legaal/illegaal en moreel/immoreel niet geschuwd worden.

Waarschuwingen dat dit kortzichtige beleid van bedrijven en overheden de economie ondermijnt zijn er te over. Het Centraal Planbureau (CPB) heeft het in zijn meest recente publikaties al over een lastenstijging voor burgers en bedrijven in de komende jaren. Het CPB vreest dat de gewenste groei van de economie van 2,5 procent de komende jaren niet gehaald zal worden. De oorzaak van de tegenvallende groei van de economie is volgens het CPB, naast de situatie in Duitsland, het oplopen van de schulden bij de sociale fondsen en de ziekenfondsen in 1996. De schulden bij de sociale fondsen worden veroorzaakt, doordat er te veel mensen van een uitkering moeten leven. Deze uitkeringen kosten de staat veel geld. De ziekenfondsen kampen met hoge schulden. Immers, mensen met hogere inkomens moeten uit het Ziekenfons in verband met een opschoningsoperatie die veroorzaakt wordt door de commercialisering van de ziekenfondsen. Het is dan ook niet vreemd dat M. Bouwmans, beleidsmedewerker gezondheidszorg bij de FNV en in die functie lid van de Ziekenfondsraad, in een artikel in de Volkskrant (22-2-1996) stelt dat een groter aantal deelnemers aan het ziekenfonds zorgt voor een lastendaling. Men roomt namelijk af aan de bovenkant. Deze mensen hebben een iets hoger inkomen dan de gemiddelde ziekenfondsverzekerde. Zij brengen dus naar verhouding meer geld in en kosten minder dan de langdurig zieken en bejaarden, die ook in het ziekenfonds zitten.

Exit visieloze bestuurders

Het lijkt mij duidelijk dat er naar andere oplossingen gezocht dient te worden om de economie draaiende en ons sociale stelsel in stand te houden. Zelfs vanuit de Verenigde Staten beginnen alternatieve ideeën over te waaien over economie en vrije marktwerking. Een representant hiervan is Jerry Porras, universitair docent aan de Universiteit van Stanford in Californië. Porras stelt dat wanneer bedrijven meer verantwoordelijkheid nemen, er meer geld in de economie gepompt wordt. Wat we nodig hebben zijn bedrijven en politici die ergens voor staan. Mensen met visie en moraal. Mensen die risico's durven te nemen. Geen visieloze mensen zonder ruggegraat die veel beloven maar weinig doen. Een visieloos bedrijf is alleen gericht op winst en zal dus pas investeren als een branchegenoot bewezen heeft dat de kust veilig is. Een visieloos politicus is er alleen op gericht zijn volgende periode te halen, en laat de hete kastanjes liever door een ander uit het vuur halen. Van dit soort mensen zijn er genoeg, het wordt tijd dat hier verandering in komt. Als wij in de komende jaren uit de huidige neergaande economische spiraal willen komen, dient er iets te veranderen in de mentaliteit van deze visieloze bestuurders. Men dient op te houden met het vullen van gaten door het slaan van andere. De trend vanuit de politiek dient te worden: minder paniek zaaien en meer positieve boodschappen het land insturen. Bedrijven dienen niet alleen kansen te krijgen om nieuw werk te scheppen, maar ze dienen ook risico's te nemen om nieuwe banen te scheppen. Werk scheppen en banen scheppen zijn nog altijd twee verschillende dingen. Bestuurders dienen op te houden met het klein houden van 'hun' mensen, zij dienen mensen kansen te geven. Werknemers moeten ophouden met vast te roesten op de plaats die ze bezetten, ze moeten nieuwe dingen ondernemen en kansen aangrijpen als die geboden worden. Zo zorg je ervoor dat je in de toekomst ook nog werk hebt.

Dat er de komende jaren keuzen gemaakt moeten worden door politici, werkgevers en werknemers staat als een paal boven water. Er is veel te bereiken onder het motto: 'Niet zeuren, niet kankeren, maar hard werken en flink investeren'. Het is niet zeker dat alles dan goed komt, wel dat de waan van de dag niet meer zo toonaangevend is. In een 'winnersbranche' als de automatisering is al bewezen dat er flink winst gemaakt kan worden als er rust in de tent is. Deze rust bereik je als werkge-

ver door werknemers vast werk te geven tegen een redelijk salaris. Geef je hen dan bovendien een toe-komstperspectief en de kans om carrière te maken, dan zijn ze ook weer bereid geld uit te geven. Voor bedrijven is er geen betere reclame dan de boodschap dat het goed gaat; bijkomend voordeel is dat niets de economie meer stimuleert dan roulerend geld.

Het paarse kabinet deed met de slogan 'werk, werk en nog eens werk' geen verkeerde voorzet. Het wordt alleen tijd dat het van dit voornemen een belofte maakt die in daden omgezet wordt. In de vorm van vaste banen, met volledige rechten, banen op een niveau waar werkgevers bereid zijn voor te betalen. Als werkgevers en politici zich hiertoe durven te verplichten, zal het niet lang duren voor werknemers weer met trots over 'hun' bedrijf spreken. Ze zullen weer vertrouwen krijgen in het bedrijf en in hun toekomst. Zelfverzekerde mensen stralen dat ook uit, dit zal resulteren in hogere omzetten voor de bedrijven die deze stap durven te nemen. Zelfs een door de politiek gesteund sociaal vangnet, voor moeilijke tijden en de oude dag, wordt dan weer mogelijk. De enige echte investering die we zullen moeten doen is keihard vechten tegen het pessimisme dat op dit moment regeert.

Ik ben van mening dat hier een taak is weggelegd voor sociaal-democraten. Vrije marktwerking is leuk, maar als de vraag het aanbod schept en het aanbod de vraag, zoals neo-liberalen vaak stellen: Hoe kan het dan dat er aan de vraag naar vaste banen, met zekerheid en rechten niet voldaan kan worden? Waarom is er zo'n grote ontevredenheid onder goed opgeleide jonge mensen? Zijn alle beloften over een zorgzame samenleving uit het vorige kabinet dan niets meer waard? Moet Nederland een tweede Amerika worden? Moet je dan crimineel worden om iets van je leven te maken? Hier ligt volgens mij een taak voor de PvdA. Het is mogelijk om Derde Wereldtoestanden om de hoek van de straat te voorkomen als iedereen zijn verantwoordelijkheid neemt. Flexiwerkers willen graag betalen om het sociale stelsel in stand te houden, maar met de hongerloontjes die ze nu geboden wordt is dat onmogelijk. Wil Nederland haar zorgzame samenleving behouden dan zal men hierin moeten investeren. Flexiwerkers zijn geen individualisten, ook zij hebben normen en waarden. Alleen niet het geld of de invloed om deze normen en waarden tot uitdrukking te brengen.

De politieke partijen in Nederland, maar ook elders in West-Europa, zien zich geconfronteerd met een groeiende desinteresse van hun kiezers. De Ross Perot-factor is in vrijwel elk Westers land aan te wijzen. Opkomstpercentages bij verkiezingen dalen al geruime tijd, het vertrouwen in de overheid is geringer dan decennnialang het geval is geweest en verkiezingsuitslagen laten een groter wordende

behoefte zien om de politieke elite een dreun te geven. Er lijkt sprake van een publiek ongenoegen, en van een moeilijk te pijlen soort radeloosheid. Wat het precies is weet niemand. De één wijt het aan het einde van de Koude Oorlog, de ander aan 'the end of history', de derde aan de consumptieverslaving, de vierde aan het verlies van collectieve bindingen en doelstellingen.

Richting kwijt

Voorlopig uit het ongenoegen zich niet in revolutionaire bevlogenheid. Burgers roepen tegen hun politici dat het tijd wordt om wat te doen, maar tegelijkertijd is elke consensus over doel en richting afwezig, zodat de burger vooral zijn eigen hulpeloosheid etaleert en de arme politicus daarvoor de rekening laat betalen. Er bestaat inmiddels een algemeen aanvaarde wijsheid die zegt dat de afstand tussen burger en politiek te groot is geworden. Goed beschouwd is dat voor Nederland een komische vaststelling. Politici lopen hier vrij rond, gaan zelf naar de bakker en

slaan 's zondags strafcorners in op het hockeyveld. Toch is de klacht over de 'kloof' tussen politici en burgers niet modieus. De afstand tussen politiek en burger is een eufemisme dat een veel vervelender werkelijkheid verhult. Namelijk dat burgers en politici beiden het gevoel van richting en regie kwijt

Wellicht zit het probleem in de instituties. Nederland wordt geleid door een reusachtige, amorfe bureaucratie van departementen, adviesraden, publiek-rechtelijke instellingen en belangenorganisaties. Aan het hoofd ervan staat eigenlijk niemand. Lopende zaken worden wel beheerd, niet de richting waarin gelopen wordt. Max Weber, de grote Duitse socioloog, doceerde honderd jaar geleden al dat bureaucratie de onvermijdelijke metgezel van een moderne massa-democratie is. Waar de bureaucratisering van de overheid volledig is doorgevoerd, is een constellatie gevestigd die

# Het tekortschieten van politieke partijen



ANTON

VAN DER PANNE

Student Politieke geschiedenis, Universiteit Utrecht

onaantastbaar is. Dat is een probleem, want een bureaucratie kan geen richting aangeven, maar alleen heersen en dat ook nog anoniem. Het gevolg is dat individuele verantwoordelijkheden nog nauwelijks zijn te traceren. (Een fraaie illustratie hiervan bieden de conclusies die de commissie-Van Traa onlangs heeft getrokken inzake de opsporingsmethoden bij de poli-

Het trieste gevolg is dat heldere keuzen die te associëren zijn met een politieke partij of met een politiek leider moeilijk zijn thuis te brengen. De logge collectieve sector verwezenlijkt de nachtmerrie van Weber; voor een nieuwe generatie verstikt zij het gevoel dat democratie er iets toe doet. Zelfs het sociale conflict is geïnstitutionaliseerd – denk aan de w A O-crisis van 1991, die uiteindelijk via Haagse onderonsjes werd opgelost (de PvdA-achterban mocht nog net stemmen over het aanblijven van Kok als partijleider, maar het leed was toen al geleden). Consensus viert hoogtij,

de klassenstrijd is gestreden, en de inkomensverschillen zijn nu al twee decennia ongeveer stabiel. Ter profilering kloppen politieke partijen met kunst- en vliegwerk kleine verschillen op tot grote strijdpunten. Zo voeren de gevestigde partijen volgens het traditionele ritueel een onderlinge strijd over verdeling en herverdeling van collectieve middelen.

Calculerende burger

Is hiermee de zaak geregeld? Of meer toegespitst, is

Nederland af? Geen sprake van. Er zijn wel degelijk tekenen van ontwrichting, al uiten die zich niet in onlust en oproer. Grote groepen mensen zijn niet langer in staat begrip op te brengen voor de waarden van de samenleving. Het gaat inmiddels om grote aantallen mensen, voor wie de bureaucratie zelf een fraai eufemisme heeft bedacht: de calculerende burger. Deze calculerende burger stapt met twee gezichten door het leven: enerzijds bereid een financieel offer te brengen voor uitkeringsgerechtigden en collectieve voorzieningen, anderzijds steeds creatiever om de staat geld afhandig te maken. Eenvoudige remedies tegen deze verpulvering van de collectieve verantwoordelijkheid zijn er niet. Er zijn geen normgevende instellingen meer zoals kerken, universiteiten en de media. Ook politieke partijen vervullen die rol thans niet. De politiek als normgevend instituut heeft grote moeite te overtuigen, mede omdat zij te zeer wordt geplaagd door zelftwijfel.

Het politieke systeem lijkt in verwarring, juist nu de Nederlandse kiezer zich eindelijk rationeel gedraagt, niet langer gehinderd door zuil, religie, afkomst of klasse. Sommigen formuleren het probleem van democratie als een 'verplaatsing van de politiek'. Besluitvorming vindt in toenemende mate in Brussel plaats, hetgeen de rol van de Nederlandse overheid marginaliseert. Bovendien is sprake van wat wel genoemd wordt het proces van 'verambtelijking'; steeds vaker verloopt besluitvorming via netwerken, lobbyorganisaties en spelers van het maatschappelijk middenveld. Het publieke domein is hiermee tamelijk onoverzichtelijk geworden. Het parlement heeft terrein verloren aan internationale organisaties, het bedrijfsleven, het wetenschappelijk onderzoek en de media. Politieke macht is geen politiek monopolie meer, want het politieke centrum is versplinterd.

Partij geen belangengroep

Zouden wij ons niet beter gewoon neerleggen bij deze crisis van de politiek (en daarmee van politieke partijen), en accepteren dat perifere machten als het bedrijfsleven en 'Europa' de dienst uitmaken? Het antwoord luidt nee. Een politieke partij is namelijk iets wezenlijk anders dan een belangengroep. Een politieke partij neemt verantwoordelijkheid voor het geheel, en moet zich daarom met álle maatschappelijke problemen bezighouden, en niet slechts met één strijdpunt. Dat is waarom politieke partijen de spil van de democratie vormen. Zij

blijven verantwoordelijk voor de maatschappelijke vormgeving, al was het maar omdat niemand anders het doet.

Het is 1996, en we staan voor de opgave om de maatschappelijke verantwoordelijkheden opnieuw te ordenen. Daar is een nieuw burgerschap voor nodig, waarin de burger meedenkt in plaats van calculeert. In de eerste plaats past daarin een verkleining van de kloof tussen politiek en burgers. Hoe dat te verwezenlijken?

## Referendum

Een optie is het inmiddels veelbesproken correctieve wetgevingsreferendum. Dat vergroot de invloed van kiezers; er kan nu een keer nee gezegd worden tegen een door het parlement reeds aanvaard wetsvoorstel. Maar de weerstand tegen een dergelijk referendum is groot, niet in de laatste plaats bij politici zelf. Zo is minister Melkert (PvdA) bang dat 'de integrale belangenafweging onder vuur komt te liggen'. Kiezers kijken immers nooit naar het algemeen belang, maar naar het (eigen) deelbelang. En staatssecretaris Vermeend (ook PvdA) waarschuwt dat belastingwetten niet aan kiezers moeten worden voorgelegd, want dan kan hij 'de uitslag nu al voorspellen'. Anderen menen dat het referendum het bestel van de representatieve democratie gewoonweg ondergraaft.

De voorstanders van het referendum lijken onder de indruk van zoveel verbaal tegengas. D66 wijst steeds maar weer op het regeeraccoord, waarin nu eenmaal is afgesproken dat er een referendum moet komen, maar lijkt te zijn vergeten waarom het daar ook alweer vóór was. Het belooft allemaal weinig goeds voor de invoering van het correctief wetgevingsreferendum, zeker niet als men bedenkt dat de Grondwet moet worden gewijzigd en dat daarvoor een tweederde meerderheid nodig is.

Een ander punt van zorg is het rijtje voorwaarden dat de regering vooralsnog aan het referendum stelt: binnen drie weken moeten minstens 40.000 kiezers een inleidend verzoek indienen; vervolgens moeten 600.000 handtekeningen bijeen worden gebracht middels lijsten op het gemeentehuis; bij stemming moet er een opkomstpercentage zijn van minimaal dertig procent van het totate electoraat; verder mag het niet gaan om het Koningshuis, begrotingswetten, of internationale verdragen.

Hebben de burgers hier nog iets aan? Het verrassende antwoord luidt ja. Hoezeer ook beperkt in de kabinetsvoorstellen, het referendum kan tegenwicht bieden aan de vergaande verkokering van de politieke besluitvorming. Het referendum is een onderbreking van het normale politieke spel, een intermezzo waarin de burgers even het politieke toneel betreden. De suggestie van inspraak en beslissingsmacht zou zelfs gunstig kunnen uitwerken op het gemoed van de gemiddelde calculerende burger. Het is namelijk een psychologisch gegeven dat wie over beslissingsmacht beschikt eerder een verantwoordelijke opstelling zal innemen. Maar dan moet het kabinet voorzichtig zijn met de voorwaarden die het aan een referendum stelt. Door onderwerpen uit te zonderen worden burgers indirect beledigd, want hun oordeelsvermogen wordt in twijfel getrokken. Bovendien is het merkwaardig om burgers niet te vertrouwen als het om de inhoud van het beleid gaat, om diezelfde burgers vervolgens wel te vertrouwen als het om verkiezingen gaat, wanneer in feite het gehéle kabinetsbeleid wordt beoordeeld.

Het referendum kan – mits niet te zeer uitgekleed – een aanvulling betekenen van onze vertegenwoordigende democratie. Het kan burgerschap stimuleren, en het publieke debat over zaken van algemeen gewicht verdiepen. Daarmee zou het vertrouwen van de burger in de politiek kunnen toenemen. Politieke partijen zouden hiervan kunnen profiteren, maar hun rol begint eerder.

## Revitalisering

Paradoxaal genoeg kan de burger van vandaag zich nog nauwelijks een oordeel vormen over de maatschappelijke gang van zaken. Paradoxaal, want meer dan ooit leven wij in een informatiemaatschappij. Dat is des te zorgelijker, want mensen raken niet alleen af van de politiek, maar ook van de samenleving. Vermoedelijk staat de 'kloof' tussen burger en politiek in lijnrecht verband met de 'individualisering' zoals die zich sinds de jaren zestig heeft voltrokken. De vraag is dus nu, hoe te voorkomen dat een samenleving ontstaat waar iedereen achter een afbrokkelend laagje vernis lak heeft aan iedereen. Het antwoord zal gezocht moeten worden in het opnieuw formuleren van collectieve prioriteiten. De politieke partijen zullen hierin het voortouw moeten nemen. Die krachtsinspanning zou zich kunnen afspelen op het gebied van wat vroeger zo mooi 'Openbare Werken' heette. Behuizing, scholing, schone straten, stadvernieuwing, veiligheid, sanering van de verzorgingsstaat, verbetering van de fysieke infrastructuur. Politieke partijen kunnen - elk met een eigen accent - meer dan wie ook voor revitalisering van deze onderwerpen zorgen.

### Hoeders der democratie

De inspanningsverplichting op dit terrein is niet vrijblijvend. Als politieke partijen er niet in slagen de agenda opnieuw ter hand te nemen kan het publieke ongenoegen alsnog tot onvermoede radicale veranderingen leiden. Democratie bestaat namelijk bij de gratie van de vaardigheid van de politiek om aan burgers middelen te onttrekken ten bate van algemeen aanvaarde, collectieve doeleinden. Als die doeleinden niet door het publiek worden geïdentificeerd, gaat de schoen wringen, en kan het ongenoegen op onvoorziene wijze tot escalatie leiden. Zo beschouwd zijn politieke partijen de hoeders van het democratische bestel. Dat is geen geringe verantwoordelijkheid, het is de legitimatie van hun bestaan.

To be or not to be. De vraag van Shakespeare is relevant voor de toekomst van Europa. Wordt Europa een Unie met alles wat daarbij hoort: één munt, een gezamenlijk leger en een eensgezind buitenlands beleid? Of zal in het jaar 2000 nog steeds sprake zijn van verschillende nationale staten met hun eigen munt, leger en buitenlands beleid? Eind maart 1996 is de Intergouvermentele Conferentie begonnen waarin de Europese landen hun samenwerking verder moeten gaan uitbreiden. Hoe tegen die achtergrond de mogelijkheid en wenselijkheid van verdere Europese integratie te beoordelen?

Europa en de eenwording tot 1992

De Europese gedachte deed na de Tweede Wereldoorlog opgang. Aanvankelijk niet zozeer bij politici maar bij particulieren. Deze zogenaamde federalisten kwamen in 1946 in Zwitserland bij elkaar en eisten de oprichting van een Europese federatie. Dit idee werd overgenomen door een aantal politici die in 1948 in Den Haag bijeenkwam. Zij riepen in een slotverklaring op tot een verenigd Europa met een vrij verkeer van mensen, ideeën en goederen. In 1949 kreeg deze eerste aanzet voor een verenigd Europa verder vorm met de oprichting van de Raad van Europa, Hoewel dit orgaan nauwelijks bevoegdheden had, werd het Europese saamhorigheidsgevoel er wel door bevorderd. De

Raad bracht ook op cultureel, economisch, sociaal en vooral juridisch gebied tal van verdragen tot stand. Meer dan aanbevelingen doen aan de nationale staten kon ze niet. Dat de Raad niet meer te vertellen kreeg lag aan de rol van Groot-Brittannië, waar een federaal Europa als ongewenst werd gezien.

Op het vasteland was het federalisme veel sterker en het was dan ook daar dat verdere samenwerking tot stand kwam in het kader van de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal (EGKS). De bedenkers van deze EGKS waren de Fransen Monnet en Schuman. 'Bouwen aan Europa is bouwen aan vrede', zei Monnet. Een andere gevleugelde uitspraak van Monnet was: 'wij verbinden geen staten, maar wij verenigen mensen'. In 1951 startte de EGKS met als zes lidstaten Frankrijk, Duitsland, Italië en de Benelux. Het unieke van de EGKS was gelegen in de instelling van een 'Hoge Autoriteit' met supranationale bevoegdheden. Zo mocht deze 'Hoge Autoriteit' bepaalde belastingen heffen. De hoop van de oprichters was dat de EGKS het beginpunt zou zijn voor verdere samenwerking op economisch terrein. Dat gebeurde dan ook toen in 1958 de Europese Economische Gemeenschap (EEG) het levenslicht zag. Ook hier werden supra-

nationale organen, zoals een Ministerraad, een Europese Commissie en een Europees Parlement, ingesteld.

Naast de economische samenwerking was, voor een werkelijk Verenigd Europa, ook politieke militaire samenwerking nodig. Al voor de oprichting van de EEG was op initiatief van Frankrijk, dat onder leiding van De Gaulle stond en dat zichzelf nog steeds als een supermacht beschouwde, door de zes lidstaten een verdrag getekend waarin aangaf een Europese Defensie Gemeenschap (EDG) op te willen richten. Frankrijk wilde de leiding van de EDG op zich nemen. Deze EDG zou ook een Europees leger krijgen. De toenmalige zes leden zagen zo'n gezamenlijk leger echter niet zitten, omdat Groot-Brittannië zich afzijdig zou houden vanuit de

afzijdig zou houden vanuit de optiek dat ze 'with Europe but not of Europe' was. Tegelijk maakte de mislukking van de EDG duidelijk dat de zes landen hun streven naar samenwerking niet ten koste wilden laten gaan van hun nationale soevereiniteit.

Slaagde de militaire samenwerking niet, ook de verdere politieke samenwerking werd bedorven door de starre houding die Frankrijk aannam ten opzichte van de Britten, die in 1963 toe wilden treden tot de EEG. De Fransen, in de persoon van De Gaulle, blokkeerden het Britse lidmaatschap met een veto. De Gaulle zorgde voor meer problemen binnen de Gemeenschap. Zo was hij het die in 1965 de plannen om de macht van de Gemeenschap uit te

STUDENTEN IN S&D

## Hoe één is Europa?



## ANNEMARIE RUITENBERG

Student Politieke Geschiedenis, Universiteit Utrecht en eerstegraads lerarenopleiding, Mollerinstituut in Tilburg breiden tegenhield. Eén van de cruciale punten daarbij was, of de Gemeenschap financieel autonoom mocht worden. Het ging hierbij om de vraag of de Gemeenschap het recht zou krijgen belastingen te heffen en of ze dat geld naar eigen inzicht mocht besteden. Ook veegde De Gaulle in 1967 een tweede poging van de Britten om toe te treden van tafel. Het was pas na het verdwijnen van De Gaulle in 1969 dat de Gemeenschap enkele nieuwe stappen op weg naar politieke eenheid kon zetten. In 1970 werd ze financieel autonoom en kreeg het Europees Parlement meer macht. In 1972 werd de EEG uitgebreid met Ierland, Denemarken en Groot-Brittannië.

In de twintig jaar tussen 1972 en het magische jaar 1992, werd de Europese Gemeenschap verder uitgebreid met Griekenland (1981), Spanje en Portugal (1986). Ook werd in 1979 het Europese Monetaire Stelsel (EMS) opgericht. In de oprichting van deze EMS zou het begin van een gezamenlijke munt moeten komen te liggen. Ook werd in 1979 het Europese Parlement voor het eerst rechtstreeks door de Europeanen gekozen. Verder werd in 1986 de Europese Akte getekend, die 1992 tot zo'n magisch jaar maakte. In 1992 zou Europa een gebied zonder binnengrenzen zijn.

Europa anno 1996

Inmiddels is 1992 achter de rug. Er is een Europa zonder binnengrenzen. Er zijn weer meer goede bedoelingen op papier gezet in het Verdrag van Maastricht. Vele voormalige Oostblok-landen azen op het lidmaatschap van de Europese Unie (Eu) en na lang wachten weten we dat we in 1998 met de euro in de winkel kunnen betalen. Is de Europese eenheid en zijn de idealen van Monnet anno 1996 dan realiteit geworden?

Gedeeltelijk kunnen we die vraag bevestigend beantwoorden. Zeker in economisch opzicht is Europa steeds meer één geworden, maar er valt niet te ontkennen dat er nog vele hobbels op de weg liggen voordat we van een echte Verenigde Staten van Europa kunnen spreken. Dit wordt alleen al geïllustreerd door het gekibbel en de onmacht van de Eu in de afgelopen jaren, met als meest schrijnende voorbeeld natuurlijk de kwestie ex-Joegoslavië. Keer op keer werd duidelijk, dat het niet lukte met één Europese stem het buitenlands beleid te verwoorden.

Maar ook recenter zien we dat de Europese landen in veel zaken enorm van mening verschillen. Neem alleen al het Nederlandse drugsbeleid, waar de laatste maanden weer veel over te doen is geweest. De onenigheid hierover tussen de Euleden Frankrijk en Nederland heeft het Verdrag van Schengen, dat de onderlinge grenscontroles tussen onder meer Frankrijk en België had moeten afschaffen, weer in de ijskast gezet. De Franse douane doet haar werk weer alsof Schengen niet bestaat. Al dit gedoe bewijst maar weer eens, dat wanneer een eigenzinnig regeringsleider of president het wil, er altijd redenen te vinden zijn om Europese afspraken niet na te komen of er niet aan mee te werken. Was het in de jaren zestig De Gaulle, nu is het Chirac. Ook een land als Groot-Brittannië blijft zich onderscheiden in het uit de pas lopen met de andere lidstaten. Het lijkt of zij hun houding van 'with Europe and not of Europe' opnieuw aan het benadrukken zijn.

Naast de vele onderlinge meningsverschillen lijkt het grootse plan van de komst van een Europese munt ook niet zonder slag of stoot uit te voeren. De eisen waaraan de landen moeten voldoen lijken veel te hoog gegrepen. Zelfs een industriële grootmacht als Duitsland lijkt niet in staat het huishoudboekje van de Staat op orde te krijgen. De pogingen van veel landen om door forse bezuinigingen de eisen van deelname voor de Europese munt te halen, lijken alleen maar meer problemen te brengen. De massale en dagenlange stakingen in Frankrijk aan het eind van 1995 zijn een goed voorbeeld en de kansen op sociale onrust elders lijken toe te nemen. Zou de Duitser, die jarenlang de D-Mark als een trots bewijs van de economische potentie van zijn land heeft gekoesterd, nu echt zitten te wachten op de euro?

Maar dat geldt niet alleen voor de Duitser. Wanneer we Europees Commissaris Van den Broek moeten geloven, kiest zelfs het ooit zo Europagezinde Nederland steeds meer voor nationale oplossingen. Hij constateert dat zelfs in Nederland, net als in veel andere Europese landen, '... het heilig vuur van destijds achter de Europese samenwerking is verflauwt'. De vraag lijkt gerechtvaardigd of de Intergouvermentele Conferentie die eind maart 1996 van start is gegaan deze ontwikkeling kan keren, en Europa opnieuw naar verdere eenheid zal weten op te stuwen.

De toekomst van Europa

Wat zal het Europa van de toekomst brengen? De komst van één munt is al besloten, maar vrijwel geen enkel land voldoet momenteel aan de eisen om de euro te kunnen introduceren. Zoals het er nu voorstaat wordt de euro hooguit de nieuwe muntsoort van Luxemburg, het enige land dat wel aan de eisen voldoet. Premier Kok mag dan wel optimistisch zijn over de mogelijkheid van Nederland om aan de eisen te voldoen, en wat betreft de hoogte van het financieringstekort zitten we inderdaad op het juiste spoor, maar de staatsschuld moet nog wel met maar liefst 20 procent dalen en dat zie ik niet zo snel gebeuren. Als zich in de toekomst geen spectaculaire veranderingen voordoen of wanneer men de eisen om mee te mogen doen niet drastisch versoepelt, zie ik de komst van de euro op de lange baan geschoven worden. En ik betwijfel of er één gewone Europeaan te vinden zal zijn, die daar wakker van ligt.

Ook vraag ik me af, of uitbreiding van de Unie nu zo'n goede ontwikkeling is. Dat landen als Hongarije en Polen uiteindelijk lid zullen worden, lijkt mij een feit. Maar gezien de problemen die er tussen de vijftien huidige lidstaten al zijn om eensgezindheid te bereiken, zullen nieuwe leden deze problemen alleen maar verergeren. Voor de economie van deze landen zal toetreding een goede zaak zijn, maar de politieke eenheid zal er niet door

dichterbij worden gebracht.

Andere plannen die Europa nog verder één zouden moeten maken, doen mij ook niet van enthousiasme overlopen. Welke Nederlander of Deen zit er te wachten op een Europees leger? Het lijkt me toch geen aanlokkelijk idee dat de Franse generaals die vol enthousiasme atoomproeven uitvoerden, onze jongens gaan vertellen waar en hoe ze moeten vechten. En wie bepaalt er dan waar en wanneer het Europese leger wordt ingezet? De Europese Commissie, waar de Europese burger geen enkele invloed op kan uitoefenen, zoals ze dat bij een nationale regering wél kan? Dat lijkt me geen wenselijke zaak. Wanneer we ons bedenken dat de op-

vattingen over allerlei politieke kwesties zo ver uiteen liggen, dan zie ik niet in hoe verdere eenheid op korte termijn kan worden bewerkstelligd. Ik geloof ook niet dat ik daarop zit te wachten. Wanneer verdere politieke eenheid bijvoorbeeld zou betekenen dat Nederland zijn liberale drugsbeleid moet aanpassen omdat Frankrijk en Duitsland dat willen, dan hoeft die eenheid van mij niet. Dan zitten wij dadelijk omwille van de Europese eenwording met dezelfde drugsellende als Frankrijk nu.

Al met al denk ik dat een Verenigde Staten van Europa nog erg ver weg is. Er zullen ongetwijfeld in de toekomst wel weer wat kleine stappen voorwaarts worden gezet, maar dat zal niet kunnen verhullen, dat verdere samenwerking en eenwording stagneren. Alle lidstaten zijn simpelweg té veel aparte landen, met hun eigen gebruiken, politiek en geschiedenis, om ooit écht één te worden. Wanneer een land moet kiezen tussen wat het zelf wenselijk acht of wat Europa wenselijk acht, zal het toch zijn eigen weg kiezen. Op economisch terrein zal de samenwerking wel redelijk blijven gaan, omdat dat voor alle partijen duidelijk voordeel oplevert. Wanneer het geld opbrengt is samenwerken nog wel te doen, maar wanneer nationale principes en politieke overtuigingen moeten worden opgegeven, zullen landen niet mee willen doen. Bovendien is de huidige organisatie van Europa ook ongeschikt om Europese politiek een breed draagvlak te verschaffen. Daarvoor is de democratische controle en invloed van het Europees Parlement op de Europese Commissie te gering. Dan zou er toch eerst een Europese regering moeten komen, die gevormd wordt op basis van een parlementaire meerderheid, zodat ik als burger tenminste enige invloed heb op de partijkleur van de ministers die over mij en mijn mede-Europeanen beslissen.

'To be or not to be': met de verdere eenwording van Europa zal het behelpen blijven.



De Partij van de Arbeid is een beginselpartij: haar politieke handelen is gebaseerd op in een beginselprogramma vastgelegde uitgangspunten. Het eerste beginselprogramma van de Nederlandse sociaal-democratie dateert uit 1882, het laatste uit 1977. Het programma van 1977 is inmiddels sterk verouderd. De technologische veranderingen, de nieuwe internationale verhoudingen, de mondialisering van de economie, de individualisering in cultureel en sociaal opzicht: zij vragen om een heroriëntatie van de sociaal-democratie, niet alleen in Nederland, maar ook elders in Europa. De vraag rijst zelfs of beginselen in het huidige tijdsgewricht nog wel leidraad voor het politieke handelen kunnen zijn.

Het Zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme beantwoordt deze vraag bevestigend. De bijdragen aan dit jaarboek belichten niet alleen de historische achtergronden van ruim een eeuw beginseldiscussies, maar leveren ook een bijdrage aan het actuele debat over de principiële uitgangspunten van de PvdA. In een zestal essays komen de volgende thema's aan de orde: de grondslag voor partijvorming (P. Mair), de eerdere beginselprogramma's van de Nederlandse sociaal-democratie (B. Tromp), toekomstdenken in ondernemingen en in de politiek (H. Banens), beginselen van andere Nederlandse partijen (R. Koole), de heroriëntatie van de sociaal-democratie elders in Europa (K. van Kersbergen) en de nieuwe maatschappelijke context (T. Wöltgens). Vijf auteurs (H. Blokland, F. Halsema, A. Hemerijck, M. Trappenburg en H. Wansink) schetsen in korte essays hun visie op de nieuwe beginselen. Het boek wordt afgesloten met een interview met Hilda Verweij- Jonker.

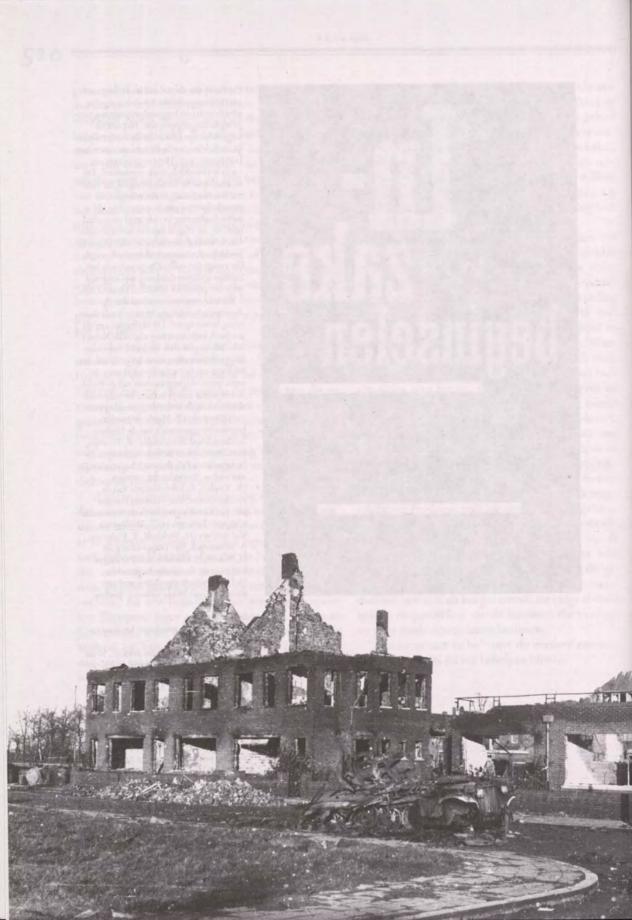
Inzake beginselen

Het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme

Onder redactie van Frans Becker, Wim van Hennekeler, Bart Tromp en Marjet van Zuylen. De Arbeiderspers/Wiardi Beckman Stichting, Amsterdam 1996. 18BN 9029523166, 205 pagina's.

#### Te bestellen

f 35,— overmaken op giro 3479700 ten name van PvdA-brochures, onder vermelding van bestelnummer 743. Ook te verkrijgen bij de boekhandel.



## PAS OP DE PLAATS 9

OKTOBER

Een jonge mol krabt zich naar buiten uit een veilige mijn de nacht in, halfblind. Alle sterren staan verbleekt boven de gloed van een stad in brand.

Feest misschien, eind van de kalender? Nee nee, de herfst is van vier weken. Vuurpijlen verschieten aan de nacht in vermiljoen voor een hellevaart.

Goudoranje verspat in rookwalm over de blakerende resten van zijn huis, de pui verzakt, het dak voor vogel feniks een open kooi.

O, koelt wel af. Wie hier terugkeert van de lange reis naar daaronder vindt koolzaad en een lis, violet heet als het verterend hart van vuur.

Gewond in de pui en dood ogend staat een helft van de wijk overeind nog recht in het lood en hecht gedakt:

een tuin verder, waar van de zomer die mensen die niemand had gekend verdwenen, waarover niemand sprak;

en het lijkhuis ginds tegenover waar toen voor een bleekgeel en dood kind lelies armen vol werden gebracht;

de villa door de macht gevorderd waar een engel gedwongen geland het gehoor verstoorde met zijn lach.

Wat geraakt was werd niet getroffen, het lot ontzag wat het eerder schond, maar waar schuld ontkend werd ligt veel braak. lokatie Eind oktober 1944, Den Bosch, Hintheimerpark. Wie Duitsers en Canadezen in zijn prille jeugd heeft meegemaakt, zal altijd op die plek terug moeten keren...

REIN BLOEN

foto Stadsarchief 's-Hertogenbosch

KAREL VAN EERD



## INHOUD

Buitenlands beleid Kiezersonderzoek Oudedagsvoorziening

## Buitenlandse zaken en democratie

Bram Stemerdink bespreekt: Philip Everts, Laat dat maar ons over! Democratie, buitenlands beleid en vrede, Politiek Bestuurlijke Studiën, DSWO Press, Rijksuniversiteit Leiden, 1996.

Van Mierlo maakt school. In het laatste deel van de inleiding van zijn boek zegt Everts dat twee constateringen, 'tezamen een paradox', het uitgangspunt van zijn boek vormen. Het buitenlands beleid kan blijkbaar niet meer zonder paradoxen.

De eerste constatering is dat er een onmiskenbaar verband bestaat tussen democratie en vrede, in die zin dat democratische staten niet met elkaar vechten. De tweede constatering is dat de manier waarop in alle democratieën de buitenlandse en veiligheidspolitiek tot stand komt in hoge mate elitair is en in ieder geval minder democratisch dan (in) de andere beleidssectoren.

Het merkwaardige in de aanpak van Everts is nu dat hij, nadat
hij het bovenstaande heeft vastgesteld, zich pas afvraagt hoe het
buitenlands beleid eigenlijk tot
stand komt, welke groepen eraan
te pas komen, of het etiket democratisch wel verdiend is als het
gaat om het buitenlands beleid en
of 'democratisering' mogelijk en
wenselijk is met het oog op de
kwaliteit van de democratie en de
te verwachten internationale uitkomsten.

Everts merkt terecht op dat er een zo nauwkeurig mogelijke omschrijving van de gehanteerde begrippen nodig is en dat dit om te beginnen geldt voor de begrippen die in het boek centraal staan, te weten 'buitenlands beleid' en 'democratie'. Voor wat betreft het 'buitenlands beleid' (bladzijde 9 en verder) komt hij dan tot de volgende definitie: Het geheel van impliciete en expliciete doelstellingen met betrekking tot problemen buiten de landsgrenzen en relaties met andere staten, alsmede het geheel van strategieën en tactieken om deze doelstellingen te verwezenlijken. Met het woord 'impliciet' wordt verwezen naar het beleid dat valt af te leiden uit alle stappen en stapjes bij elkaar opgeteld, met het woord 'expliciet' wordt gedoeld op het 'overall plan' dat logisch voortvloeit uit bepaalde doelstellingen. Deze definitie wordt nader ingevuld.

Everts geeft aan dat het begrip 'buitenlands beleid' in zijn algemeenheid meestal te grof is om in een analyse direct bruikbaar te zijn en dat er dan ook 'enige verfijningen en nadere onderscheidingen' dienen te worden gemaakt. Dit resulteert in een onderscheid in soorten beleid. Deze indeling wordt nog wat verder verfijnd. Grote lijnen en hoofddoelstellingen tegenover uitwerking, details en routinematige beslissingen als het gaat om soorten beleid; kwesties van macht, status en prestige tegenover dagelijkse kwesties van 'brood en boter' als het gaat om beleidsterreinen en agenda-bepaling; het vaststellen van de hoofdlijnen, de inventarisatie van alternatieven, de concretisering van doelen en strategieën, de feitelijke keuze, de uitvoering, controle en terugkoppeling naar de be-

leidsvorming als het gaat om de fasen van het beleid. Bovenstaande is nog maar een samenvatting. Alles wordt genoemd zonder dat tot een zo nauwkeurig mogelijke omschrijving wordt gekomen, laat staan dat er een keuze wordt gemaakt voor een bepaalde aanpak c.q. keuze van te onderzoeken gebieden.

### Democratie

Als het om het begrip 'democratie' gaat heeft Everts eveneens moeite om zijn positie te bepalen. De omschrijving van het begrip democratie als 'participatie in en zeggenschap door of namens de samenleving over de goedkeuring, herziening, eventueel het ongedaan maken van door de regering genomen besluiten', is hem niet specifiek genoeg. Volgens de door Everts aangehaalde Goldman zijn er bij democratische controle drie aspecten in het geding, te weten representatie (het democratische karakter van het beleid wordt bepaald door de representativiteit van elites voor de samenleving als geheel), participatie (daarbij gaat het om de mate van machtsspreiding en de toegankelijkheid van het besluitvormingsproces) en de spreiding van informatie, waarbij kan worden gedacht aan zaken als de rol van de pers, het onderwijs en de kennisvoorsprong van deskundigen. Om dan goed te kunnen beoordelen of het beleid het predikaat democratisch verdient 'kan en dient men achtereenvolgens te specificeren of en hoe deze verschillende dimensies van democratie verwezenlijkt zijn op verschillende beleidsterreinen en in verschillende fasen van het buitenlands politieke proces' (bladzijde 14). Maar Everts wijst ook op een andere, wat beperktere, formelere en specifiekere omschrijving die de aandacht vooral richt op de rol van het parlement als volksvertegenwoordiging en die het debat concentreert op haar rol voor, tijdens en na beslissingen. Voor beide benaderingen vindt Everts veel te zeggen maar 'het meest aantrekkelijke is uiteraard een benadering die de voordelen van beide combineert en dus zowel breed als precies is' (bladzijde 14). Of Everts voor deze 'meest aantrekkelijke' benadering kiest maakt hij niet duide-

Gevolg van de door Everts gekozen werkwijze is dat van alles en nog wat wordt behandeld zonder dat duidelijk wordt waarom aan het ene onderdeel zoveel aandacht wordt besteed en aan een ander zo weinig. Aan het eind van het boek worden een aantal conclusies getrokken die in de vorm van stellingen worden geformuleerd. Het eerste deel van de eerste stelling luidt (bladzijde 243) dat in de eerste plaats moet worden vastgesteld dat de buitenlandse politiek in de meeste landen nog steeds een elitaire aangelegenheid is. Dat zal best! Eén van de twee constateringen die het uitgangspunt van het boek vormen (bladzijde 18) is immers dat de manier waarop in alle democratieën de buitenlandse- en veiligheidspolitiek tot stand komt meestal in hoge mate elitair is. Verschil tussen constatering en stelling: 'alle democratieën' is 'de meeste landen' geworden. Maar dit terzijde.

Belangrijker is het tweede deel van de stelling, namelijk dat de macht in Nederland voor wat betreft het buitenlands beleid goeddeels berust bij de minister van Buitenlandse Zaken, 'op wie ook de minister-president normaliter maar weinig invloed heeft'. Dit kan waar zijn, maar één ding staat vast: in de enkele pagina's die worden gewijd aan dit onderwerp (bladzijde 70 t/m 75) wordt deze uitspraak op geen enkele manier waar gemaakt. Eerder het tegendeel. Enkele kenmerkende zinnen: delen van het terrein van de buitenlandse politiek vallen in Nederland onder de minister van Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Europese Zaken; buitenlandse economische betrekkingen vallen onder de staatssecretaris voor Internationale Handel (in het buitenland 'minister' genoemd); van verschillende kanten staat de positie van de minister van Buitenlandse Zaken onder druk; er is sprake van functieverlies vanwege de groeiende rol van de vakdepartementen; de minister moet zijn macht steeds meer delen met anderen; de minister van Ontwikkelingssamenwerking beschikt over het geld, etcetera. En niet in de laatste plaats 'de verandering van de rol van de minister-president op het internationaal toneel'. Op basis van wat Everts naar voren brengt zou de stelling beter kunnen luiden: de macht in Nederland voor wat betreft het buitenlands beleid berust in steeds mindere mate bij de minister van Buitenlandse Zaken en (ver) wordt steeds meer tot collegiaal bestuur onder leiding van de minister-president, terwijl de minister van Buitenlandse Zaken slechts als coördinator optreedt van de uitvoering van het beleid.

Na opgemerkt te hebben dat in het algemeen als 'conventional wisdom' geldt dat de buitenlandse politiek zich veel minder goed leent voor parlementaire controle dan de binnenlandse politiek (bladzijde 111) en dat de 'specifieke aard van de buitenlandse politiek... de rol en de mogelijkheden van het parlement (beperkt) om invloed uit te oefenen' (bladzijde 112), komt Everts in zijn afronding van dit onderdeel van het boek voor wat betreft het nationale parlement in feite tot precies het tegenovergestelde oordeel (bladzijde 124/125).

Na nog weer eens opgemerkt te hebben dat formeel de bevoegdheden van het parlement op het gebied van de buitenlandse politiek ongeveer hetzelfde zijn als bij de binnenlandse politiek, maar materieel veel beperkter, komt hij tot de uitspraak dat het parlement niet alleen formeel meer bevoegdheden heeft verworven maar ook geleidelijk aan actiever is geworden. 'Het dwingt de regering tot standpuntbepalingen in velerlei kwesties, zowel substantiële als organisatorische. Zo kwamen in Nederland mede onder parlementaire druk nota's tot stand over onderwerpen als ontwapening, mensenrechten, ontwikkelingssamenwerking, wapenexport, v N-beleid en de afschaffing van de dienstplicht, die richtinggevend voor het beleid werden. Ook bemoeide het parlement zich intensief met zaken als de integratie van de departementsambtenaren in de buitenlandse dienst, de organisatie van de activiteiten op het gebied van de mensenrechten en de problematiek van de diplomatieke vertegenwoordiging in de nieuwe zelfstandig geworden staten in Oost-Europa.' Waar blijft hier de specifieke aard van de buitenlandse politiek die de rol en de mogelijkheden van het parlement om invloed uit te oefenen beperken?

Wat biedt het boek nog meer? Een hoofdstuk over de mogelijkheid en wenselijkheid van democratische controle op het buitenlands beleid, een hoofdstuk over de samenhang tussen democratie en vrede, een hoofdstuk over de 'binnenlandse actoren' met betrekking tot het buitenlandspolitieke proces en veel tekst, heel veel tekst over de publieke opinie (vormen en gedaanten, inhoud en invloed) en de vredesbeweging. Liefst drie hoofdstukken, meer dan zeventig pagina's over de publieke opinie in algemene zin, bijna veertig pagina's over de vredesbeweging als specifieke ui-

In het voorwoord schrijft Everts dat hij de leden van zijn gezin dankbaar is voor hun grote vriendschap vergezeld van onmisbare relativerende opmerkingen in de trant van: 'Je schrijft toch niet weer over de publieke opinie'. Everts: 'Dat heeft mij er niet van weerhouden dat toch te doen'. Ik zou zeggen: de volgende keer beter luisteren. Want waar leidt deze overmatige aandacht voor de publieke opinie als actor toe? Een lawine van citaten en wat cijfermateriaal met als 'onontkoombare' conclusie 'dat we nog onvoldoende weten van de feitelijke relaties tussen opinies en beleid op het gebied van de buitenlandse politiek en nog geen voldoende helder en eenduidig beeld daarvan hebben om op die grond een duidelijke antwoord te geven op de vraag naar het democratisch gehalte van het buitenlands beleid'.

In 1973 schrijft Cohen, door Everts weergegeven (bladzijde 181), dat ondanks de langzamerhand omvangrijke literatuur over het onderwerp 'de invloed van de publieke opinie op het politieke beleid', 'we know next to nothing about the subject'. De literatuur is goeddeels speculatief en weinig empirisch, spreekt in metaforen die niets verklaren of bevat onweerlegbare proposities. We hebben wel enige notie dat de publieke opinie en de rol van groepen als politieke partijen, het parlement en de communicatiemedia van belang kunnen zijn, aldus Cohen. Maar over het wanneer, wat en hoe kunnen we niets met zekerheid zeggen. Er lijkt nu, voegt Everts aan dit oordeel van Cohen uit 1973 toe, twintig jaar later nog weinig reden deze conclusie te herzien. Ik ben het dit keer volledig eens met Everts.

En hoe zit het nu met de twee constateringen die niet alleen het uitgangspunt vormen van het boek, maar ook nog een paradox zouden vormen? Laten we het er maar op houden dat de eerste constatering een 'echte' constatering is, namelijk dat democratische staten niet met elkaar vechten, c.q. zelden onderling in oorlog geraken (bladzijde 35) en laten we de tweede constatering maar vergeten. Zijn we meteen van de paradox af. Dat gaat bij van Mierlo ook meestal zo.

BRAM STEMERDINK is oud-minister van Defensie en lid van de PvdA

## Verkiezingen: een beproeving voor de kiezer maar ook voor onderzoekers

Gert de Bruin bespreekt: Kees Brants,
Philip van Praag Jr. (red.), Verkoop van de
politiek. De verkiezingscampagne van 1994,
Amsterdam: Het Spinhuis, 1995.

J.J.M. van Holsteyn, B. Niemöller
(red.), De Nederlandse Kiezer 1994,
Leiden: DS W O Press, 1995.

Jan Kleinnijenhuis, Dirk Oegema, Jan de
Ridder, Herman Bos, Democratie op drift.
Een evaluatie van de verkiezingscampagne
van 1994, Amsterdam: v u Uitgeverij,
1995.

Gerard Visscher, Kiezersonderzoek op een dwaalspoor. De in politiek geïnteresseerde burger als selffulfilling prophecy, Den Haag: spu Uitgeverij, 1995.

Sinds 1971 is er onder auspiciën van een interuniversitair samenwerkingsverband van politicologen rond alle Tweede Kamerverkiezingen een grootschalig kiezersonderzoek georganiseerd. Bij elk van die onderzoeken is er naar gestreefd zo snel mogelijk met een publicatie te komen waarin voor een breder publiek de eerste bevindingen worden gepresenteerd. De Nederlandse Kiezer 1994 onder redactie van van Holsteyn en Niemöller beoogt deze snelle verslaglegging voor het Kiezersonderzoek van 1994 te geven. De zestien verschillende bijdragen waaruit de bundel bestaat, zijn overigens niet alle uitsluitend op de NKOdata gebaseerd. Het eerste artikel van de Leidse politicoloog Galen Irwin traceert het reilen en zeilen van alle in de Tweede Kamer vertegenwoordigde partijen aan de hand van de NIPO-weekpeilingen voor de periode tussen de verkiezingen van 1989 en 1994. In het tweede artikel analyseren de vu-politicologen Jan Kleinnijenhuis en Paul Pennings de rol van de media - landelijke dagbladen en NOS- en RTL4-nieuws in de verkiezingsstrijd. De twee laatstgenoemde auteurs alsmede de door hen gebruikte analyseopzet komen we ook weer tegen in de twee boeken die geheel en al aan de verkiezingscampagne van 1994 zijn gewijd, Verkoop van de politiek onder redactie van Kees Brants en Philip van Praag alsmede Democratie op drift van Jan Kleinnijenhuis c.s.. De 'kruisbestuiving' tussen de drie boeken gaat overigens veel verder dan deze twee namen alleen.

Kiezersonderzoek op een dwaalspoor van Gerard Visscher onderscheidt zich in zo ongeveer alle denkbare opzichten van de eerder genoemde publicaties. Het is het werk van één persoon, omvat slechts 60 pagina's, en heeft geen ander doel dan om aan te tonen dat elk analyseresultaat, elke conclusie gebaseerd op het NKOmateriaal een vertekening van de werkelijkheid behelst. In het Woord vooraf meldt de schrijver dat hij tijdens een onderzoeksverlof in 1984-85 binnen enige maanden een manuscript van meer dan 250 pagina's op tafel had waarin de kloof tussen de werkelijkheid en het NKO-beeld van het electoraat 'gedocumenteerd werd aangegeven'. Men kan er achteraf alleen maar verheugd over zijn dat zijn promotor hem toen te verstaan heeft gegeven dat het onderzoeksverlof voor de voorbereiding van zijn proefschrift bedoeld was, want het pamflet van minder dan een kwart van die lengte dat nu voorligt bestaat al uit niets anders dan een veelvuldig herhalen van hetzelfde refrein. De pretentieuze en rondweg nurkse stijl waarin het verhaal is vervat, draagt er niet minder toe bij dat je als lezer de neiging hebt de kritische boodschap terzijde te leggen.

Ook al is de vorm van de boodschap niet bepaald uitnodigend, de inhoud heeft wel degelijk betrekking op een groot probleem. Zoals elk survey-onderzoek wordt ook het NKO steeds meer 'gekweld' door een toenemende non-respons. Terwijl bij het Kiezersonderzoek van 1971 nog 75 procent van de benaderde personen bereid was aan de enquête mee te werken, was dat in 1994 gedaald tot minder dan 50 procent. Het ligt in de rede dat door deze ontwikkeling de representativiteit van het resulterende steekproefbestand van het electoraat wordt geschaad, maar de grote vraag is: hoe precies? De 'vondst' van Visscher is nu dat met het toenemen van de nonrespons bij opeenvolgende onderzoeken ook het percentage respondenten dat zegt tamelijk of zeer geïnteresseerd te zijn in politiek stijgt. Bijna vergenoegd stelt Visscher: 'Als we zo doorgaan wil in 2025 nog 20 procent meewerken aan het 17e NKO en dan zal 98-99 procent van de respondenten zeggen in politiek geïnteresseerd te zijn.' (bladzijde 6) Vervolgens kondigt hij aan dat 'zowel op basis van de praktijk van het veldwerk als op logische, rekenkundige, theoretische en statisti-

sche grond aannemelijk gemaakt [zal] worden dat van een structurele toename van de politieke interesse onder de kiesgerechtigde bevolking geen sprake is.' (bladzijde 9)

Het is op dit punt dat Visscher zelf uit de bocht vliegt. Want, nog afgezien van zijn tamelijk singuliere opvattingen over bijvoorbeeld logische ('Dat voelt iedereen op zijn klompen aan.' [bladzijde19]), en rekenkundige ('Leerlingen van groep 7 van de basisschool moeten twee sommen uitrekenen.' [bladzijde 22]) gronden, probeert hij uit het steekproefmateriaal conclusies te trekken - en deze te generaliseren naar de populatie (kiesgerechtigde bevolking) - die nu juist vanwege datzelfde nonrespons probleem niet getrokken kunnen worden. Zo berekent hij voor de opeenvolgende NKO's het percentage tamelijk/zeer in politiek geïnteresseerden op basis van de totale oorspronkelijke steekproefomvang, niet op basis van het daadwerkelijk aantal respondenten (Tabel 3, bladzijde 21). Daarmee wordt het aantal politiek geïnteresseerden in de non-respons simpelweg op nihil gesteld. De auteur verwijt (terecht) sommige andere onderzoekers er maar zonder meer van uit te gaan dat de verdeling van relevante kenmerken voor respondenten en niet-respondenten hetzelfde is. Maar dan moet hij ook beseffen dat zijn conclusie dat er bij de niet-respondenten geen enkele politieke interesse is, even weinig gerechtvaardigd is. De non-respons is nu eenmaal een probleem ómdat we er niets over weten. Aan het einde van zijn verhaal gekomen lijkt Visscher zich toch te realiseren dat het bewijs voor zijn stelling dat weigeraars van medewerking aan het NKO niet in politiek geïnteresseerd zijn, geenszins geleverd is. Maar denk niet dat hij daardoor uit het veld geslagen is: 'Het bewijs voor de stelling kan in de toekomst wel geleverd worden. In een volgend NKO dient de weigeraars gevraagd te worden of ze wel of niet in politiek geïnteresseerd zijn.' (bladzijde 55) Ach, was alles maar zo simpel!

Meer aandacht voor non-respons Of het (mede) de verdienste van Visscher is lijkt moeilijk te achterhalen, maar feit is dat in De Nederlandse kiezer 1994 voor het eerst meer gericht aandacht wordt besteed aan mogelijke vertekeningen die door non-respons zijn ontstaan. Anders dan in publicaties over voorgaande NKO's is er nu een Bijlage opgenomen - geschreven door Hans Anker - die geheel gewijd is aan de technische achtergronden van het NKO 1994. Daarnaast is er in verscheidene bijdragen een poging gedaan via weging van de steekproefgegevens grote verschillen tussen steekproef- en populatiecijfers 'weg te poetsen' (zo was bijvoorbeeld het percentage stemmers in de steekproef 92, terwijl het in de populatie op 78 bleef steken). Al met al blijven dit echter voor de lezer nogal duistere operaties en het is derhalve de vraag of de toegankelijkheid voor een 'breder publiek' daarmee geen verdere afbreuk wordt gedaan, want het wordt de geïnteresseerde lezer sowieso niet gemakkelijk gemaakt.

Zo is het bijna ergerniswekkend dat vrijwel elke bijdrage opent met een zinsnede à la 'de Kamerverkiezingen van 1994 brachten een ware politieke aardverschuiving teweeg', maar dat je pas op pagina 71 de cijfers 'achter' deze zinsnede te zien krijgt. Als je uit ervaring weet dat ook een snelle publicatie toch minstens een jaar na dato verschijnt, lijkt het dan niet een redelijke dienstverlening aan de lezer om allereerst in de Inleiding deze cijfers nog weer eens in het geheugen terug te roepen? Wellicht zou het zelfs zinvol kunnen zijn de 'steekproefuitslagen' er naast te zetten, zodat de lezer zich meteen een beeld kan vormen van de 'weg te poetsen' verschillen. Het meest teleurstellend is misschien vervolgens nog wel dat er helemaal niets met die 'politieaardverschuiving' gedaan wordt. Diegenen die De Nederlandse kiezer 1989 hebben gelezen, zullen bij deze publicatie voortdurend door 'déjà vu' gevoelens worden bekropen. Op een enkele extreme uitzondering na – zoals de Leidse politicoloog Andeweg die het presteert nog weer eens met het verzuilingsthema aan te komen - kan men de individuele medewerkers dit aspect van voortdurende herhaling eigenlijk nauwelijks verwijten. Zij zitten met z'n allen in de fuik die de NKO-opzet in de loop van 25 jaren heeft gecreëerd.

Bij de officiële start van het Kiezersonderzoek in 1971 heeft men zich zeer sterk laten inspireren door het al sinds de jaren '50 lopende electoraal onderzoeksproject in de Verenigde Staten. Analoog aan dat onderzoek wer-

den in de Nederlandse enquête grote blokken vragen opgenomen bedoeld om inzicht te krijgen in houdingen, opvattingen en gedragingen van de kiesgerechtigden in Nederland. Waarschijnlijk had men na de eerste keer al kunnen concluderen dat sommige van die (blokken) vragen ook in de toekomst geen noemenswaardige analytische resultaten zouden opleveren. Precies als bij het Amerikaanse voorbeeld had men echter ook de wens om voor een reeks van Kamerverkiezingen zo veel mogelijk onderling vergelijkbare onderzoeksbestanden op te bouwen. Dat heeft er toe geleid dat in de afgelopen 25 jaren maar mondjesmaat is gewied in het vragenbestand. Op zich is het derhalve niet verbazingwekkend dat er maar zulke marginale verschillen tussen opeenvolgende De Nederlandse kiezer-publicaties worden aangetroffen. Tegelijkertijd zou het feit dat zelfs een 'politieke aardverschuiving' niet tot een doorbreking van die eenvormigheid aanleiding kan geven, als het ultieme signaal kunnen worden beschouwd dat de opzet van het NKO nu toch helemaal 'op de schop' moet.

Werkwijze van het NKO

De huidige NKO-enquête wordt in twee golven uitgevoerd. Het eerste vraaggesprek wordt enige maanden voor de verkiezingsdatum gehouden, het tweede zo kort mogelijk na de verkiezingen. Beide gesprekken kosten de respondent een klein uur. Dit tijdsbeslag zal menige potentiële respondent al bij voorbaat afschrikken en daarmee bijdragen

aan de (nu onaanvaardbaar grote) non-respons. Daarbij komt dat, mede door het medium televisie, vorm en inhoud van de verkiezingsstrijd veel meer fluïde zijn geworden: een item of issue dat in maart nog bepalend lijkt voor de strijd, kan in mei al geheel uit beeld zijn geraakt. Dat betekent dat het nagenoeg onmogelijk wordt om, gegeven de lange voorbereidingstijd die het NKO in de huidige vorm vergt, met een vragenlijst te komen die 'up to date' is. Naar mijn mening zal men in de toekomst naar een opzet voor het NKO toe moeten waarbij er één zo kort mogelijk gesprek op of direkt na de verkiezingsdag wordt gevoerd. Dat impliceert ongetwijfeld een rigoureuze breuk met het verleden, maar naar mijn inschatting zullen uiteindelijk de baten de kosten verre overtreffen, want wat heeft 25 jaren van hetzelfde ons nu eigenlijk al met al opgeleverd? Mijn idee over de nieuwe opzet komt zeer dicht in de buurt van een meer verfijnde vorm van exit polls. Dat is niet toevallig want ik denk dat zeker voor de meer recente verkiezingen die onderzoeksvorm concretere alsook betrouwbaardere analytische resultaten heeft opgeleverd dan de zichzelf overleefd hebbende NKO-opzet.

In hoeverre laten de bovenstaande kritische kanttekeningen bij het Kiezersonderzoek zich doortrekken naar de onderzoeksopzet en analyses die in de beide boeken over de verkiezingscampagne van 1994 worden gepresenteerd? Op het eerste gezicht nauwelijks, als we even afzien van het gebruik van NKO-data in enkele hoofdstukken. Bij nadere beschouwing zijn er echter toch een paar treffende overeenkomsten tussen de beide opzetten. Als we Verkoop van de politiek en Democratie op drift tezamen genomen als verslaglegging van een grootscheeps onderzoek naar alle mogelijke facetten van de verkiezingscampagne van 1994 willen zien, dan is deze dubbele publicatie zeer wel te vergelijken met de De Nederlandse kiezer-uitgave bij het eerste NKO van 1971. Precies zoals men bij het eerste Kiezersonderzoek niet het risico wilde lopen een potentieel relevante variabele er buiten te laten en daarom zo ongeveer alle denkbare vragen in de enquête heeft opgenomen, zo heeft men ook bij het onderzoek naar de verkiezingscampagne er alles aan gedaan elk aspect en detail in de beschouwingen te betrekken. Er trekt dan ook een bonte stoet van onderwerpen aan de lezer voorbij: analyses van verkiezingsprogramma's, verslagen van campagneleiders van de grote partijen, (inhouds)analyses van politiek nieuws in zowel landelijke dagbladen als NOS-journaal en RTL-nieuws, politiek in de roddelpers, enzovoort.

De hoeveelheid verzameld materiaal is werkelijk overdonderend. Het vervelende is alleen dat dat blijkbaar ook voor de onderzoekers zo is geweest, want ze zijn er niet in geslaagd een duidelijke lijn in hun werk aan te brengen. Het opvallende daarbij is dat dit gemis aan een heldere theoretische lijn zich nog meer in Democratie op drift dan in Verkoop van de politiek doet gevoelen; opvallend, omdat de auteurs van

het eerste werk zeggen verantwoordelijk te zijn voor de gehele tekst (op twee hoofdstukken na), terwijl bij het tweede boek de verantwoordelijkheid voor elk hoofdstuk bij andere personen heeft berust. Het is evident dat de redacteuren Brants en Van Praag in dat opzicht hun werk goed hebben gedaan. Wellicht is de inbreng van de twee genoemde redacteuren op een ander punt nog wel belangrijker geweest. Verkoop van de politiek onderscheidt zich ook in positieve zin van Democratie op drift ten aanzien van de gestelde doelen. Brants en Van Praag lijken zich er zeer wel van bewust te zijn dat er voor het betreffende onderzoeksgebied nog geen kant en klare, gevestigde theorieën bestaan en alle onder hun redactie gemaakte exercities in de sfeer van verkennend onderzoek moeten worden gezien. Met een dergelijk uitgangspunt is het aanvaardbaar en verklaarbaar dat er geen vloeiende lijn van eerste naar laatste hoofdstuk te trekken is. Het maakt ook acceptabel dat er zo nu en dan een duidelijke misser tussen zit, zoals bijvoorbeeld het hoofdstuk over de roddelpers dat naar mijn mening geen enkele toegevoegde waarde heeft.

De auteurs van Democratie op drift zijn duidelijk minder bescheiden over hun product en dat laten ze de lezer bij herhaling weten: '...dit [is] het eerste boek waarin het [politieke nieuws] even nauwkeurig en systematisch in kaart wordt gebracht als het gedrag van de kiezer, zoals dat gebeurt in de weekpeilingen en het kiezersonderzoek. (.) De wijze waarop het nieuws is geanalyseerd maakt het voor het eerst mogelijk om voor een langere periode per partij de fluctuaties in de polls af te zetten tegen de ontwikkelingen in het nieuws over die partij. '(bladzijde 12), 'Onze analyse toont hoe de kiezer wordt beïnvloed door het nieuws.' (bladzijde 13), en in het slothoofdstuk: 'Hoewel het onderzoek naar kiezersgedrag in Nederland een sterke traditie kent, is het de eerste keer dat het effect van het nieuws op de uitslag van de verkiezingen zo intensief en systematisch is onderzocht.' (bladzijde 197) Het lijdt geen twijfel, dat het onderzoek intensief is geweest. Dat het systematisch is gebeurd, wil ik ook aannemen. Over de nauwkeurigheid heb ik echter een pertinent andere mening. Maar bovenal, hoe kunnen de auteurs tot zulke categorische uitspraken over de invloed van het nieuws op de kiezer komen, terwijl uit hun eigen analyses telkens naar voren komt dat dergelijke effecten verwaarloosbaar of zelfs totaal afwezig zijn?

Slordige eindredactie

Als de nauwkeurigheid waarmee de tekst is geredigeerd maatgevend is voor de algehele nauwkeurigheid die bij het onderzoek is betracht, dan is het daar droef mee gesteld. Zinnen met weggevallen woorden, woorden dubbel, twee werkwoorden in dezelfde zinsnede, schrijffouten, grammaticale fouten, diagrammen die verkeerd genummerd zijn, diagrammen waar in het bijbehorende 'leesvoorbeeld' cijfers worden gegeven die in het diagram zelfs niet eens voorkomen, het is er allemaal in overvloed en je kunt je moeilijk voorstellen dat de haast waarmee het werk kennelijk is geschreven, geen soortgelijke sporen in de analysefase heeft achtergelaten.

Over het onderzoeksgedeelte dat de auteurs zelf - gezien de bovenstaande citaten - het meest belangrijk achten, wordt in Hoofdstuk 4 De kiezer en de media gerapporteerd. Startpunt is daar de stelling dat de veranderingen die zich van week tot week hebben voorgedaan in de kiezersvoorkeuren toegeschreven kunnen worden aan de veranderingen die van week tot week in de mediaberichtgeving plaats vonden. Voor de kiezersvoorkeuren werd gebruik gemaakt van gegevens uit de summo Scanner, waarbij steeds alleen die respondenten werden geselecteerd die een abonnement op één van de vijf onderzochte landelijke dagbladen hadden alsmede degenen die regelmatig het televisienieuws zeiden te volgen. Voor de dagbladen werd een dergelijke selectie gedurende 25 weken gemaakt, voor het televisie-nieuws gedurende tien weken. Door samenvoeging van deze wekelijkse selecties resulteerde voor beide mediasoorten een 'steekproef' van ruim 4000 eenheden. Voor de meting van de veranderingen in de nieuwsberichtgeving hebben de onderzoekers op weekbasis per medium en uitgesplitst naar verschillende nieuwssoorten via tekstanalyse scores verzameld. De stelling is tenslotte getoetst door voor elk van de vier grote partijen afzonderlijk de partijvoorkeur (ja-nee) te regresde verschillende seren op nieuwssoort 'variabelen'.

Zoals eerder al is aangegeven, over het arbeidsintensieve karakter van dit onderzoek hoeft geen twijfel te bestaan. Wellicht daarom valt het de onderzoekers zwaar om te bekennen dat al dat werk weinig of geen resultaat heeft opgeleverd. De vier diagrammen waarin voor elk van de partijen de uitkomsten van de regressies worden samengevat, bevatten voor het overgrote deel nullen ten teken dat er geen effect van de betreffende nieuwssoort is geconstateerd. Het percentage verklaarde variantie wordt voor geen van de regressies gerapporteerd. Wellicht is het aardig om de conclusie van de auteurs zelf te citeren, ook al omdat het een goed voorbeeld van het hierboven genoemde gebrekkig redigeren van de tekst vormt: 'Als gelet wordt op de mate waarin uit het nieuws de veranderingen van partijvoorkeur per kiezer per week kan worden verklaard, dan zijn die effecten klein.' (bladzijde 143)

Men krijgt als lezer de indruk dat door de buitensporig grote hoeveelheid werk die in het zo juist beschreven deelonderzoek is gestoken, de auteurs het zicht op het geheel zijn kwijt geraakt. In het slothoofdstuk komen zij met een verklaring voor de keuze van hun titel, Democratie op drift. Naar hun oordeel hebben zij in de voorafgaande hoofdstukken overtuigend aangetoond dat de aardverschuiving van 1994 niet alleen is toe te schrijven aan het sterker gaan zweven van de kiezers, maar ook aan het op drift geraken van media en partijen. Het gaan zweven van partijen en media is echter, lijkt mij, niet van de ene op de andere dag gebeurd (zoals uit het historisch overzicht van Paul Pennings in Hoofdstuk 1 ook duidelijk blijkt). De enige grote verandering op mediagebied voor de verkiezingen van 1994 is de komst van de commerciële RTL-zender. Als de auteurs werkelijk van mening zijn dat zulks een enorme invloed heeft gehad, dan zouden zij er beter aan hebben gedaan het merendeel van hun tijd en energie te steken in onderzoek naar dat nieuwe fenomeen. Bovendien, als inderdaad behalve de kiezers ook partijen en media (meer) zijn gaan zweven, is daarmee dan ook dé democratie op drift geraakt? De gepresenteerde onderzoeksresultaten hebben mij daar in elk geval niet van kunnen overtuigen.

Alles tegen elkaar afwegend ben ik, als er een keuze uit de vier besproken boeken zou moeten worden gemaakt, het meest gecharmeerd van de bundel van Brants en Van Praag. Zij zijn er in geslaagd een redelijk overtuigend beeld van de gang van zaken rond de verkiezingen van 1994 te schetsen zonder gebruik te maken van allerlei technische hoogstandjes. De auteurs van Democratie op drift hebben die hoogstandjes wel proberen te maken maar zijn er niet onbeschadigd uitgekomen. De Nederlandse kiezer 1994 heeft niets nieuws te bieden voor diegenen die de publikatie rond de vorige verkiezingen hebben gelezen. En het werkje van Gerard Visscher, ach neen.

GERT DE BRUIN
is verbonden aan de vakgroep
Methoden & Technieken, Faculteit
der Politieke en Sociaal-Culturele
Wetenschappen, Universiteit van
Amsterdam







## Overdaad aan keuzen

W. Drees bespreekt: C.A. de Kam en F. Nypels, *Tijdbom*. Amsterdam: Contact, 1995.

R.M.A. Jansweijer, Gouden bergen, diepe dalen. De inkomensgevolgen van een betaalbare oudedagsvoorziening. Rapport van de Wetenschappellijke Raad voor het Regeringsbeleid. Den Haag: SDU, 1996 NYFER, Lang zullen we leven! en wie zal dat betalen. Den Haag: SDU, 1996. B. de Vries, Naar een pensioen op maat. in: ESB, 24 april 1996.

Volgens het regeerakkoord moet ten tijde van de begrotingsvoorbereiding 1997 afronding plaatsvinden van de gedachtenvorming van het kabinet over de sociale zekerheid. Na de twee in het akkoord genoemde studies (1987, 1993) is nog veel gepubliceerd over de Algemene Ouderdomswet, de aanvullende pensioenen en de 'zorg' waaronder medische voorzieningen. Bij alle drie stijgen de kosten sterk als gevolg van de vergrijzing.

De vier hier te bespreken studies betreffen beide soorten pensioenen, de eerste drie ook de 'zorg'. Zij stemmen goeddeels overeen wat betreft feiten en prognoses. Wel is er verschil van inzicht over de hoogte van de AOW pensioenen in vergelijking met andere landen. Tijdbom stelt op bladzijde 213 dat: '(de AOW) hier in verhouding lager is dan in andere industrielanden.' Jansweijer merkt op (bladzijde 30): 'Voorzover andere landen een voorziening kennen voor alle ouderen zijn de uitkeringsbedragen in vergelijking met Nederland laag.' Het NYFER bevestigd dit (bladzijde 53) met een grafiek ontleend aan de Wereldbank.

Essentie van verzekering

De Algemene Ouderdomswet verving begin 1957 de Noodwet Ouderdomsvoorziening.

NYFER wijdt hier op bladzijde 50-51 aandacht aan. 'De socialistische minister van Sociale Zaken... had de Stichting van de Arbeid tijdens de oorlog om advies gevraagd en vervolgens werd in 1943 een commissie samengesteld die zich, onder voorzitterschap van mr. A.A. van Rhijn, over het vraagstuk zou buigen.' Dit is pure fantasie. Van Rhijn en andere ministers waren in mei 1940 naar London vertrokken. Tijdens de bezetting waren er geen ministers in Nederland, Er was evenmin een Stichting van de Arbeid. Die werd na de bevrijding opgericht en kort daarna werd een socialist benoemd tot minister van Sociale Zaken.

De Noodwet was een sociale voorziening waarbij de uitkeringen negatief gekoppeld waren aan ander gelijktijdig inkomen.

NYFER noemt drie kenmerken die de AOW onderscheiden van de Noodwet. Dit is bij twee van de drie echter niet geval. Bij het eerste kenmerk - 'de AOWuitkering zou een basispensioen worden dat onafhankelijk was van het vroegere inkomen' - dient namelijk te worden opgemerkt dat de uitkeringen krachtens de Noodwet evenzeer onafhankelijk waren van vroeger inkomen. Ook het derde kenmerk -'Financiering van de AOW zou plaatsvinden via een omslagstelsel' - duidt niet op een onderscheid. De Noodwet werd namelijk gefinancierd uit belastingen, materieel dus vrijwel op eenzelfde manier.

Ernstiger is dat bewindslieden van Sociale Zaken de essentie van een verzekering niet beseffen. Sinds enkele jaren groeperen zij uitgaven krachtens de Algemene Kinderbijslagwet onder 'sociale voorzieningen', die tot dan toe als sociale verzekering golden. Het is echter nog immer een verzekering die aan betrokken verzorgster een uitkering garandeert voor een kind. De Akw wordt nog steeds uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank.

Beveridge en van Rhijn stelden de persoonlijke verantwoordelijkheid voor iemands bestaan voorop. De wetgever deelt die opvatting en heeft in de Grondwet in artikel 20 de aanspraken op sociale zekerheid eerstgenoemd. Daarna volgt lid 3: 'Nederlanders hier te lande, die niet in het bestaan kunnen voorzien, hebben een bij wet te regelen recht op bijstand...'.

Die persoonlijke verantwoordelijkheid leidt er normaliter bij verzekeringen toe dat men géén hogere uitkering krijgt op grond van eigen keuzes. Wie zijn partner doodt krijgt geen nabestaandenpensioen. Het is hiermede in strijd dat de huidige Algemene Ouderdomswet méér geeft aan aleenstaanden. De scheidingspremie, een verhoging van de uitkering per persoon bij opsplitsing van een gezamenlijke huishouding, was bij de Noodwet gering. Bij de oorspronkelijke AOW was deze één vijfde en sinds ten tijde van Veldkamp de AOW pensioenen zijn opgetrokken tot de sociale minima, twee vijfden. Gelijke rechten voor alle bejaarden zou de wet eenvoudiger maken alsmede fraude en oneigenlijk gebruik voorkómen.

Welvaartsvastheid

In het midden van de jaren vijftig stelde J.G. Suurhoff in zijn wetsontwerp voor om de AO w uitkeringen te koppelen aan een index 
van de cao-lonen. Hij werd 
gesteund door de SER en vrijwel 
het gehele parlement. Deze koppeling leidt geenszins tot verhoging van het premiepercentage 
omdat het premieplichtige inkomen op parallelle wijze muteert.

Sommigen bepleiten dat koppeling plaatsvindt aan mutaties in het gemiddelde loon, dus inclusief de zogenaamde stijging van incidenteel loon. Bij de besproken auteurs wordt dit 'echte' of 'volledige' welvaartsvastheid genoemd. Er is echter weinig reden om dit incidentele loon mee te tellen. De opzet van Suurhoff, vakbonden en werkgevers, was dat bejaarden meer (of minder) zouden ontvangen inkomen overeenkomstig de algemene mutaties, met name die van hun vroegere collega's. Evenzo bepaalt de Algemene Burgerlijke Pensioenwet in artikel A 8 dat de ambtelijke pensioenen algemene salariswijzigingen volgen, maar niet een verschuiving in de samenstelling van het ambtenarencorps. De beroepsbevolking is geleidelijk aan betere banen gaan vervullen met hogere salarissen. De vermindering van het aantal laag betaalden – veelal gepaard gaande met werkloosheid – leidt dus gemiddeld tot hoger loon. Wat pensioenen betreft wordt dit weerspiegeld in hogere aanvullende pensioenen, voor werknemers. Het is absurd om de uitschakeling van laag betaalden te laten resulteren in hogere AOWuitkeringen.

Politieke besluitvorming

De aanvullende pensioenen zijn een zaak van werknemers en werkgevers, de volksverzekering van de wetgever. De traagheid van de wetgever inzake herziening van die verzekering in verband met de vergrijzing leidt tot rare opmerkingen. De auteurs van de Tijdbom stellen op bladzijde 17: 'Veel politici kijken niet verder dan hun neus lang is en die neus reikt tot an de eerstvolgende verkiezingen. Om hun kans op herverkiezing niet in gevaar te brengen, proberen veel volksvertegenwoordigers duidelijke uitspraken... te vermijden.'

Vooraanstaande politici, zoals ministers, kunnen echter gewoonlijk een verkiesbare plaats op de lijst krijgen en hoeven dus voor eigen herverkiezing niet bezorgd te zijn. De kiezers krijgen straks een paar honderd namen te bestuderen, zij hebben slechts van enkelen een idee wat ze hebben gedaan of zullen doen terzake van onderwerpen die de desbetreffende kiezer interesseren. Wellicht zouden ze iets geweten hebben van ministers van Sociale Zaken als J. de Koning of B. de Vries, maar die stelden zich in 1989 respectievelijk 1994 niet verkiesbaar. De interesse voor een zetel in de Tweede Kamer is gering, ministers die in 1994 wel in die kamer kwamen zijn veelal snel vertrokken (bijvoorbeeld Alders en Hirsch Ballin).

De bereidheid van ministers en kamerleden om de AOW pensioenen aan te tasten is ruimschoots gebleken. Tijdbom stelt op bladzijde 14 dat deze met circa tien procent zijn verlaagd vergeleken met cao-lonen, sinds 1982. Op bladzijde 17 stellen auteurs: 'De ongelukkige uitspraak van... CDA-econoom Ad Kolnaar dat de de AOW-uitkering vier jaar lang zou worden bevroren, luidde een vrije val van de christen-democraten in'. Het betreft hier echter niet een mondelinge mededeling maar een onderdeel van het CDA verkiezingsprogram (aan het slot: Financiële verantwoording). De 'vrije val' was al geruime tijd aan de gang, volgens opiniepeilingen. Het is wel zo dat de voorgenomen bevriezing, in guldens, gedurende vier jaar, van de AOWpensioenen, een nieuwe schok veroorzaakte. Dit mede omdat de A O w-uitkeringen al relatief zo waren gezakt én omdat het CDA liet blijken deze uitgaven te zien als een soort post op de rijksbegroting waar men elke paar jaar aan kon morrelen als de overheid krap bij kas raakte.

Zorg

Dit onderwerp is nog complexer dan de pensioenen. De interessante ideeën van de eerste drie boeken worden hier niet besproken. Slechts zij op één mogelijkheid gewezen die in de literatuur zelden wordt behandeld.

Veel waarde wordt gehecht aan consumptievrijheid. Sociale uitkeringen geschieden in het algemeen in geld zodat de keuzevrijheid blijft bestaan. Een uitzondering vormen medische voorzieningen. Men kan kostbare behandelingen die hinderlijk zijn en het leven weinig verlengen eventueel weigeren, maar men kan ze niet afwegen tegen een andere besteding van het geld dat met die behandeling gemoeid zou zijn. Velen zouden vermoedelijk

echter liever dat geld in handen krijgen, voor zichzelf, of hun kinderen, of een goed doel, dan dat zij in plaats van bijvoorbeeld 92 jaar wellicht 95 jaar kunnen worden.

De keuze kan optimaal worden gedaan indien men vroeg in het leven, zeg op zijn 25ste of 30ste, kan kiezen tussen een behoorlijke medische verzekering (bijvoorbeeld tegen kosten

van ziekenhuisopname of van min of meer gewone operaties) en een dure die alle technische mogelijkheden dekt. Beide te financieren uit een premie die procentueel gezien van het inkomen afhangt, maar waarbij degene die een basisverzekering kiest zijn leven lang netto meer overhoudt. <sup>1</sup> Wellicht leeft hij dan van vreugde vanzelf al langer.

#### Noten

Deze gedachte is gelanceerd door
 B. Jönsson in 'Application of cost benefit analysis to health problems', bijdrage tot het congres van het International Institute of Public Finance te Nice in

1975.

#### W. DREES

was voorzitter van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening

Appendix Overzicht (ongenuanceerd) van aanbevelingen inzake de AOW en de aanvullende pensioenen.

	тіјовом	JANSWEIJER	NYFER	B. DE VRIES
onderwerp				
vut	sterk reduceren	reduceren	reduceren	- 400
Indexatie	cao lonen*	cao lonen plus ¼ van incidenteel	cao lonen	cao lonen
Scheidingspremie	handhaven	handhaven		afschaffen alle bejaar- den 60% min. loon
Leeftijd	verhogen**	65 jaar	verhogen**	65 jaar
Premieheffing boven 65 jaar	ja	ja	neen	neen
Aanvullende pensioenen				
Grondslag	middelloon	middelloon	beschikbare premies	middelloon c.s.
Opbouw %	1,5% per jaar	eventueel verlagen		-

<sup>\*</sup> zo nodig niet volledig de cao lonen volgen

<sup>\*\*</sup> mits mensen onder de 65 jaar in voldoende mate werk hebben

geen standpunt aangetroffen

Een van de allerergste dingen die ik de laatste tijd las was een interview met minister Ritzen in Vrij Nederland (31 augustus 1996). Het is heus niet zo dat ik illusies heb over de PvdA-visie op hoger onderwijs; ik kan het zelfs wel billijken dat sociaal-democraten veel meer zorg en aandacht besteden aan de basisschool. Het is ook niet zo dat ik er echt nog mee zit dat er onder politici nooit eens één goed woord over het hoger onderwijs afkan. Toegegeven, ik ben al een tijd lang gekmakend jaloers op iedereen in de medische wereld, omdat minister Borst daar af en toe verklaart dat het heel goed gaat met de Nederlandse gezondheidszorg en dat er alleen marginaal hoeft te worden bijgestuurd. En dan tekent zij ondertussen principieel verzet aan tegen een voorkeursbehandeling voor werknemers, kijk, zo'n minister willen wij allemaal wel. Lieverkoekjes worden echter niet gebakken, zoals mijn oma vroeger zei. Het enige dat politici mee willen geven aan universiteiten is dat alles voortdurend anders moet (voorwaardelijke financiering, tweefasenstructuur, wub, Harmonisatiewet, tempobeurs, prestatiebeurs, onderzoeksscholen, studeerbaarheidsfonds, MUB), zodat er aan universiteiten een permanente sfeer van murwheid hangt (het maakt allemaal toch niet uit, morgen moet het weer anders, dus wat zal je je nog opwinden over de gekte van vandaag). Dat een minister van Onderwijs mij toch nog aan het schrikken krijgt mag dus een prestatie heten. Ritzen doet in het v N-interview twee verschrikkelijke uitspraken. Ten eerste verklaart hij dat het er niet toe doet wat anderen (studenten, partijgenoten) van zijn plannen vinden, omdat hij weet wat goed voor ons is. De minister: 'Het enige verwijt dat me misschien te maken valt is dat ik te véél tegen de draad inga, dat ik te véél durf. Dat ik te overmoedig ben. (...) Maar het kan ook heldendom zijn. Heldendom is overmoed waar je niet voor wordt gestraft.' Zulke schaamteloos ondemocratische uitspraken hoor je toch maar zelden.

Ten tweede onderbouwt de minister zijn plan om studenten uit het bestuur van de universiteit te weren met het argument dat studenten thans, juist doordat zij in dat bestuur zitten, tandeloos geworden zijn. Zij kunnen niet meer tegen dat bestuur aan schoppen, zij zijn ingekapseld, zij zijn het slachtoffer van wat jaren zestig-wetenschappers plachten aan te duiden als repressieve tolerantie. Dergelijke fenomenen mag je als socioloog signaleren. Je mag als wetenschapper ook schrijven dat Verelendung het beste is voor de arbeider omdat het de snelste weg is naar de revolutie. Je mag als ontwikkelingssocioloog constateren dat hele arme mensen niet gelukkiger worden als het hen een beetje beter gaat, omdat juist dat kleine beetje leidt tot verwachtingen die niet kunnen worden waargemaakt. Maar je mag als politicus niet om dat soort redenen de arbeidsomstandigheden zo gruwelijk mogelijk maken of mensen hun zeggenschap ontnemen omdat je ze wilt behoeden voor repressieve tolerantie. Er zijn wetenschappelijke inzichten die om morele redenen niet in bewust beleid mogen worden omgezet.

## Het heldendom van Ritzen



MARGO

TRAPPENBURG

Politicologe, R u Leiden, redacteur s &D



De voormalige Duitse Bondskanselier (1974-1982) Helmut Schmidt is met afstand de meest tragische figuur uit de naoorlogse geschiedenis van de sociaaldemocratie. De verdiensten en tekortkomingen die deze politieke beweging tijdens de Koude Oorlog manifesteerde, komen nergens zo scherp samen als in het verloop van zijn carrière. Schmidt was de belangrijkste Westeuropese regeringsleider tijdens de jaren zeventig, één van de moeilijkste periodes die het Westen na de oorlog heeft gekend. De oliecrisis van 1973 veroorzaakte een economische recessie die inflatie en werkeloosheid bracht. In de Bondsrepubliek, de belangrijkste krachtcentrale van de West-Europese economie, bleef de schadelijke invloed van deze tegenspoed beperkt doordat Schmidt al in een vroeg stadium een stabiliserend programma van bezuinigingsmaatregelen doorvoerde. Deze mede onder druk van de liberale coalitiepartner FDP afgekondigde politiek leverde hem uit zijn eigen partij, de SPD, de kritiek op dat hij te weinig deed tegen de groeiende werkloosheid.

Evenmin kreeg de in eigen gelederen gerespecteerde maar niet geliefde Bondskanselier veel krediet voor het in samenwerking met de Franse President Giscard ontwikkelde plan tot oprichting van het Europese Monetaire Stelsel. Voor de economische en politieke stabiliteit van West-Europa was dit project echter van grote betekenis. Het de ontwrichtende beperkte invloed van de geldstromen die vrijkwamen door het in augustus 1971 genomen Amerikaanse besluit om het systeem van vaste KOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE EEN TERUGBLIK

Het
ondankbare
gelijk van
Ernest
Bevin en
Helmut
Schmidt



RONALD HAVENAAR

Als historicus verbonden aan de vakgroep Nieuwste Geschiedenis van de uv A wisselkoersen vaarwel te zeggen. Dit besluit was overigens zonder overleg met de Westeuropese regeringen genomen, hetgeen een belasting van de Atlantische betrekkingen betekende.

Weinig geliefd maakte Schmidt zich ook met zijn initiatieven op het gebied van de defensiepolitiek. In oktober 1977 hield hij in Londen een redevoering die grote gevolgen zou hebben: voor het bondgenootschap, voor hemzelf en vermoedelijk ook voor het verloop van de Koude Oorlog. Hij vestigde de aandacht op het gevaar dat West-Europa door een toenemend militair overwicht van de Sovjetunie, die was begonnen de ss20-raketten te stationeren, losgekoppeld zou raken van de Verenigde Staten en aldus chantabel dreigde te worden.

Zijn oproep tot een Westers antwoord leidde in december 1979 tot het NAVO-dubbelbesluit, dat vier jaar later werd gevolgd door de plaatsing in West-Europa van nieuwe Amerikaanse Intermediate Nuclear Forces (INF) en nog eens drie jaar later, in 1987, door een verdrag waarin Washington en Moskou overeenkwamen alle nucleaire systemen van deze categorie te elimineren.

De tragiek van de sociaal-democraat Helmut Schmidt was dat deze binnenlandse en buitenlandse initatieven, die een belangrijke bijdrage betekenden aan een versterking van de Westerse positie, in zijn eigen partij op zoveel kritiek en weerstand stuitten dat begin jaren tachtig zijn politieke ondergang niet meer was af te wenden. Een meerderheid in de SPD weigerde verantwoordelijkheid te dragen voor

het NAVO-dubbelbesluit. Tesamen met de voortdurende onwil van de sociaal-democraten om te bezuinigen op de overheidsuitgaven, was deze houding voor de FDP aanleiding de SPD in oktober 1982 als coalitiepartner in te ruilen voor de door Helmut Kohl geleide SDU.

De aftocht was voor Schmidt des te pijnlijker door het demonstratieve gebrek aan spijt dat de Westerse bondgenoten bij zijn vertrek toonden. Niet alleen omdat zij, net als de FDP, de partij van Schmidt wantrouwden als NAVO-partner. Een jaar eerder waren in Frankrijk en de Verenigde Staten Francois Mitterrand en Ronald Reagan aan de macht gekomen, twee politici die evenals de in 1979 premier geworden Margaret Thatcher bereid waren harde kritiek te leveren op het gedrag van de Sovjetunie en op de onderdrukking van de mensenrechten in het Oostblok.

Mede op initiatief van Schmidt was in 1975 de zogeheten 'derde mand', over de vrije uitwisseling van mensen en informatie, opgenomen in de accoorden van Helsinki, maar vervolgens had hij, gesteund door de Franse President Giscard, consequent het standpunt gehuldigd dat in het belang van 'ontspanning' en stabiliteit elke instemming met dissidente activiteiten in het Sovjetimperium uit den boze was.

Toen de Bondskanselier in december 1981 de staatsgreep in Polen, die een einde maakte aan het bestaan van het vrije vakverbond Solidariteit, becommentarieerde met de woorden dat deze maatregel helaas 'noodzakelijk' was geweest, riep deze opmerking vooral in Parijs en Washington afgrijzen op. 1 De vraag kwam op of exclusief Duits-nationale belangen — Schmidt had in 1976 met de Poolse regering een overeenkomst gesloten over de emigratierechten van de Duitse minderheid in Silezië en vreesde dat dit verdrag gevaar liep — niet een al te overheersende rol speelden in het gedrag van de Bondskanselier.

Hoezeer hijzelf ook in verwarring is geraakt door de verguizing die hem aan het einde van zijn carrière in binnen- en buitenland ten deel viel, blijkt uit de inhoud van zijn mémoires. In het eerste deel, verschenen in de loop van 1987 (en nog voor de ondertekening van het INF-accoord in december van dat jaar), probeerde Schmidt de tussen hem en zijn partij gegroeide kloof te maskeren door te ontkennen dat zijn redevoering uit 1977 een oproep had ingehouden tot een Westerse reactie op de bewapeningsinitiatieven van de Sovjetunie. Hij stelde Reagan verantwoordelijk voor zijn gedwongen vertrek als Bondskanselier omdat diens aanvankelijke onwil om met de Sovjetunie te onderhandelen een meerderheid in de SPD had doen besluiten niet accoord te gaan met de plaatsing van nieuwe Amerikaanse systemen.<sup>2</sup>

Drie jaar later, in 1990, volgde het tweede deel van de herinneringen, op een moment dat niet alleen inmiddels het INF-accoord door Reagan en Gorbatsjov was ondertekend, maar ook de Berlijnse Muur was gevallen als gevolg van de ineenstorting van het communisme. Zonder een spoor van aarzeling eiste Schmidt nu de verantwoordelijkheid op voor het NAVO-dubbelbesluit. Bovendien bestempelde hij de stationering van nieuwe Amerikaanse INF-systemen als een Wendepunkt in de Oost-Westverhoudingen: deze daad van politieke standvastigheid had de Sovjetunie duidelijk gemaakt dat haar doelstelling het Atlantische bondgenootschap te splijten was mislukt. Die overtuiging had volgens Schmidt de onontkoombaarheid onderstreept van een andere politiek, die onder leiding van Gorbatsjov vervolgens de doorbraak van de vrijheidsdrang had mogelijk gemaakt.3 Aldus probeerde de ex-Bondskanselier alsnog een plaats op te eisen in de voorgeschiedenis van de Duitse eenwording.

#### De sociale kwestie

De Koude Oorlog was een politieke slijtageslag die op drie fronten werd uitgevochten. De twee kampen waren gewikkeld in een sociaal-economische competitie tussen het gereguleerde vrije marktstelsel en het centralistische plansysteem, een verbeten wedloop in de bewapening en een ideologische strijd tussen de vrije democratie en de communistische dictatuur. Een vergelijking tussen de sociaaldemocratische partijen in de drie belangrijkste Europese landen (Duitsland, Frankrijk, Groot-

1. Helmut Schmidt, Die Deutschen und ihren Nachbarn. Menschen und Mächte II,Berlin, 1990, p. 74. 2. Helmut Schmidt, Menschen und Mächte, Berlin, 1987, p. 230 e.v. 3. Schmidt, Die Deutschen, p. 16. Brittannië) en Nederland leert dat de verschillen per periode en per natie groot waren, maar dat grosso modo het democratisch socialisme op sociaal-economisch terrein een overwegend positieve bijdrage leverde en in zowel de bewapeningspolitiek als de ideologisch botsing der geesten een meer gemengd aandeel had.

De rampen die zich deze eeuw over Europa voltrokken, in de vorm van oorlogen en massamoorden, worden gewoonlijk grotendeels toegeschreven aan de destructieve kracht van het Europese nationalisme. Vaak wordt vergeten dat de 'sociale kwestie' evenzeer een ontwrichtende werking had. Het vraagstuk van de materiële nood was aanleiding tot de oprichting van een communistische beweging die tijdens de jaren dertig onder Stalins leiding in de Sovjetunie tientallen miljoenen slachtoffers maakte en na de oorlog een groot deel van Oost- en Midden-Europa onderwierp aan het regime van de politiestaat.

Minder bekend is dat de sociale kwestie na de Eerste Wereldoorlog niet alleen dit links-extremisme, maar ook het Duitse rechts-extremisme van Adolf Hitler de mogelijkheid bood een rol van grote betekenis te spelen. Het nationaal-socialisme dankte begin jaren dertig zijn verkiezingssuccessen grotendeels aan het vertrouwen dat meer dan een derde van het Duitse electoraat stelde in Adolf Hitlers belofte op krachtdadige wijze de massale werkloosheid te bestrijden en een Volksgemeinschaft te ontwikkelen waarin een socialisme op nationale basis zou worden opgebouwd. In de verkiezingspropaganda van de nazi's speelde dit perspectief een veel grotere rol dan het anti-semitisme.4

Voor de Westeuropese sociaal-democratie, die de oplossing van het sociale vraagstuk als hoofddoelstelling koesterde, was 1933 een rampjaar. Niet alleen luidde de *Machtübernahme* van Adolf Hitler in Duitsland een periode van vervolging en terreur in. Ernstig was bovendien dat deze geslaagde greep naar de macht mede een gevolg was van het gebrek aan vertrouwen bij een groot deel van de arbeidersklasse in de sociaal-democratische daadkracht. Ook in andere landen kon de sociaal-democratie maar beperkt profiteren van de ontevredenheid over crisis en werkloosheid.

Na 1945 kwam er een nieuwe kans om de politieke hoofdtaak uit te voeren en die is door de meeste sociaal-democratische partijen met beide handen aangegrepen. Toen de Tweede Wereldoorlog was geëindigd, verkeerde het zwaar gehavende West-Europa in een toestand die zo desolaat was dat het gevaar van massale hongersnood dreigde. De herinneringen aan de vooroorlogse crisis van het kapitalistische stelsel waren nog vers en aanvankelijk heerste in de sociaal-democratie een voorkeur voor een politiek van radicale hervormingen, die moesten leiden naar een 'Derde Weg', een systeem dat tussen kapitalisme en communisme in stond.

Het grote probleem was dat de financiële middelen ontbraken om dit ambitieuze programma te verwerkelijken. De sociaal-democraat Ernest Bevin, die van 1945 tot 1951 minister van Buitenlandse Zaken was in de Britse *Labour*-regering, onderkende al snel het gevaar dat Stalin hetzelfde probeerde te doen als Hitler begin jaren dertig had gedaan, namelijk de economische misère exploiteren en met behulp van de communistische partijen in West-Europa de macht van het Sovjetsysteem uit te breiden tot voorbij het gebied dat door het Rode Leger werd bezet. Hij besefte dat slechts één land West-Europa kon helpen deze dreiging af te wenden: de Verenigde Staten.

De pleidooien die Bevin in Washington hield voor een financieel hulpprogramma ten behoeve van de Westeuropese industrialisatie hadden grote invloed op de Amerikaanse regering, die in juni 1947 het Marshall-plan aankondigde. <sup>5</sup> Toen Stalin de Oosteuropese naties dwong om dit aan alle Europese regeringen gerichte hulpaanbod af te slaan, sloeg de stemming in de sociaal-democratie om. Het 'Derde Weg'-bezwaar tegen de Verenigde Staten, de mogendheid van de kapitalistische woekerzucht en het dollarimperialisme, verdampte snel.

Nadat Bernstein rond de eeuwwisseling al gepleit had voor een hervorming van het kapitalisme, week in de jaren twintig en dertig de leuze van de internationale klassenstrijd in sociaal-democratische kring geleidelijk voor de doelstelling dat de verheffing van de arbeidersklasse gestalte moest krijgen binnen de natie en op basis van democrati-

Zie Sarah Gordon, Hitler, Germans and the 'Jewish Question', Princeton, 1984.
 Alan Bullock, Ernest Bevin. Foreign Secretary 1945-1951, Oxford, 1985,
 393 e.v.

sche geleidelijkheid. Vanaf 1947 zag men in het Marshall-plan niet alleen een mogelijkheid om actief mee te werken aan de verdediging van de democratie tegen de nieuwe totalitaire dreiging, dit project bood ook de kans om via overheidsregulering de sociale rechtvaardigheid te bevorderen. Al in de jaren dertig werd in de sociaaldemocratie de New Deal van de Democratische President Roosevelt gewaardeerd als een energieke hervormingspolitiek. Zijn opvolger en partijgenoot Truman kreeg in de tweede helft van de jaren veertig een warm onthaal als de Amerikaanse leider die West-Europa in staat stelde de verzorgingsstaat op te bouwen.<sup>6</sup>

De rol die de sociaal-democratie in de vervulling van deze taak speelde is van grote politieke betekenis geweest. Niet alleen als regeringspartij, ook als oppositiepartij bepaalde de democratisch-socialistische beweging tijdens de Koude Oorlog lange tijd de politieke agenda met haar eis tot materiële verheffing van de minder bedeelde bevolkingsgroepen. Met haar inspanningen de sociale kwestie te ontmantelen, stimuleerde zij ook de politieke integratie van dit volksdeel binnen de 'burgerlijke' democratie, een taak die aansloot bij de scherpe afwijzing van het communisme. 7 De sociaal-democratie leverde op deze wijze een belangrijke bijdrage aan de relatieve maatschappelijke vrede die het Westen een grote voorsprong gaf op het Oostblok. De interne spanningen in de communistische landen, die in de satellietstaten bij herhaling tot opstanden leidden tegen de heersende regimes, waren een gevolg van de onderdrukking van de vrijheid èn van het onvermogen om de bevolking een redelijke welstand te verschaffen. Dat het Westerse stelsel sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog nooit in zijn bestaan is bedreigd, is zeker wat betreft de eerste fase van de Koude Oorlog voor een belangrijk deel aan de sociaal-democratie te danken.

Opbouw en sanering

De onderlinge verschillen bij de opbouw van de verzorgingsstaat waren overigens opvallend groot. De rol van de *Labour*-partij was toonaangevend, maar van korte duur. De regering-Attlee nam in de sociale politiek vele initiatieven, maar na de verkiezingsnederlaag van 1951 moest de partij tot 1964 de uitbreiding van de verzorgingsstaat overlaten aan de Conservatieven. Niettemin waren de prestaties van de *Labour*-regering een voorbeeld voor de Partij van de Arbeid, die tot 1958 als partner in een coalitie een belangrijk aandeel had in het scheppen van sociale voorzieningen.

De talloze politieke crises in het Frankrijk van de Vierde Republiek belemmerden tijdens de jaren vijftig de industrialisatie die voorwaarde was voor de financiering van een sociaal stelsel. Ook de sociaal-democratische sfio, die deelnam aan vele kabinetten, werd door die ontwikkeling in hoge mate veroordeeld tot gebrek aan daadkracht. Niettemin toonde haar leider Guy Mollet zich in 1956 en 1957 een slagvaardige premier. In dat laatste jaar gaf hij een beslissende impuls aan de onderhandelingen over de oprichting van de Europese Economische Gemeenschap, de organisatie die zou uitgroeien tot een samenwerkingsverband van Westeuropese verzorgingsstaten <sup>8</sup>.

Dat de sociaal-democratie een groot, maar geen exclusief aandeel had in de opbouw van de welfare state, bleek vooral uit haar rol in de Bondsrepubliek Duitsland. De explosieve welvaartsgroei die in de jaren vijftig West-Europa ten deel viel, werd door niets zozeer bevorderd als het Westduitse Wirtschaftswunder. De christendemocraat Adenauer en zijn minister Erhard waren de succesvolle architecten van een markteconomie met sociale inslag. De sociaal-democraat Kurt Schumacher, die de doelstelling onderschreef van een welvaartsstaat op basis van democratie en sociale gerechtigheid, had de Marshall-hulp echter afgewezen. Een hechte samenwerking met de Verenigde Staten betekende een inbreuk op de neutrale houding die volgens hem de enige mogelijkheid bood op een hereniging van de Duitse natie.

Na de oprichting van de Bondsrepubliek in 1949 handhaafde de SPD dit standpunt en bleef zij bovendien in haar propaganda vasthouden aan een orthodox-marxistische afwijzing van het kapitalisme. Evenals de Britse *Labour*-partij keerden de Westduitse sociaal-democraten zich ook tegen de economische integratie van West-Europa die in 1957 de

<sup>6.</sup> Zie Friso Wielenga, 'De partij van de Arbeid en het Marshallplan', in Het vijfde jaarboek voor het democratisch socialisme. Onder redactie van Jan Bank, Paul Kalma, Martin Ros en Bart Tromp, Amsterdam,

<sup>1984,</sup> p. 128-160 7. Zie H. Lademacher, 'Frühe Versuche zur Änderung der Parteienlandschaft schaft nach 1945', in Auf dem Weg zum modernen Parteienstaat. Hrsg. von Hermann

von der Dunk und Horst Lademacher, Melsungen, 1986, p. 303-319. 8. Voor dit oordeel over Mollet: René Rémond, Notre Siècle de 1918 à 1988, Paris. 1988, p. 508.

verklaarde doelstelling van de EEG werd. Inmiddels was de partij echter, sinds de dood van Schumacher in 1952, aan een geleidelijke revisie begonnen van haar anti-kapitalistische uitgangspunten, die in 1959 werd voltooid met de aanvaarding van het modern-reformistische Godesberger programma. Op die basis was het mogelijk zeven jaar later toe te treden tot een coalitie met de CDU en vervolgens vanaf 1969, met de EDP als regeringspartner, directe verantwoordelijkheid te dragen voor de verdere uitbreiding van sociale voorzieningen.

In die rol werd de SPD van de jaren zeventig geconfronteerd met een crisis van de verzorgingsstaat die de sociaal-democratie programmatisch in het defensief drong. De tegenslag had niet alleen een financieel-economische, maar ook een moreelideologische oorzaak. De oliecrisis leidde tot het nieuwe verschijnsel van 'stagflatie', een combinatie van inflatie, die tot dan toe een symptoom was geweest van een expanderende economie, en een stagnatie van de groei die niet kon worden bestreden met het voor sociaal-democraten vertrouwde Keynesiaanse recept van stimulerende overheidsmaatregelen.

Integendeel, het productievermogen leek bedreigd te worden door de in het kader van de verzorgingsstaat opgelopen belastingen, toegenomen bureaucratie en uitgedijde groepsbelangen. De ruimte om de investeringen te doen die nodig waren voor toekomstige groei, was te klein geworden. De overheidstaak van reguleren en verdelen leek aan zijn grenzen te zijn gekomen, evenals het succes van de politiek die het handelsmerk van de sociaal-democratie was geworden. Dat de gangmaker van de Westeuropese economie, de Bondsrepubliek, het minste te lijden had onder de recessie was te danken aan het vroegtijdige inzicht van Helmut Schmidt dat het nieuwe karakter van deze crisis om snelle saneringsmaatregelen vroeg.

De verzorgingsstaat kwam ook onder ideologisch vuur te liggen. De protestacties van Parijse studenten in mei 1968 waren het hoogtepunt van een 'culturele revolutie' waarmee in alle Westerse landen een jongere generatie onder de leuze 'de verbeelding aan de macht' afstand nam van de bestaande orde. Het verzakelijkte 'establishment' werd verweten een verkalkt anti-communisme te prediken en slechts geïnteresseerd te zijn in de materialistische 'consumptiemaatschappij', die het hart was van de verzorgingsstaat. Deze kritiek, die samenging met de roep om nieuwe idealen, trof de

sociaal-democratie frontaal. Zowel de Nederlandse, Westduitse als Britse partij kregen te maken met de opmars van 'nieuw links', dat overigens zijn roep om verandering vaak ondersteunde door terug te grijpen naar oude marxistische recepten en te pleiten voor een bezinning op de mogelijkheden het bestaande kapitalisme op te heffen.

Vooral de democratisch socialisten in Frankrijk toonden zich ontvankelijk voor het ideaal van een socialisme dat verder reikte dan de verzorgde consumptiesamenleving. Deze houding werd niet alleen gestimuleerd door de opstand in Parijs. Ook speelde mee dat de Franse partij - anders dan de zusterbewegingen in Nederland, Groot-Brittannië en de Bondsrepubliek - in een periode waarin Frankrijk onder leiding van het Gaullisme de vertraagde opbouw van de verzorgingsstaat meemaakte, tot een oppositierol was veroordeeld die pas in 1981 eindigde. Deze staat was dus maar in heel beperkte mate hun staat. De overtuiging dat zij voorbestemd waren om door een rupture met de bestaande orde het ware socialisme op te bouwen, werd bovendien bevorderd door het Program Commun dat de Parti Socialiste (waarin de SFIO in 1969 was opgegaan) lange tijd verbond met de communistische partij.

Toen de partij van Mitterrand in 1981 aan de macht kwam, nam hij het initiatief tot een ouderwets Keynesiaans programma van consumptiebevordering en een fors aantal nationaliseringen van grote bedrijven. Binnen twee jaar was duidelijk dat een enorm tekort op de overheidsuitgaven catastrofale gevolgen voor de economie dreigde te krijgen. Mitterrand besloot het roer om te gooien en een einde te maken aan de 'socialistische' experimenten. Een hoofdrol in deze saneringsoperatie werd gespeeld door zijn minister van financiën Jacques Delors, die enkele jaren later als voorzitter van de Europese Commissie met steun van de Franse President de gestagneerde Europese samenwerking ('Eurosclerose') nieuwe impulsen wist te geven.

De mislukking van de radicale politiek was een ontnuchterende ervaring, niet alleen voor de Parti Socialiste, maar voor de Westeuropese sociaaldemocratie in het algemeen. De staat, die voor deze beweging altijd het werktuig was geweest om de maatschappij in 'progressieve' richting te veranderen, leek als hervormingsinstrument onbruikbaar te zijn geworden. De sociaal-democratie raakte in het defensief door de opmars van de overtuiging dat de 'maakbaarheid' van de samenleving haar grenzen

had bereikt en de omvang van het overheidsapparaat een belemmering was geworden voor de economische groei. Het besef dat inperking van de verzorgingsstaat onontkoombaar was begon ook onder sociaal-democraten langzaam door te dringen, al bleef de onwil groot om gedeeltelijk af te breken wat eerder was opgebouwd. Deze onverzettelijkheid drong de Westduitse, Britse en Nederlandse partij gedurende het overgrote deel van de jaren tachtig in het ideologische defensief en in de politieke oppositie. Conservatief-liberale krachten, die ook dankzij de reactie op de jaren zestig en zeventig het politieke tij meekregen, namen het heft in handen om leiding te geven aan het terugdringen van de overheidsuitgaven.

Deze achterhoederol tijdens het laatste decennium van de Koude Oorlog neemt niet weg dat de Westeuropese sociaal-democratie zich voor een groot deel verantwoordelijk mag voelen voor de magneetfunctie die de verzorgingsstaat op de bevolking van de Oostbloklanden heeft uitgeoefend.9 Hoe groot de betekenis was van deze aantrekkingskracht voor de blijvende ontevredenheid over de communistische regimes wordt bevestigd door de ontwikkelingen sinds de 'fluwelen revolutie' van 1989. Deze omwenteling was uniek door haar a-ideologische, zo niet anti-ideologische karakter. Wat de bevolking in deze naties dreef was juist het verlangen afscheid te nemen van de sociaal-economische ellende en politieke onderdrukking die het product waren van een ideologisch gedachtengoed. Men voelde en voelt zich niet geïnspireerd door een ideologie, maar door de Westeuropese praktijk van democratie en verzorgingsstaat, die voor een belangrijk deel door toedoen van de sociaal-democratie is ontstaan. Het is de wens deel te worden van deze werkelijkheid die ook de inspiratiebron is voor het verlangen naar aansluiting bij de Europese

Bewapening

De bijdrage van de sociaal-democratie aan de integratie van onderbedeelde bevolkingsgroepen in de nationale staat en daarmee aan de maatschappelijke vrede, had voor het verloop van de Koude Oorlog nog een ander belangrijk gevolg, dat echter eerder onbedoeld dan gewild was. Met deze prestatie werd mede de economische en politieke basis gelegd voor de Westerse bewapening. Dit resultaat was vaak onbedoeld omdat een deel van de sociaaldemocratie – dat in de loop van de Koude Oorlog steeds groter werd – niet of slechts met tegenzin wilde erkennen dat de Sovjetdreiging militair van aard was. Voorzover er sprake was van een gevaar, wilde men dit afweren door middel van een actieve welvaartspolitiek, niet in aanvulling op, maar in plaats van militaire bewapening.

De omslag van 1947, veroorzaakt door Stalins bevel aan de Oosteuropese regeringen om de Marshallhulp te weigeren en door de daarop volgende oprichting van Kominform, werd een jaar later gevolgd door de communistische coup in Praag en de blokkade van Berlijn, die de militaire confrontatie met de Sovjetunie tot een reëel gevaar maakte. Voor het grootste deel van de Westeuropese sociaal-democratie waren deze ontwikkelingen aanvankelijk aanleiding de door President Truman afgekondigde containment-doctrine voluit te onderschrijven, evenals de noodzaak van een geïntegreerd Westers defensieprogramma.

Al in de loop van de jaren dertig was de traditionele afkeer van het militaire bedrijf afgezwakt en de nationale verdediging als doelstelling in beginsel aanvaard. De regeringsverantwoordelijkheid die de Partij van de Arbeid, Labour en de sfio tijdens de tweede helft van de jaren veertig droegen versterkte de noodzaak om, onder invloed van de internatonale spanningen, te participeren in het militaire denken en handelen. De positieve reactie op de Atlantische machtsvorming is zeker ook gestimuleerd door de behoefte om, na lange vooroorlogse oppositieperiodes, als nieuwkomer in het regeringskamp twijfels weg te nemen over de kwaliteit van de nationale geloofsbrieven. 10

Behalve in de economische samenwerking eiste Labour-minister Ernest Bevin ook een hoofdrol op in de samensmelting van de Westeuropese en Amerikaanse veiligheidspolitiek. Als vakbewe-

9. Kurt Schumacher was een van de eersten die, al voor de oprichting van de Bondsrepubliek, wees op deze magneetfunctie. Zie Peter Merseburger, Der schwierige Deutsche. Kurt Schumacher. Eine Biografie, Stuttgart, 1995, p. 306-307
10. D.F.J. Bosscher wijst hierop in 'De

Partij van de Arbeid en het buitenlandse beleid (1945-1973)' in H.W. von der Dunk e.a., Wederopbouw, welvaart en onrust. Nederland in de jaren vijftig en zestig, Houten, 1986, p. 63-85, in het bijzonder p. 67-68. gingsleider was hij al vóór 1940 een geharnaste anti-communist geworden, vooral in reactie op de pogingen van de Britse communistische partij om de bonden te infiltreren. De politiek van Stalin in Oost-Europa en de Balkan was de zet die hij nog nodig had om het initiatief te nemen tot de vorming van het Atlantisch bondgenootschap. Zijn pogingen de Amerikanen te overreden de Britse verplichtingen over te nemen bij het steunen van de Griekse regering, die strijd voerde tegen communistische opstandelingen, waren aanleiding tot de afkondiging van de containment-doctrine in maart 1947.

Twee jaar later leverden zijn inspanningen om de Amerikanen te betrekken bij de verdediging van West-Europa met de oprichting van de NAVO succes op. 11 Bevin was bovendien een drijvende kracht achter het loslaten van India als Britse kolonie, een daad die middelen vrijmaakte voor een versterking van de bijdrage die Groot-Brittannië aan het bondgenootschap leverde. Motieven van nationaal belang speelden tenminste een bijrol in het besluit een belangrijk aandeel aan de Atlantische machtsvorming te leveren: de Britse regering besefte dat het verzwakte Empire alleen nog een belangrijke rol op het wereldtoneel kon spelen door nauw samen te werken met de Verenigde Staten.

De pro-Amerikaanse politiek van Bevin, die actief werd gesteund door premier Attlee, ontmoette hevige oppositie in zijn eigen partij. Eind jaren dertig had ook Labour de nationale bewapening in beginsel aanvaard, maar de weerzin tegen het militair bedrijf was groot gebleven. Bevin werd in de tweede helft van de jaren veertig op partijcongressen 'verraad' aan socialistische idealen verweten. Een fors deel van zijn partijgenoten bleef de voorkeur geven aan de 'Derde Weg' en wees de nauwe band met het kapitalistische Amerika af. De blijvende anti-militaire stemming deed de Labour-regering in 1947 besluiten om haar beslissing geheim te houden de productie van nucleaire wapens in voorbereiding te nemen. De partij verkeerde al een jaar in de oppositie toen Groot-Brittannië in 1952 zijn eerste succesvolle kernproef nam. Binnen enkele jaren kwam binnen Labour een ant -nucleaire campagne op gang die nooit meer zou verdwijnen.

De Partij van de Arbeid kon in de tweede helft van de jaren veertig ter ondersteuning van haar

Atlantische koers aansluiting zoeken bij een anticommunistische traditie die al dateerde van de scheiding tussen SDAP en SDP in 1909 en die tijdens het interbellum niet aan kracht had ingeboet. Aanvankelijk stond de toenadering tot de Verenigde Staten als gevolg van de afkeurende Amerikaanse reacties op de 'politionele' acties op gespannen voet met de door de PvdA gesteunde pogingen om de Indonesische opstandelingen onder de duim te houden. Maar na 1949, toen de koloniale erfenis was opgeruimd, schaarde de partij zich in grote getale achter de strijd tegen de 'totalitaire' machten, zoals het beginselprogramma uit 1959 het formuleerde.

Frits Rovers heeft in zijn proefschrift echter laten zien dat de steun voor deze koers geenszins onomstreden en zeker niet ongeclausuleerd was. Jaap Burger, van 1951 tot 1962 fractievoorzitter van de PvdA in de Tweede Kamer, had al kort na de oprichting van de NAVO zijn twijfels uitgesproken over de bewapeningspolitiek van het bondgenootschap. Willem Drees, als minister-president van 1948 tot 1958 de dominante figuur in de partij, was van mening dat defensie niet teveel geld mocht kosten en zeker geen belemmering mocht worden voor de vervulling van de sociaal-democratische hoofdtaak, de vergroting en verdeling van de welvaart. Die opvatting was mede aanleiding tot het in 1957 genomen besluit van de Nederlandse regering om als eerste Westeuropese NAVO-lidstaat op eigen grondgebied Amerikaanse kernwapens toe te laten. 12

Datzelfde jaar werd de Pacifistisch Socialistische Partij (PSP) opgericht, die opereerde onder de leuze 'socialisme zonder atoombom' en ook toeloop kreeg van een aantal ontevreden PvdA-leden. Tegenstanders van de nucleaire bewapening die daarentegen besloten de sociaal-democratie trouw te blijven, begonnen zich meer te roeren. Dat de oproep die Jan Tinbergen na de lancering van de Russische Spoetnik in 1957 deed tot samenwerking met de Sovjetunie, op veel instemming kon rekenen, bleek vooral uit het in 1959 afgekondigde besluit van de PvdA om de ontwapening als officiële partijdoelstelling te aanvaarden. 13

sfio-leider Guy Mollet was een ferm voorstander van de NAVO, maar droeg in de jaren vijftig

<sup>11.</sup> Bullock, Bevin, p. 614 e.v.

<sup>12.</sup> Frits Rovers, Voor Recht en Vrijheid. De Partij van de Arbeid en de Koude Oorlog 1946-1958, Amsterdam, 1994,

<sup>13.</sup> Jan Willem Honig, Defence Policy in the North Atlantic Alliance. The case of the Netherlands, London, 1993, p. 149

nauwelijks bij aan de politieke en militaire slagvaardigheid van de Atlantische alliantie. Zijn partij steunde de pogingen om ten koste van grote financiële en militaire offers het koloniale imperium in Zuidoost-Azië en Noord-Afrika te behouden. Deze politiek betekende een grote belasting voor de Franse bijdrage aan de NAVO.

Na sinds 1870 drie oorlogen tegen Duitsland te hebben gevoerd, bleef de Franse veiligheidspolitiek ook na de Tweede Wereldoorlog voor een belangrijk deel in het teken staan van de Duitse kwestie. Toen na het uitbreken van de Koreaanse oorlog in 1950 de Duitse herbewapening Amerikaanse steun kreeg en de Fransen na vier jaar dralen hun eigen voorstel torpedeerden om Duitse strijdkrachten te laten opgaan in een Europese Defensie Gemeenschap, kreeg de Bondsrepubliek in 1955 toegang tot de NAVO. De aanhang in de toch al verdeelde SFIO voor de Atlantische samenwerking werd door deze maatregel ondermijnd. De interventie waarmee President Eisenhower een jaar later de regeringsleiders Mollet en Eden dwong een tegen President Nasser gerichte Brits-Franse militaire operatie te staken, betekende ook voor de Franse socialisten een verdere aantasting van het vertrouwen in de Amerikaanse bondgenoot.

Argumenten die werden ontleend aan het nationale belang waren ook doorslaggevend voor het afwijzende standpunt dat de SPD tijdens de jaren vijftig innam tegenover herbewapening en Atlantische samenwerking. Bondskanselier Adenauer was van mening dat de deling van zijn land veroorzaakt werd door de scheiding van Europa in een communistisch en een democratisch kamp. Het Duitse vraagstuk was in zijn ogen een onderdeel van de Koude Oorlog. De Bondsrepubliek moest volgens hem een hechte band met het Westen smeden en een zo groot mogelijke bijdrage aan de economische èn militaire macht van het Atlantische blok leveren, zodat op den duur de Sovjetunie kon worden gedwongen in te stemmen met een eenwording van Duitsland op democratische grondslag.

De spd wees deze Politik der Stärke volledig af. De partij meende dat de Duitse kwestie niet een gevolg, maar de oorzaak van de Koude Oorlog was. De Sovjetunie hield om redenen van veiligheid een deel van Duitsland bezet en zou dat blijven doen zolang het Westen niet bereid was de Duitse eenwording op basis van neutralisme en demilitarisering te aanvaarden. De oprichting van een in de NAVO geïntegreerd Duits leger werd daarom nog

feller bestreden dan de economische integratie in het Westen. Bewapening voerde volgens de Duitse sociaal-democraten de politieke spanningen op die alleen konden worden weggenomen door de oprichting van een Europees Veiligheidssysteem waarin een neutraal Duitsland als eenheid werd opgenomen.

De standpunten die de verschillende Westeuropese sociaal-democratische partijen gedurende de jaren vijftig innamen tegenover de Westerse bewapeningspolitiek vertoonden al met al flinke verschillen, die deels door kwesties van nationaal belang en deels door binnenlands-politieke overwegingen werden bepaald. De houding van de SPD is behalve door haar afwijkende opvatting over de verhouding tussen Koude Oorlog en Duitse kwestie ongetwijfeld ook beïnvloed door de behoefte zich af te zetten tegen Adenauer, die de SPD bestookte met het verwijt zich te gedragen als handlanger van het communisme. De Franse socialisten steunden officieel de NAVO, maar op het bondgenootschap had die houding nauwelijks een positief effect doordat de Franse socialisten afkerig waren van de Duitse herbewapening. Bovendien konden zij zich om redenen van zowel buitenlands-nationale als binnenlands-politieke aard niet losmaken van de in Frankrijk breed verspreide illusies over een internationale grandeur die niet toeliet dat het koloniale rijk verloren ging.

Ook het standpunt van Labour, dat in de persoon van Bevin een grote en constructieve rol speelde bij de oprichting van de Atlantische bondgenootschap, is niet los te zien van de overtuiging dat the national interest, en in het bijzonder de Britse rol in de wereldpolitiek, een nauwe band met de Amerikanen noodzakelijk maakte. Ook de binnenlands-politiek geinspireerde behoefte om te laten zien dat de nationale veiligheid bij de sociaal-democraten in goede handen was, is bij Labour van belang geweest, evenals bij de Partij van de Arbeid. Bij beide partijen was bovendien het besef aanwezig dat de binnenlandse hoofdtaak, de opbouw van de verzorgingsstaat, moeilijk te vervullen was zonder de Atlantische samenwerking die met de Marshall-hulp begon en met de NAVO een vervolg kreeg.

De jaren zestig en zeventig,

De sociaal-democratische opvattingen over veiligheidspolitiek ondergingen in de jaren zestig en zeventig belangrijke veranderingen, zij het per partij in ongelijke mate en in verschillende richting. Tijdens deze decennia kwam de verzorgingsstaat in West-Europa tot wasdom. Het gevoel economisch afhankelijk te zijn van de Verenigde Staten nam af. De durf en drang om zich af te zetten tegen de machtige bondgenoot namen toe.

De militaire krachtsverhoudingen tussen de supermogendheden ondergingen belangrijke veranderingen, ingeluid door de lancering van de Spoetnik in 1957. Deze prestatie betekende dat de Sovjetunie kon beschikken over intercontinentale raketten, die dan ook in de loop van de jaren zestig in grote getale werden geproduceerd. Dit feit had grote gevolgen voor de defensiestrategie van de NAVO, die was gebaseerd op de nucleaire afschrikking: elke aanval uit het Oosten zou door de Verenigde Staten kunnen worden beantwoord met het massale gebruik van kernwapens (massive retaliation). Maar wie geloofde er nog in deze aankondiging nu de Sovjetunie haar nucleaire arsenaal zozeer versterkte?

De NAVO verving de geldende doctrine door de flexible response, die voorschreef dat agressie bij voorkeur met dezelfde militaire middelen zou worden beantwoord als waarmee ze werd uitgevoerd. De conventionele achterstand, die de geloofwaardigheid van dit dreigement ernstig ondermijnde, werd echter niet weggewerkt. Ook al omdat de roep om wapenbeheersing steeds luider klonk, na de ondertekening in 1963 van het verdrag tegen kernproeven boven de grond en onder water, ontwikkelde de NAVO in 1967 de Harmel-strategie, die vasthield aan de nucleaire afschrikking maar tegelijk de doelstelling uitsprak diplomatieke toenadering tot het Oosten te zoeken. Die koers maakte in de jaren zeventig de 'ontspanning' mogelijk die vooral tot uitdrukking kwam in de ondertekening van SALT-I. Deze 'détente' vond in de sociaaldemocratie grote weerklank.

Ook de militaire interventie van de Verenigde Staten in Vietnam, die in de tweede helft van de jaren zestig grootscheepse vormen aannam, met hevige bombardementen op Noord-Vietnam en de expeditie van honderdduizenden Amerikaanse soldaten naar Zuid-Vietnam, had grote invloed op de sociaal-democratische opinievorming. Vooral Nieuw Links greep de oorlog aan om de Verenigde Staten te veroordelen als een imperialistische

mogendheid die een klein en dapper volk met barbaarse middelen belette een onafhankelijke koers te varen. De waardering voor de Vietcong en de communistische staat Noord-Vietnam werd nog versterkt door het opkomende *Tiers Mondisme*, dat de door het Westen onderdrukte Derde Wereld koesterde als het maagdelijk terrein waar idealistische politieke experimenten nog mogelijk waren.

De combinatie van het verlangen naar méér 'détente' en kritiek op de Verenigde Staten werkte het idee in de hand dat de door Washington geleide NAVO verantwoordelijk was voor het 'blokdenken' dat leidde tot een kunstmatig instandgehouden wapenwedloop met de Sovjetunie: een conservatieve staat die geen ander oogmerk had dan behoud van de status quo. Niet het Sovjetcommunisme, maar de door Amerika gestimuleerde bewapening werd steeds meer als de hoofdvijand gezien.

Juist in de sociaal-democratische partijen die gedurende de eerste fase van de Koude Oorlog de Atlantische band het meest hadden gecultiveerd, Labour en de Partij van de Arbeid, wonnen deze opvattingen snel aan invloed. Het atoompacifisme had al in de jaren vijftig zoveel aanhang gekregen dat Labour in 1960 de eenzijdige nucleaire ontwapening officieel tot een programmapunt verhief. De partijvertegenwoordigers in de regering (1964-1970 en 1974-1979) trokken zich weinig aan van deze doelstelling, die echter onder de rank and file op een groeiende populariteit kon blijven rekenen. De steun van premier Callaghan, die in 1976 de opvolger was geworden van Harold Wilson, aan het NAVO-dubbelbesluit werd niet door een meerderheid van de partij gedragen. 14

In de Partij van de Arbeid voltrok zich een vergelijkbare ontwikkeling naar een groeiende afkeer van bewapening en de NAVO. Al in 1963 had een partijconferentie een resolutie aangenomen die opriep de defensieuitgaven te verlagen. Het drie jaar later opgerichte Nieuw Links, dat pleitte voor een voorwaardelijk lidmaatschap van het bondgenootschap, had binnen korte tijd de beschikking over een machtsbasis in de partij die doorwerkte in de officiele standpunten. Nadat de Tweede Kamerfractie zich in 1970 tegen de Amerikaanse politiek in Vietnam had uitgesproken, publiceerde zij een jaar later samen met het bestuur een nota

<sup>14.</sup> Over de defensiepolitiek van Labour zie: Dan Keohane, Labour Party Defence Policy since 1945, Leicester and London, 1993.

('Doelmatig defensiebeleid 11') waarin gedreigd werd eenzijdige bezuinigingen op defensie door te voeren als de NAVO niet bereid was tot een nieuwe verdeling van taken tussen de lidstaten. <sup>15</sup>

In het kabinet-Den Uyl (1973-1977) bezette de PvdA met de ministers Vredeling en Van der Stoel de departementen van Defensie en Buitenlandse Zaken. Zij konden niet verhinderen dat de partij de NAVO, waarvan de lidstaten toch de taak hadden een solide gemeenschappelijke defensie op te bouwen, steeds meer ging beschouwen als een instantie die moest beantwoorden aan de eis dat Nederland minder geld aan de landsverdediging hoefde uit te geven. Tegen de wil van het PvdA-congres besloot Vredeling de voor kerntaken toegeruste F16 aan te schaffen ('Congressen kopen geen vliegtuigen'), maar die daad moest hij bekopen met een groeiende impopulariteit.

De Atlanticus Van der Stoel, die tegen de wil van partijvoorzitter Van der Louw minister van Buitenlandse Zaken was geworden, werd voor zijn eigen partij steeds meer een politieke Kop van Jut. In het kabinet moest hij voortdurend strijd leveren met zijn partijgenoot Pronk, die als minister van Ontwikkelingssamenwerking ook toen al het progressieve paradepaard was van de Nederlandse sociaal-democratie. Tegen de zin van Van der Stoel pleitte de Tweede Kamer-fractie van de PvdA in 1975 voor het loslaten van de nucleaire afschrikkingsstrategie, een standpunt dat bij implicatie een afwijzing inhield van de Amerikaanse defensiegarantie. Dat deze strategie van politiek levensbelang was zolang de conventionele achterstand van de NAVO niet was weggewerkt, werd genegeerd. Het aanvullende pleidooi voor eenzijdige bezuinigingen zou het overwicht van het Warschaupact bovendien nog groter maken dan het al was. Het verkiezingsprogramma van 1977 ('Voorwaarts') zocht aansluiting bij deze opvattingen, een bewijs dat vier jaren regeringsverantwoordlijkheid de groeiende afkeer van bewapening niet hadden kunnen indammen. 16

De spo begon in de jaren zestig aan een ontwikkeling die tegengesteld was aan de koers van de Britse en Nederlandse zusterpartij. De radicale verandering werd ingeluid door een redevoering van Herbert Wehner op 30 juni 1960 in de Bondsdag, waarin hij onomwonden verklaarde dat de SPD voortaan het lidmaatschap van de NAVO en de EEG aanvaardde als uitgangspunt voor de Westduitse buitenlandse politiek. Dit abrupte afscheid van de anti-Westerse koers was volgens zijn eigen verklaring geïnspireerd door electorale overwegingen: het verzet tegen de Westbindung dreigde de partij ook na de jaren vijftig langdurig te veroordelen tot de oppositie. 17

De toenmalige burgemeester van West-Berlijn Willy Brandt ondersteunde de koerswijziging, vooral uit bezorgdheid over de bescherming van zijn stad. Sinds 1966 als minister van Buitenlandse Zaken en sinds 1969 als Bondskanselier koos hij ook om andere redenen voor een pro-Atlantische koers. De spd had veel in te halen bij het leveren van bewijzen dat de partij bereid was het nationale belang te dienen door zich een betrouwbare NAVOpartner te tonen. Maar belangrijker nog was dat een hechte band met de Amerikanen in de ogen van Brandt een onmisbare aanvulling was op de Ostpolitik, die aanvankelijk in Washington argwaan oprien.

De Bondskanselier was van mening dat een hechte samenwerking met de Verenigde Staten de onmisbare politieke rugdekking moest verschaffen voor de toenadering tot Moskou. Alleen die steun kon volgens Brandt voorkomen dat de Bondsrepubliek in de verhouding tot Moskou rijp zou worden voor afpersing. Die overtuiging droeg er ook toe bij dat de Bondskanselier zich lange tijd opvallend terughoudend toonde in het maken van aanmerkingen op de Amerikaanse politiek in Vietnam.

Na het vertrek van Brandt in 1974, afgedwongen door een spionageschandaal, probeerde Schmidt deze tweesporenpolitiek voort te zetten. Zijn redevoering van oktober 1977 werd niet in de laatste plaats gemotiveerd door de vrees dat de dreigende ontkoppeling tussen West-Europa en de Verenigde Staten de positie zou verzwakken van de Westduitse regering in de onderhandelingen met Moskou. De afkeer van nucleaire bewapening die tijdens de jaren zeventig greep had gekregen op Labour en de PvdA, sloeg in de SPD met vertraging

<sup>15.</sup> Honig, Defence Policy, p. 153 e.v.
16. Zie Philip van Praag, Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977), Amsterdam, 1990, p. 135 e.v. en Bart Tromp, 'Socialisme en defensie.

De PvdA en de problemen van oorlog en vrede' in: E.H. van der Beugel e.a., Te beginnen bij Nederland. Opstellen over oorlog en vrede, Amsterdam, 1983, p. 252-305.

<sup>17.</sup> Peter Siebenmorgen, Gezeiten wechsel. Aufbruch zur Enspannungspolitik, Bonn, 1990, p. 324.

maar wellicht mede daardoor begin jaren tachtig met eens zo grote heftigheid toe. Het gevolg was dat Schmidt door toedoen van zijn eigen partij als Bondskanselier ten val kwam.

De veiligheidspolitiek waarvoor het democratisch socialisme in Frankrijk gedurende de jaren zestig en zeventig koos is noch met de koers van de Britse en Nederlandse noch met die van de Westduitse partij te vergelijken. Ook al omdat zijn oppositionele sfio ernstig had geleden onder een aantal afsplitsingen, besloot Guy Mollet in 1962 om electorale redenen samenwerking te zoeken met de communistische pcf. 18 Dit opportunistische besluit werd gesteund door Francois Mitterrand, een verklaarde voorstander van de Atlantische samenwerking die in 1969 de leider werd van de nieuwe Parti Socialiste.

De toenadering tot de PCF leidde in 1972 tot een gemeenschappelijk programma dat echter slechts vijf jaar stand hield, mede doordat de Parti Socialiste vast wilde houden aan een koers die trouw aan de NAVO uitsprak. De partij beriep zich op twee argumenten: het machtsevenwicht in Europa en het Franse nationale belang. 19 Die twee overwegingen hielden een onuitgesproken verwijzing in naar de blijvende betekenis die de Duitse kwestie voor de PS had. In de jaren zeventig werd de NAVO door de Franse socialisten gewaardeerd als een middel om te voorkomen dat de Bondsrepubliek met haar Ostpolitik zou afglijden naar een neutralisme dat in strijd was met het Franse nationale belang. Zolang Bonn afhankelijk bleef van de Amerikaanse bescherming, zou ook een door socialisten geleid Frankrijk achter de wal van dit militaire protectoraat haar buitenlandse speelruimte kunnen blijven vergroten.

Uiteraard was de waardering van de PS voor de NAVO ook een onderdeel van de binnenlands-electorale strijd tegen de erfgenamen van een Gaullisme dat sinds het midden van de jaren zestig afstand had genomen van het bondgenootschap. Bovendien konden de Franse socialisten met hun Atlantische koers koers bewijzen dat hun alliantie met PCF geenszins tot sympathie voor het Sovjetcommunisme had geleid. Die houding werd nog eens ondersteept door de kritiek van Mitterrand op de lauwe reactie die President Giscard gaf op de

Sovjetinval in Afghanistan in december 1979. Zo is de politiek van Franse socialisten tijdens de jaren zeventig samen te vatten met de ogenschijnlijk paradoxale conclusie dat, afgezien van buitenlandspolitieke overwegingen, zowel de binnenlandse strijd tegen 'rechts' als het electorale verbond met de communisten belangrijk bijdroegen aan hun waardering voor de NAVO.

# De jaren tachtig

De verkiezing van Reagan in november 1980, die van meet af aan duidelijk maakte de Sovjetunie te willen bestrijden met een hernieuwd bewapeningsoffensief en ideologische retoriek ('evil empire'), belastte aanvankelijk de betrekkingen met bondgenoten die de 'détente' niet in gevaar wilden brengen. Na het aantreden van Mitterrand in Frankrijk en Helmut Kohl in de Bondsrepubliek werd echter duidelijk dat het plan voor de plaatsing van nieuwe Amerikaanse systemen, dat in de meeste Westeuropese landen massale protesten opriep, de volledige steun had van de regeringen in Parijs en Bonn. De rol van de Franse President was opmerkelijk, omdat hij zich begin 1983 tijdens de Westduitse verkiezingscampagne nadrukkelijk achter Kohl schaarde en afstand nam van de SPD.

In een redevoering voor de Bondsdag berispte hij de Westduitse sociaal-democraten met de opmerking dat de pacifisten in het Westen actief waren maar dat de raketten in het Oosten stonden. Hij keerde zich af van een partij die, onder invloed van de 'vredesbeweging', met haar verzet tegen een Westers antwoord op de bewapeningsinitiatieven van de Sovjetunie snel en radicaal afstand nam van de politiek die de afgetreden Schmidt had gevolgd.

De SPD keerde zich tegen de afschrikkingsstrategie van de NAVO en nam het initiatief tot besprekingen met de DDR-leiding over de instelling van een kernwapenvrije zone in Centraal-Europa. Geïnspireerd door de eigen ideëen uit de jaren vijftig over gemeenschappelijke veiligheid wilde de SPD het Atlantisch bondgenootschap laten opgaan in een Sicherheitspartnerschaft met het Oosten. Zowel anti-Amerikaanse noties als het apocalyptische argument dat het nucleaire tijdperk geen andere keuze liet dan ten onder gaan of samen overle-

<sup>18.</sup> Jean Touchard, La Gauche en France depuis 1900, Paris, 1981, p. 304-305. 19. Jacques Kergoat, Le Parti Socialiste, Paris, 1983, p. 294.

ven, speelden in deze opinievorming een grote  ${\rm rol.}^{2\circ}$ 

Ook Labour en de PvdA lieten zich in hun opvattingen over veiligheidspolitiek sterk beïnvloeden door de 'vredesbeweging'. In de Britse partij leidde de opmars van de anti-nucleaire sentimenten in 1981 tot het uittreden van prominente leden als Roy Jenkins, Shirley Williams en David Owen, die de nieuwe Social Democratic Party oprichtten. Twee jaar later sprak Labour zich uit tegen het nieuwe project voor de nationale afschrikkingsmacht, de Trident.

In de PvdA werden kritiek op de NAVO en verzet tegen nucleaire bewapening steeds meer beschouwd als bewijzen van politiek correct gedrag. Leider Den Uyl ging na enige aarzeling accoord met het volgen van de 'vredesbeweging' en de categorische afwijzing van het NAVO-dubbelbesluit. Tijdens de korte periode (1981-1982) waarin de PvdA onder zijn leiding zitting nam in een kabinet met de christendemocraten, veranderde er weinig aan deze houding. Den Uyl kreeg van Schmidt het verwijt te horen dat hij handelde uit electoraal opportunisme. De PvdA-leider nam afstand van Van der Stoel, die bijna twintig jaar zijn belangrijkste raadsman in kwesties van buitenlandse politiek was geweest. Toen deze aanhanger van de NAVO in 1982 aankondigde het politieke beroep vaarwel te willen zeggen, deed Den Uyl geen pogingen hem tegen te houden.

In een artikel over de veiligheidspolitiek van de sociaal-democratie sinds de tweede helft van de jaren zeventig, schrijven Marnix Krop en Bart Tromp dat een groot deel van het democratisch socialisme zich in deze periode ontwikkelde van een 'loyale' tot een 'kritische' vleugel van de Pax Americana en feitelijk 'op de rand van de breuk' met de NAVO balanceerde. Dat oordeel is nog te geflatteerd. <sup>21</sup> De Westduitse, Britse en Nederlandse partij keerden zich in de jaren tachtig met hun verzet tegen de bewapeningspolitiek van de NAVO direct tegen de nucleaire afschrikkingstrategie die essentieel was voor de band tussen West-Europa en de Verenigde Staten. Door tegelijkertijd

het lidmaatschap te blijven steunen probeerde men op deze wijze van binnenuit het politieke fundament van het bondgenootschap te ondermijnen.

Het op een andere plaats22 door Krop aangevoerde argument dat democratische socialisten nooit zover gingen als De Gaulle, die in 1966 Frankrijk terugtrok uit de militaire organisatie van de NAVO, overtuigt niet. Voor deze maatregel stelde de Franse President iets in de plaats, namelijk de introductie van een eigen kernmacht, terwijl hij bovendien zijn politieke verbondenheid met het bondgenootschap meermalen had onderstreept door in tijden van grote spanning (Berlijn 1958-1960, Cuba 1962) de Verenigde Staten zonder reserves te steunen. Een groot deel van de sociaaldemocratie poogde begin jaren tachtig daarentegen de defensiestrategie van de NAVO te ontmantelen door in de politiek hoog oplopende kwestie van het dubbelbesluit afstand te nemen van het bondgenootschap en de Amerikaanse regering ook te kritiseren om haar reactie in andere kwesties van geschil met de Sovjetunie (bv. Afghanistan).

Tegen machtspolitiek en voor samenwerking
Het socialistische gedachtengoed over internationale politiek heeft altijd een utopische lading gehad. Aanvankelijk, in de tweede helft van de 19de eeuw, stelde het de internationale solidariteit van de arbeidersklasse tegenover het belang van een bourgeoisie die de natie gebruikte voor het bevorderen van haar egoïstische doeleinden. Deze saamhorigheid bleek echter in 1914 een fictie te zijn. Na de Eerste Wereldoorlog begon het democratisch socialisme zich nog meer te oriënteren op zijn functie binnen de nationale staat, al organiseerde het zich ook in een overkoepelende organisatie, de Socialistische Arbeiders Internationale (sa1).

Het utopisch bewustzijn verdween niet, maar richtte zich op het door 19e eeuwse radicaal-liberale opvattingen geïnspireerde en door de Amerikaanse President Woodrow Wilson gepropageerde ideaal van een internationale gemeenschap die was gebaseerd op samenwerking en die blokvorming en machtspolitiek afwees. Ontwapening en collectieve

<sup>20.</sup> Dit laatste argument inspireerde Timothy Garton Ash tot de vraag hoe de NAVO- lidstaten er sinds 1949 in waren geslaagd te overleven. Timothy Garton Ash, In naam van Europa. Duitsland en het gespleten continent, Amsterdam, 1993, p. 392.

<sup>21.</sup> Marnix Krop en Bart Tromp, 'Zal

hij morgen heersen op aard? Socialisme en internationalisme', in: Het tiende jaarboek voor het democratisch socialisme. Onder redactie van Marnix Krop, Martin Ros, Saskia Stuiveling en Bart Tromp, Amsterdam, 1989, p. 9-21, in het bijzonder p. 37-38.

<sup>22.</sup> Koen Koch en Marnix Krop,

<sup>&#</sup>x27;Introduction: between bridge and bridgehead. Europe's democratic left and the Atlahtic Alliance', in: Cornelis A. van Minnen and Rio D. Praaning (eds), The European Democratic Left and the Atlantic Alliance, Middelburg, 1989, p. 9-21, in het bijzonder p. 11.

veiligheid werden de sleuteltermen van een visioen dat moest leiden naar de vreedzame oplossing van conflicten. De traditionele afkeer van het militaire bedrijf, dat van oudsher beschouwd werd als een product van het kapitalistische systeem, ging hand in hand met een groot vertrouwen in de pacificerende mogelijkheden van de Volkenbond.

In de jaren dertig bleek dit systeem van collectieve veiligheid echter machteloos te staan tegenover het agressieve imperialisme van Adolf Hitler. De Volkenbond reageerde niet met collectieve daadkracht, maar met een poging tot appeasement. Toen in september 1938 Londen en Parijs toegaven aan de eis van Hitler het Tjechische Sudetenland bij Duitsland in te lijven, raakte de sat verdeeld en bleek zij niet in staat deze Brits-Franse politiek te veroordelen.<sup>23</sup> In het aangezicht van de brutale Duitse agressie bleven de sociaal-democratische partijen zich vastklampen aan de ontwapening. Die houding werd door het traditionele anti-militarisme ingegeven, maar zeker ook door de diepe vrees voor nieuw oorlogsgeweld die na de Eerste Wereldoorlog tot ver over de grenzen van de sociaal-democratie heerste.

Deze combinatie van ontzag voor een sterke tegenstander, afkeer van bewapening en een utopische voorkeur voor internationale harmonie kreeg in de loop van de jaren zestig en zeventig opnieuw grote invloed op het gedrag van een aantal sociaaldemocratische partijen. Door de uitbreiding van haar nucleaire arsenaal dwong de Sovjetunie het besef af dat samenwerking in het tijdperk van de atoombewapening onontkoombaar was. De Verenigde Staten werden in de sociaal-democratie, vooral als gevolg van hun militaire avontuur in Vietnam, steeds meer beschouwd als een hegemoniale mogendheid, behept met een exclusief militarisme dat een belemmering was voor de 'ontspanning'.

Voor de sociaal-democratie bood de 'détente' de mogelijkheid een verhullend vocabulaire te cultiveren dat nauw aansloot bij haar traditionele opvattingen over internationale politiek. Er was geen vijand meer, maar alleen een kunstmatig 'vijandbeeld', er waren geen conflicten maar slechts 'misverstanden' en machtsvorming moest als poli-

tieke eis wijken voor 'gemeenschappelijke verantwoordelijkheid'. De Westerse bewapening die ook in de Westduitse versie van de ontspanningspolitiek aanvankelijk een voorwaarde was voor de diplomatieke toenadering, werd steeds meer als een obstakel voor vruchtbare contacten gezien.

Deze veranderingen waren niet alleen het gevolg van wijzigingen in de internationale verhoudingen. Met dit teruggrijpen naar de oude recepten van internationale samenwerking en eenzijdige wapenbeperking werd ook een programmatisch vacuüm opgevuld. Deze leemte was ontstaan door de crisis in het sociaal-democratische gedachtengoed die werd veroorzaakt door de tegenspoed waarmee de verzorgingsstaat te kampen had. Er was behoefte aan nieuw élan en als 'actiepartij' zocht een groot deel van de sociaal-democratie aansluiting bij het maatschappelijk protest van een 'vredesbeweging' die appelleerde aan oude antimilitaristische reflexen. Zoals Egon Bahr, de veiligheidsstrateeg van de SPD, het achteraf formuleerde: afwijzing van de Westerse kernbewapening was voor de Westduitse sociaal-democratie een kwestie van electorale identiteit geworden.24

Deze programmatische leemte werd niet als zodanig ervaren door de Franse socialisten, die in de jaren zeventig nog een grote toekomst zagen weggelegd voor een radicale *rupture* met het kapitalisme. Die overtuiging stond volgens de PS voldoende garant voor haar electorale élan: ook daarom kon zij blijven vasthouden aan haar binnen de Westeuropese sociaal-democratie afwijkende standpunt over bewapening.

#### De romantiek van de linkse eenheid

Sociaal-democratie en communisme zijn beide loten van dezelfde marxistische stam. Hebben gevoelens van ideologische verwantschap een rol gespeeld in het oordeel van de sociaal-democratie over het Sovjet-communisme? De vraag lijkt niet voor de hand te liggen, omdat het democratisch socialisme zeker na de Eerste Wereldoorlog zijn bestaansrecht voor een deel ontleende aan de afwijzing van het dictatoriale beginsel, de alleenheerschappij van de partij, dat de politieke essentie vormde van het Leninisme. De san werd in 1923

<sup>23.</sup> André Gerrits, 'Internationalisme en nationale belangen. De discussies over het communisme in de sai', in Het zesde jaarboek voor het democratisch socialisme. Onder redactie van Jan Bank, Paul Kalma,

Martin Ros en Bart Tromp, Amsterdam, 1985, p. 120-148 24. Florian Gerster, Zwischen Pazifismus und Verteidigung. Die Sicherheitspolitik der 8PD, Baden-Baden, 1994, p. 105-106.

opgericht als reactie op de stichting, vier jaar eerder, van de Kommunistische Internationale die het Leninistische 'democratisch centralisme' als organisatorisch uitgangspunt hanteerde.

Niettemin bleef de SAI gedurende het interbellum de opvatting huldigen dat de resultaten van de Russische Revolutie moesten worden verdedigd tegen de krachten van de contra-revolutie. Die houding werd bepaald door het dilemma van de 'tweefrontenoorlog' die de sociaal-democratie meende te moeten voeren: tegen het dictatoriale communisme, maar ook tegen het 'burgerlijke' kapitalisme. Hoewel de Komintern het democratisch socialisme tot het midden van de jaren dertig verketterde als een 'sociaal-fascisme', bleef de sociaal-democratie spaarzaam met het leveren van kritiek op de terreur van Stalin; men wilde vermijden dat 'het kapitaal in de kaart werd gespeeld'. Toen Stalin vervolgens opdracht gaf de sociaal-democratie het aanbod te doen samen te werken in een 'volksfront' tegen fascisme en nationaal-socialisme, raakte de sai zo verdeeld dat de organisatie uit elkaar begon te vallen.25

In Frankrijk werd inderdaad in 1936 een volksfrontregering gevormd, die onder leiding stond van de sociaal-democraat Léon Blum. Zijn coalitie, die door de communisten slechts halfslachtig werd gedoogd, miste daadkracht. Niettemin is deze 'samenwerking' de bron geworden van een hardnekkige mythevorming over de mogelijkheid van linkse eenheid. Mede geïnspireerd door deze mythe werkten de Franse socialisten van september 1944 tot mei 1947 met de communisten samen in een regering. Gedurende deze periode bestond in de s F10 aanzienlijke sympathie voor de Sovjetunie, die in heel West-Europa op politiek krediet kon rekenen na haar grote aandeel in de 'anti-fascistische' strijd. Toen de Franse sociaal-democraten zich afkeerden van de PCF en de kant van het Westen kozen in de beginnende Koude Oorlog, raakten de partijen verwikkeld in een fanatieke vete waarin de sfio door de communisten consequent werd aangeduid als 'le parti américain'.

Zoals gezegd werd de hernieuwde samenwerking in de jaren zestig en zeventig ingegeven door electoraal-opportunistische overwegingen. De belijdenis aan de romantiek van de linkse eenheid was voor de Parti Socialiste allerminst aanleiding de Sovjetunie te herontdekken als de thuisbasis van het socialisme. Integendeel, tijdens de jaren zeventig kreeg Solzjenitsyns aanklacht tegen de Sovjetterreur (Goelag Archipel) een invloed op Franse intellectuelen die ook doorwerkte in de PS. De overtuiging dat de Franse socialisten de erfdragers waren van les droits de l'homme kreeg nieuwe impulsen. De breuk met de PCF in 1977 is door die ontwikkeling zeker bespoedigd. Het besluit van Mitterrand om niettemin in 1981 enkele communisten tot minister te benoemen had de bedoeling de PCF de mogelijkheid te ontnemen tot het voeren van de destructieve oppositie die de regering van Blum ruim veertig jaar eerder tot machteloosheid had veroordeeld.

In de Labour-partij bestond van oudsher veel sympathie voor de Sovjetunie, die echter samenging met een resolute afwijzing van de Britse communistische partij als politieke partner. Schuldgevoelens over de militaire interventie van Groot-Brittannië in de burgeroorlog die na de Russische Revolutie was uitgebroken, speelden een rol in het besluit van de eerste Labour-regering, in 1924, om de Sovjetunie te erkennen. Een belangrijke rol in de samenstelling van het partijprogramma uit 1918 werd gespeeld door Sidney Webb, die in de jaren dertig met zijn vrouw Beatrice Soviet Communism: A New Civilization schreef. Dit werk is ooit getypeerd als 'despite severe competition, the most preposterous book ever written about Soviet Russia'. 26 Ook na de Tweede Wereldoorlog kende de Labour-partij een pro-Sovjetstroming, maar in de loop van de Koude Oorlog verloor deze groepering snel aan invloed.

Gevoelens van verwantschap met het Sovjetcommunisme zijn in de Nederlandse sociaal-democratie altijd beperkt geweest. Ook in de PvdA kon de Sovjetunie gedurende de eerste naoorlogse jaren op sympathie rekenen op grond van haar bijdrage in de militaire strijd tegen Hitler, maar na het uitbreken van de Koude Oorlog was deze stemming snel verdwenen. Daarvoor al sloot de Nederlandse sociaal-democratie evenals de Britse zusterpartij elke toenadering tot communisten in eigen land uit.

De opkomst van Nieuw Links gaf geen opleving te zien van verwantschapsgevoelens met het Sovjetcommunisme en evenmin van de wens samenwerking te zoeken met de CPN. Daarentegen beleefde

<sup>25.</sup> Zie Gerrits in Zesde jaarboek.26. Geciteerd in Geoffrey Wheatcroft,

<sup>&#</sup>x27;The Paradoxical case of Tony Blair', in: The Atlantic, June 1996, p. 22-40.

de mode van het anti-anti-communisme bloeiende tijden: kritiek op het communisme werd afgewezen als een uiting van aanhankelijkheid aan het kapitalistisch-imperialistische Amerika. Voorzover er sprake was van toegenomen sympathie voor communistische dictaturen, richtte de geestdrift zich vooral op (aspirant-)regimes in de Derde Wereld (Vietcong, Cuba) die in een direct conflict verwikkeld waren met de Verenigde Staten.

Was het op aandrang van Nieuw Links door de partij overgenomen pleidooi de DDR te erkennen ideologisch gemotiveerd? Over die vraag rezen twijfels toen een partijdelegatie onder leiding van voorzitter Ien van den Heuvel in september 1975 een bezoek aan Oost-Berlijn afsloot met de verklaring dat de doelstelling van de DDR om een 'socialistische maatschappij' te vestigen werd onderschreven en dat bouw van de muur 'historisch juist' was geweest. Premier Den Uyl veroordeelde deze uitspraken. Zelf omschreef hij overigens hetzelfde jaar de militaire verovering van Zuid-Vietnam door het communistische Noord-Vietnam als een 'bevrijding'.<sup>27</sup>

Nergens was de verhouding tussen sociaaldemocraten en communisten historisch zo zwaar belast als in Duitsland. De door de SPD actief gesteunde Weimar-democratie werd door nationaal-socialisten èn communisten aangevallen. In november 1932, twee maanden voor Hitlers Machtübernahme werkten ze tijdens een staking in Berlijn zelfs samen om het bestaande systeem te destabiliseren. Het pact dat Stalin in augustus 1939 met Hitler sloot bezorgde de sinds 1933 zwaar vervolgde democratisch-socialisten een regelrecht trauma. In april 1946 volgde het bewijs dat de Duitse sociaal-democraten ook na de Tweede Wereldoorlog door het communisme als vijand werden beschouwd. In de door het Rode Leger bezette Ostzone werd de SPD gedwongen op te gaan in de Socialistische Einheitspartei Deutschland (SED), een organisatie die weldra door communisten werd

Deze ervaringen hadden van Kurt Schumacher een felle anti-communist gemaakt, voor wie geen middenweg bestond tussen democratie en partijdictatuur. In de jaren tachtig gaven zijn politieke erfgenamen echter steeds meer de voorkeur aan het verruilen van de ideologische strijd voor een zucht naar toenadering die mede werd geïnspireerd door het populaire anti-anti-communisme. De Ostpolitik, begin jaren zeventig gelanceerd onder de leuze Wandel durch Annäherung, leed volgens Timothy Garton Ash onder het verzuim om in de contacten met het Oosten onderscheid te maken tussen staat en samenleving.28 De Bondsrepubliek opende onderhandelingen met de heersende regimes, in de aanvankelijke hoop langs die weg op de lange duur veranderingen in het communistisch stelsel te bewerkstelligen die vooral de grenzen met de DDR poreuzer zouden maken. Het leggen van contacten met de leiders aldaar werd echter een doel op zichzelf, dat niet in gevaar gebracht mocht worden door toenadering tot dissidente groeperingen die voor dezelfde liberalisering ijverden waaraan de Bondsrepubliek en haar Westerse bondgenoten lippendiensten bewezen. Niet Wandel, maar stabiliteit werd de doelstelling van de Ostpolitik.

In de jaren zeventig, toen de SPD regeringsverantwoordelijkheid droeg, stelde de partij zich op het standpunt dat Bonn geen andere keus bleef dan te onderhandelen met andere regeringen en het zich niet kon permitteren deze gesprekspartners in de problemen te brengen. De regering van de Bondsrepubliek stond in deze opstelling allerminst alleen.

Nadat in 1975 de Helsinki-afspraken over vrije uitwisseling van mensen en informatie waren ondertekend, werden in Tsjechoslowakije Charta en in Polen het Kor opgericht. Met een beroep op de 'derde mand' oefenden zij kritiek uit op de communistische heersers in hun land, maar Westeuropese leiders als Bondskanselier Schmidt en President Giscard hielden zich aan het standpunt dat zelfs de schijn van instemming moest worden vermeden met dissidente activiteiten: de 'ontspanning' zou daardoor in groot gevaar worden gebracht. De in zijn eigen partij verguisde Minister van Buitenlandse Zaken Van der Stoel was een uit-

<sup>27.</sup> Henri Beunders, 'De PvdA, de horzel van de SPD' in Denkend aan Duitsland. Een essay over moderne Duitse geschiedenis en enige hoofdstukken over Nederlands-Duitse betrekkingen in de jaren zeventig, Den Haag, 1983, p. 119-145 en Lo Casteleijn en Marnix Krop, 'Rechtlijnig en tegendraads. Max van der Stoel, Nieuw Links

en de buitenlandse politiek van de Partij van de Arbeid', in Het vijftiende jaarboek voor het democratisch socialisme. Onder redactie van Frans Becker, Martin Ros, Saskia Stuiveling en Bart Tromp, Amsterdam, 1994, p. 270-315, in het bijzonder p. 308. 28. Ash, In naam van Europa, passim.

zondering toen hij in maart 1977 tijdens een bezoek aan Praag leiders van Charta ontmoette, <sup>29</sup>

Nadat de SPD in oktober 1982 uit de regering was verdwenen, zette de CDU- kanselier Kohl de Ostpolitik voort, maar met duidelijk andere accenten. Door zijn ondubbelzinnige steun aan het NAVO-dubbelbesluit liet hij blijken de politiek van toenadering tot het Oosten niet te willen voortzetten ten koste van de band met de Westerse bondgenoten. Bovendien verklaarde hij in 1984: '... het echte probleem van de tweedeling van Duitsland en Europa schuilt in het feit dat de volken van Centraal- en Oost-Europa hun vrijheid en zelfbeschikking worden ontzegd'. 30 Deze politieke hoofdzaak werd door de belangrijkste sociaaldemocratische partij van West-Europa, de SPD, steeds nadrukkelijker genegeerd.

In een kennelijke poging de CDU/FDP-regering te overtroeven als gesprekspartner voor de communistische regimes, probeerde de oppositionele SPD de politieke verwantschap met het regime in de DDR te exploreren. Contacten met dissidenten die ijverden voor vrijheid van meningsuiting, werden consequent gemeden. De besprekingen met het bewind van Honecker leidden tot de ondertekening van documenten waarin gemeenschappelijke politieke grondbeginselen werden geformuleerd.

De SPD verklaarde de Oost-Westtegenstelling te willen 'de-ideologiseren', een doelstelling die betekende dat het verschil tussen democratie en dictatuur zoveel mogelijk moest worden gecamoufleerd. Of zoals SPD-voorzitter Willy Brandt het in 1985 formuleerde: '... het veiligstellen van de vrede is belangrijker dan het verschil van mening over theorieën'. <sup>31</sup> Dat deze opvattingen ondenkbaar zouden zijn geweest voor de burgemeester van West-Berlijn en voor de Bondskanselier die het initiatief nam tot de Ostpolitik, geeft aan welke evolutie de SPD in minder dan twintig jaar had doorgemaakt.

Nationaal en electoraal: afkeer van machtspolitiek Gevoelens van ideologische verwantschap met het communisme lijken nauwelijks van belang te zijn geweest voor deze ontwikkeling, die eerder bevestigt hoe vaak overwegingen van nationaal belang en electorale opportuniteit de politiek van het democratisch socialisme hebben bepaald. Dat gold menigmaal voor de sociaal-economische politiek en voor de koers in de bewapening. Wat de SPD betreft ging het ook op voor de pogingen die de partij gedurende de jaren tachtig ondernam om de ideologische strijd met het communisme toe te dekken. Zoals Herbert Wehner in 1960 radicaal voor de Westbindung koos om te voorkomen dat de Westduitse sociaal-democratie ook in de toekomst langdurig in de oppositie zou worden gedrukt, zo tonen de inmiddels bekend geworden verslagen van gesprekken tussen spp-politici en DDR-functionarissen aan dat Oskar Lafontaine en zijn partijgenoten in de jaren tachtig de medewerking zochten van het communistische regime om de kiezers in de Bondsrepubliek het bewijs te kunnen leveren dat de behartiging van Duitse belangen bij de spp in betere handen was dan bij Kohl's CDU.32

Wat waren de gevolgen geweest als de sociaaldemocratie met haar kritiek op de Westerse defensiepolitiek succes had gehad? Zou dan de uitkomst van de Koude Oorlog, de ineenstorting van het communisme, zijn vertraagd of was misschien zelfs het uiteindelijke resultaat anders uitgepakt? Er bestaat onder historici grote overeenstemming over de stelling dat het sociaal-economische falen van het Sovjetimperium, dat lange tijd gemaskeerd werd door de omvangrijke olieopbrengsten die in de jaren tachtig terugliepen, voor deze afloop van grote betekenis is geweest. De vraag of toenadering en 'ontspanning' dit resultaat hebben beïnvloed roept daarentegen veel controverse op, evenals de kwestie of de Sovjetunie is bezweken onder de tijdens de jaren tachtig door Reagan opgevoerde druk van de wapenwedloop.

In haar oorspronkelijke opzet was de Westerse toenaderingspolitiek onderdeel van de ideologische strijd: het was de bedoeling het gedrag en mogelijk zelfs het politieke karakter van de communistische vijand te veranderen door toegenomen economisch verkeer, verdragen over wapenbeheersing en afspraken over mensenrechten. De Westerse kredieten die in de jaren zeventig naar het Oostblok begonnen te stromen, werden echter door de communistische regimes vooral gebruikt om consumptiegoederen te subsidiëren en langs die weg de ontevredenheid over de materiële misère in te

<sup>29.</sup> Het is jammer dat Casteleijn en Krop dit wapenfeit niet vermelden in hun portret van Van der Stoel, dat wel in het algemeen melding maakt van diens acti-

viteiten op het gebied van de mensenrechten en ook overigens recht doet aan diens grote verdiensten. Zie vijftiende jaarboek, p. 300-301.

<sup>30.</sup> Ash, In naam van Europa, p.29.

<sup>31.</sup> Idem, p.399.

<sup>32.</sup> Ash, In naam van Europa, p. 409 e.v.

dammen. Dit economisch contact droeg bij aan de stabiliteit van de regimes en aan het uitstellen van veranderingen. Het heeft de levensduur van het éénpartijsysteem eerder verlengd dan verkort.

De in Helsinki afgesloten overeenkomst over de vrije uitwisseling van mensen en informatie leidde in de jaren zeventig aanvankelijk niet tot grotere bewegingsvrijheid voor dissidenten en werd soms zelfs gevolgd door heviger repressie. Niettemin boden deze afspraken voor dissidente individuen en groeperingen mogelijkheden om machthebbers aan te spreken op beloftes die in een internationale overeenkomst waren vastgelegd. Ondanks de neiging van verreweg de meeste Westeuropese politici om in die gevallen afzijdig te blijven, hebben de inspanningen van dissidenten die zich beriepen op 'Helsinki' op den duur de val van de communistische regimes waarschijnlijk mede bespoedigd. Zo speelde het Kor een invloedrijke rol in de voor het Poolse communistische regime uiteindelijk funeste activiteiten van het vakverbond Solidariteit.

De tijdens de jaren zeventig afgesloten verdragen over wapenbeheersing (SALT-1 en -11) konden niet verhinderen dat de Sovjetunie haar strategische nucleaire arsenaal in hoog tempo bleef uitbreiden op onderdelen die niet in het verdrag waren geregeld. Bovendien begon Moskou in 1975 de ss20 te stationeren. Pas in 1987 kon met de ondertekening van het INF-verdrag de eerste effectieve wapenbeheersingsovereenkomst worden afgesloten. Het is mogelijk dat deze overeenkomst, die voor de NAVO het nadeel had dat de nucleaire koppeling tussen West-Europa en de Verenigde Staten dreigde te worden verbroken, Gorbatsjov ervan heeft overtuigd dat het Westen met minder dan het onderste uit de kan genoegen wilde nemen. Dat besef kan het voor hem makkelijker hebben gemaakt om twee jaar later zijn collega's in het Politbureau te overreden geen wapengeweld te gebruiken om de opstanden in Oost-Europa neer te slaan.

Ook in dat geval is het echter van groot belang geweest dat de afsluiting van het INF-verdrag pas mogelijk werd nadat de NAVO de platsing van de ss2o's had beantwoord met een stationering van Amerikaanse systemen: een daad waartegen het grootste deel van de sociaal-democratie zich verzette. Was deze plaatsing uitgebleven, aldus een verklaring die Gorbatsjov achteraf aan Helmut Schmidt gaf, dan was er geen accoord gekomen.<sup>33</sup>

De geschiedenis van het NAVO-dubbelbesluit laat zien dat het oorspronkelijke uitgangspunt van de Harmel-strategie - een solide bewapeningspolitiek als grondslag voor diplomatieke toenadering achteraf nog succesvoller is gebleken dan de opsteller van deze strategie, of wie anders dan ook, had durven dromen. Prominente historici als Timothy Garton Ash, Archie Brown en John Lewis Gaddis zijn – bij al hun verschillen van opvatting – alle drie de mening toegedaan dat niet alleen de plaatsing in West-Europa van Amerikaanse raketten, maar ook en wellicht nog meer de bewapeningsinitiatieven van Reagan, zeker invloed hebben gehad op de conclusie van het Moskouse Politbureau dat een nieuwe politiek onontkoombaar was. De druk die uitging van het gevaar dat het Westen de Sovjetunie een nieuwe wapenwedloop zou opdringen, versnelde de noodzaak om de vraag te beantwoorden hoe de technologisch-economische achterstand kon worden weggewerkt: door oude recepten of door een radicale hervorming, 34 Deze pressie kwam niet dankzij, maar ondanks het grootste deel van de sociaal-democratie tot stand.

Vooral de SPD zag in de Westerse bewapening een obstakel voor haar pogingen om de Oost-Westtegenstelling te overbruggen door de gesprekspartners in het Oosten veiligheid aan te bieden in de vorm van een Sicherheitsgemeinschaft. Het uitgangspunt van dit streven bleek echter een vergissing te zijn. De spanningen in Europa waren niet een gevolg van de wapenwedloop die de Westduitse sociaal-democraten door eenzijdige beperkingen wilden opheffen, maar van de onderdrukking waarmee de communistische regimes hun bevolking onder de duim hielden.

Niet de Westerse bewapening maar het bestaan van het Westen, met zijn magneet van welvaart èn vrijheid, vormde de grote bedreiging voor de heer-

<sup>33.</sup> Gerster, Zwischen Pazifismus und Verteidigung, p. 49.

<sup>34.</sup> Ash, In naam van Europa, p. 445 e.v., Archie Brown, The Gobachev Factor, Oxford, 1996, p. 226 e.v. en John Lewis Gaddis, The United States and the End of the Cold War. Implications, Reconsiderations, Provocations, New York,

<sup>1992,</sup> p. 44 e.v. Zie voor het effect van de Westerse bewapeningspolitiek ook de verklaringen van sovjetfunctionaris sen in Stephen Sestanovich, 'Did the West Undo the East?', in *The National Interest*, Spring 1993, p. 26-35, het interview met V. Falin (oud-ambassadeur in de bondsrepubliek) in *Die Zeit*,

<sup>13</sup> maart 1992 en de verklaring van oud-minister van buitenlandse zaken A. Bessmertnych in Richard Pipes, 'Misinterpeting the Cold War: the Hardliners Had It Right' in Foreign Affairs, January/February 1995, p. 159.

sende regimes in het Oosten. Tijdens de Koude Oorlog probeerde de Sovjetunie dit gevaar te neutraliseren door een excessieve bewapening op te bouwen waarmee West-Europa politiek kon worden gechanteerd. Toen het communisme in 1989 verdween, losten ook de politieke spanningen tussen Oost en West op, hoewel er een enorm arsenaal aan kernwapens bleef bestaan en nog bestaat. Egon Bahr behoort tot de weinige sociaal-democraten die heeft toegegeven dat hij met zijn fixatie op eenzijdige wapenbeperking een politieke beoordelingsfout heeft gemaakt: 'Ik dacht: als we eerst voor veiligheid zorgen, dan volgen maatschappelijke en politieke veranderingen daar vanzelf. Precies het omgekeerde is gebeurd.' 35

Van oudsher heeft de sociaal-democratische beweging met de vraag geworsteld wat een 'socialistische' buitenlandse politiek kon zijn in een wereld die niet socialistisch is. Het antwoord is altijd blijven steken in een pleidooi voor het Wilsoniaanse ideaal van harmonie en gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. De traditionele afkeer van bewapening, die gedurende de jaren zeventig en tachtig in de sociaal-democratie weer een grote en vaak electoraal geïnspireerde invloed kreeg, is het resultaat van een hardnekkig misverstand. Democratisch socialisten hebben van oudsher een sterke voorkeur voor 'bruggen bouwen'36 en samenwerking zoeken, om langs die weg een internationale orde te vestigen die is gebaseerd op collectieve veiligheid. De humanistische traditie van de sociaal-democratie, gericht op harmonie en rechtvaardigheid, lijkt vaak een beletsel te zijn voor het inzicht dat in de jungle van de internationale verhoudingen grote mogelijkheden liggen voor een politieke onderwereld die uitsluitend denkt en handelt in termen van naakte macht en afpersing.

De sociaal-democratische huiver voor bewapening en machtspolitiek heeft menigmaal geleid tot het sluiten van de ogen voor het onaangename feit dat conflicten in de internationale politiek vaak niet het resultaat zijn van 'misverstanden', maar van agressief en imperialistisch gedrag. Indien de krachten van de beschaving niet bereid zijn zich in voldoende mate tegen dit gevaar te wapenen, worden ze chantabel en lopen de kans zich te moeten aanpassen aan de grillen van de brutaalste. Samenwerking blijven zoeken op basis van kwetsbaarheid leidt tegenover een dergelijke tegenstander tot de noodzaak van 'appeasement', tot het doen van concessies aan de (potentiële) agressor. Dat was in de jaren dertig niet anders dan tijdens de Koude Oorlog. En in het tijdperk van Saddam Hoessein en Milosevic is het zo gebleven.

Gedurende de Koude Oorlog heeft de Westeuropese sociaal-democratie twee leiders gekend die minder dan wie ook illusies hadden over het imperialistische karakter van de Sovjetstaat en de noodzaak van Westerse machtsvorming voluit erkenden: Ernest Bevin en Helmut Schmidt, Beiden drukten met hun initiatieven een stempel op het verloop van de Koude Oorlog. Bevin deed dat door de Amerikanen te overreden West-Europa een economisch hulpprogramma aan te bieden dat de industrialisatie en de opbouw van de verzorgingsstaat mede mogelijk maakte. Bovendien was hij de gangmaker van een veiligheidssamenwerking die in 1949 leidde tot de oprichting van de NAVO. Schmidt reageerde in de jaren zeventig adequaat op de economische recessie en de monetaire crisis; was een van de initiatiefnemers van de 'derde mand' die (ondanks het passieve gedrag van hemzelf en andere Westeuropese regeringsleiders) voor dissidenten een steun in de rug bleek; en deed een oproep die resulteerde in het NAVO-dubbelbesluit. Het is veelzeggend voor de naoorlogse geschiedenis van de Westeuropese sociaal-democratie dat zowel Bevin als Schmidt in hun eigen partij impopulair waren - de laatste zelfs zozeer dat hij gedwongen werd tot een tragische afgang.

35. Ash, In naam van Europa, p. 418-9. 36. Koch en Krop in The European Democratic Left, 17. Twintig jaar geleden sloot Daniel Yergin zijn studie over het ontstaan van de Koude Oorlog af met de woorden: 'There are no final anwers, only the spectacle of men and women moved by ambitions and opportunities, beset by fears and dangers, struggling to find transient certainties midst the onrush of events. We cannot therefore regard the story of the shattered peace as merely a fascinating and tragic history. It is, in truth, still the story of the origins of our time.'1 Het geldt ook voor de volgende episodes van de Koude Oorlog, met inbegrip van de afsluiting.

Na de ineenstorting van het Sovjet-communisme zijn de nevels van de angsten voor een militaire bezetting of voor een lange nucleaire winter op aarde opgetrokken, maar een terugblik op de daarmee afgesloten periode blijft zinvol – ze was zo ingrijpend dat geen van de belangrijkste politieke problemen in de huidige wereld goed kan worden begrepen los van de nalatenschap van de politieke en militaire strijd tussen het Sovjet-communisme en het democratische Westen.

De beste uiteenzetting die in Nederland over de Koude Oorlog tot dusver verscheen, is Ronald Havenaars Van Koude Oorlog naar nieuwe chaos - 1939-1993. De kracht van zijn verhandeling ligt in een overtuigende keuze van sprekende feiten en een bondig geformuleerde ontleding van de loop der gebeurtenissen langs één strakke lijn, waarop men, ondanks de vele details en incidenten, zowel de voornaamste inzet als de doorslaggevende momenten overzichtelijk in het oog houdt. Na de zege van de anti-Hitler-coalitie KOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE EEN TERUGBLIK

# De sociaaldemocratie na de Koude Oorlog



GER VERRIPS

Schrijver, redacteur s&D

van het Verenigd Koninkrijk, de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten op Duitsland in 1945 werden de jaren 1945-1950 gekenmerkt door een ambitieuze triomfalistische koers van de Sovjet-leiding: de snelle opbouw van communistische één-partijregimes in Midden- en Zuidoost-Europa en de pogingen om, vooral via machtsverschuivingen in Duitsland, ook een krachtige greep te krijgen op de situatie in het Westen van het continent, waar oorlogsmoeheid en wensdromen over een duurzame vrede domineerden. Negen maanden na de gezamenlijke overwinning van de anti-Hitler-coalitie gaf Stalin zijn vastberadenheid in deze publiekelijk te kennen door de verklaring dat hij een oorlog tussen de Sovjet-Unie en het Westen onvermijdelijk achtte.

In deze eerste na-oorlogse periode maakte Stalin echter een grote misrekening. Havenaar wijst daar met nadruk op. Het betreft het fiat dat Stalin in 1950 gaf aan de poging van de Noord-Koreaanse communisten Zuid-Korea te veroveren door middel van een militaire verrassingsaanval. Vanaf dat moment kwam de mobilisatie van het Westen pas goed op gang: tussen 1950 en 1953 groeiden de Amerikaanse strijdkrachten van 2,8 naar 5 miljoen manschappen en kwam het ook in West-Europa, in het kader van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie, tot effectievere militaire afweer, onder andere door snelle opbouw van nieuwe Duitse strijdkrachten.

Als essentiële gegevens voor de Oost-West verhoudingen die in die periode onstonden, beschouwt Havenaar dat het Westen zich met de politiek van indamming (containment) tot een verdedigende opstelling bepaalde, in de hoop dat het Kremlin op den duur zijn expansieve ambities zou opgeven, maar ook dat 'de NAVO-partners op deze behoudende koers een belangrijke uitzondering maakten door al in het begin van de jaren vijftig de grondwettelijk vastgelegde doelstelling van de Bondsrepubliek te onderschrijven dat alle Duitsers in vrijheid over hun lot moesten kunnen beschikken.' Met haar 'Alleinvertretungsanspruch' weigerde de regering in Bonn het bestaansrecht van de DDR te erkennen en streefde zij gesteund door de Atlantische partners naar een verenigd Duitsland dat geïntegreerd zou zijn in de NAVO.'2

Havenaars boek biedt een knappe samenvatting van de gecompliceerde gebeurtenissen die zich tijdens de Koude Oorlog hebben voorgedaan in de jaren zeventig, toen zich binnen het Westelijke kamp toenemende onzekerheid en onderlinge spanningen voordeden, onder andere vanwege de oorlog in Vietnam, de politieke initiatieven richting Oost-Europa van Willy Brandt, de Jom Kipoeroorlog en de olieboycot door de Arabische landen, de val van de Amerikaanse president Nixon door het Watergate-schandaal en de moeizame onderhandelingen over de Helsinki-akkoorden. In zijn beoordeling van die situatie benadrukt Havenaar dat 'het marxisme-leninisme voor de leiders van de Sovjet-Unie de automatische piloot dreigde te worden van een imperialisme dat meer nadelen dan voordelen bracht. Hoe die balans zou uitvallen hing voor een groot deel af van de vraag of de dubieuze successen in de Derde Wereld konden worden aangevuld met een geslaagde poging de welvarende Bondsrepubliek, met haar bloeiende consumptieindustrie, te dwingen tot politieke inschikkelijkheid. ... Terwijl de onderhandelingen met de Verenigde Staten over wapenbeheersing doorgingen, bleef het Kremlin in woord en daad duidelijk maken dat de "détente" geen beletsel kon zijn om te interveniëren in landen van de Derde Wereld en gebruik te maken van de Westeuropese angst voor de groeiende Sovjet-macht.'3

In aansluiting hierop kent hij uiteraard groot gewicht toe aan de veranderingen in de publieke opinie in de Verenigde Staten en het optreden van president Ronald Reagan die, profiterend van een sterke economische opleving, in november 1984 met een unieke meerderheid werd herkozen en het Star Wars-project doorzette zonder zich iets aan te trekken van de protesten van de Sovjet-Unie en van de vredesacties in West-Europa. Toen men in het Kremlin besefte dat de deels vanuit Moskou geïnspireerde en deels van daaruit materieel gesteunde vredesacties geen effect sorteerden en dat de NAVO de politiek van Reagan zou voortzetten, besloot men zijn strategische nederlagen op militair-technisch en economisch terrein te erkennen en de Koude Oorlog te 'beëindigen' door serieuze onderhandelingen over wapenreductie. Deze koers, ongewild en afgedwongen, leidde door het achterwege laten van militair geweld, tot bevrijding van de door het Sovjet-leger bezette landen in Oost- en Midden-Europa en hun vertraagde aansluiting bij de feestelijkheden die zich in West-Europa in 1945 hadden voorgedaan.

De verkiezingsoverwinning van de Duitse christen-democraten onder Helmut Kohl liet de Sovjetleiding ook weinig ruimte voor illusies in de Duitse kwestie. Alle politieke, diplomatieke en propagandistische offensieven ten spijt, leed Moskou in deze kwestie de grootste en meest complete nederlaag. Duitsland werd verenigd en in zijn geheel verankerd in het Westeuropese integratiestreven en het NAVO-bondgenootschap; daarmee had de Sovjet-Unie de slag om de macht in het midden van Europa, de voornaamste inzet in de Koude Oorlog, volledig verloren. Vrijwel alle terreinwinst die Stalins legers sedert 1939 hadden geboekt werd prijsgegeven; na ruim een halve eeuw Tweede Wereldoorlog en Koude (Derde) Wereldoorlog herinneren alleen de inmiddels door alle betrokkenen aanvaarde Russisch-Poolse en Pools-Duitse grenzen op de huidige kaart van Europa nog aan de expansiepolitiek die vanuit Moskou werd gevoerd.

Een en ander luidde ook de ontmanteling in van de staatsmacht van de volgelingen van Lenin en Stalin; zes jaar nadat zij hun internationale ambities hadden opgegeven was de Sovjet-staat van de aardbodem verdwenen.

Herwaardering orthodoxe visie

Het beeld dat Havenaar van de Koude Oorlog biedt, houdt een herwaardering in van de 'ortho-

<sup>1.</sup> Daniel Yergin, Shattered peace. The Origins of the Cold War and the National Security State, Boston, 1977, p 410. 2. Ronald Havenaar, Van Koude Oorlog

naar nieuwe chaos 1939-1993, Amsterdam, 1993, p 355. 3. ibidem p 267 en p 247.

doxe' richting onder de historici, 'die de expansiedrang van Lenins erfgenamen als de oorzaak van de tegenstelling tussen de democratische en de communistische wereld zagen'. Havenaar onderscheidt daarnaast een 'revisionistische' school, die 'opgang maakte met de stelling dat de Sovjet-Unie sinds 1945 in Oost-Europa slechts garanties zocht voor haar veiligheid en het geschil tussen Oost en West te wijten was aan het door kapitalistische winstbejag geïnspireerde imperialisme van de Verenigde Staten', en een 'symmetrische' richting, die 'het gedrag van de twee supermogendheden als onderling verwisselbaar bestempelde' en 'de scherpte van hun conflict voor een belangrijk deel toeschreef aan misverstanden, die door afspraken te vermijden zouden zijn'.4 Hij acht het pleit beslecht ten gunste van de orthodoxe gedachtengang, gebaseerd op en wantrouwen jegens de communistische ambities en methodes. De voornaamste zwakte die hij in revisionistische en symmetrische wereldbeelden signaleert, is dat daarin 'een essentieel politiek feit op de achtergrond raakte, namelijk dat het Sovjet-imperium een politiek kaartenhuis was, opgebouwd uit regimes die geen hervormingen konden doorvoeren zonder het gevaar te lopen te worden weggevaagd en die hun bestaan uitsluitend dankten aan een vanuit Moskou geregisseerde onderdrukking. Daarom was de verrassing vrijwel compleet toen deze satellietregiems binnen korte tijd capituleerden nadat Gorbatsjov had duidelijk gemaakt dat ze niet langer konden rekenen op de steun van het Sovjet-leger. Dit vaarwel aan de "Brezjnev-doctrine" had een zo vernietigende uitwerking op hun politiek zelfvertrouwen dat hun weerstand tot een minimum beperkt bleef en de volksrevolutie zich bijna overal snel en vreedzaam kon voltrekken.'5

De grote lijn moge hier en daar misschien wat te strak recht zijn getrokken, kritiek op Havenaars beeld van het verloop van de gebeurtenissen in de Koude Oorlog zal zich slechts op ondergeschikte punten waar kunnen maken.

Bij enkele onderwerpen schetst hij, dunkt mij, een te vereenvoudigde voorstelling van zaken. Het eerste betreft het ontstaan van de Koude Oorlog. Havenaar benadrukt terecht dat de Sovjet-politiek de voornaamste bron van de internationale spanningen was, maar verwijst in antwoord op de vraag wat de drijvende kracht in de tot expansie geneigde politiek van de Sovjet-Unie te eenzijdig naar de rol van Stalin. De geciteerde uitlating van de Sovjetdictator tegen de Joegoslavische communist Djilas Er is een groot verschil met vroegere oorlogen: wie een gebied bezet voert daar zijn eigen maatschappijvorm in. ledereen voert zijn eigen stelsel in zover zijn troepen komen. Een andere mogelijkheid is er niet.' - zegt op zich te weinig. Stalin week op dat punt allerminst af van de expansiepolitiek die de Sovjet-macht vanaf haar ontstaan heeft gevoerd, daarin gesteund door de activiteiten van de door Lenin gestichte en altijd vanuit Moskou, in dienst van de buitenlandse politiek van de Sovjet-Unie, geregisseerde Communistische Internationale. Als ideologische grondslag voor deze Comintern diende het leerstuk van het 'proletarisch internationalisme'; het bracht de aangesloten communistische partijen er in het interbellum toe openlijk naar uitbreiding van de Sovjet-Unie te streven met een Sovjet-Duitsland, een Sovjet-Holland, enzovoorts - hetzij door een revolutie, hetzij door bevrijdingsacties van het Rode Leger, en ook na de opheffing van de Comintern in 1943 is deze gedachtengang nooit geheel prijsgegeven.

Na de dood van Stalin bood de politiek van de Sovjet-leiding de wereld allerminst meer veiligheid. Nooit was de mensheid dichter bij de afgrond van een nucleaire ramp dan toen zijn opvolger, Chroestsjov, zich - op weg naar het ook door hem erkende doel van de verovering van 'de internationale dictatuur van het proletariaat'6 – liet verleiden tot spectaculair politiek en militair avonturisme door in 1962 in het geheim kernraketten op Cuba te plaatsen om de Verenigde Staten te kunnen chanteren.

Ook traditionele Russisch-nationalistische aspiraties speelden voor, tijdens en na Stalin, een sterk onderschatte rol, zeker bij het mobiliseren van de krachten die nodig waren voor het doorvoeren van de politiek van het Kremlin.

Het is bovendien jammer dat Havenaar nauwelijks aandacht heeft besteed aan de nu en dan ingewikkelde keuzes waarvoor de politieke en militaire leiders in het Westen waren geplaatst in de nooit geheel stabiele economische en militaire, diploma-

<sup>4.</sup> ibidem p 10-11.

<sup>5.</sup> ibidem p 372-373.6. Uit de rede die Chroestsjov namens

de Communistische Partij van de Sovjet-

Unie hield op de eerste dag van de laatste grote, internationale bijeenkomst van de leiders van de communistische partijen, november 1960 in Moskou.

tieke en politieke verhoudingen; op nieuwe vragen lag het antwoord zelden meteen voor de hand. Vooral de centrale sector van het front van de Koude Oorlog, Duitsland, zou voorbeelden van interessante dilemma's hebben kunnen bieden. Havenaar besteedt wel aandacht aan de koersveranderingen van de Duitse sociaal-democraten, maar komt niet toe aan hun, vanuit de bijzondere positie en de eigen belangen van het Duitse volk voortvloeiende motieven, voor het enigszins verleggen van de koers ten opzichte van de DDR. Egon Bahr, een van de bekendste architecten van de buitenlandse politiek van de SPD, merkte naar aanleiding van de bouw van de grensmuur tussen de DDR en de Bondsrepubliek in 1961, op: 'Niemand was in staat ons te helpen ... Wij stonden toen voor de keus om te berusten of zelf een oplossing te zoeken.' Vandaar het omzichtig speuren door de SPDleiding naar verandering van de situatie door aanvaardbare vormen van toenadering - daarbij enigermate gehinderd door de voorbarige klompendans voor de DDR van Nieuw Links in de Partij van de Arbeid, al zei Bahr dat er bij deze gelegenheid niet bij. 'We moesten proberen in het denken van de tegenstander (hier stond hem Moskou voor ogen - GV) een verandering te bereiken. De toenmalige minister van Buitenlandse zaken van de DDR noemde deze "verandering door toenadering" een "agressie op vilten pantoffels".'7

Minstens zo verheugend als sommige op zich bedenkelijke, diplomatieke, ideologische en politieke manoeuvres van de SPD was voor de DDR-leiding het optreden van Franz-Joseph Strauss, kanselier-kandidaat van de Duitse christen-democraten, die het DDR-regiem in 1983, toen het bijna in doodsnood verkeerde, uit de brand hielp met het eerste Westelijke krediet van één miljard DM. 'Door het toestaan van kredieten en door de bereidheid om de DDR voor economische en nieteconomische zaken jaarlijks een aanzienlijke som in DM te betalen, heeft de Bondsrepubliek er wellicht toe bijgedragen dat de DDR langer overeind is gebleven dan zonder die bijdragen het geval zou zijn geweest,' concludeerde C. van Paridon, die de ontwikkeling van de na-oorlogse Duitse economie onderzoekt. 8

> 7. Egon Bahr, *Ost-politik en Wende*. Kuyper-voordracht aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, november 1994, p 5, 7 en 10.

De sociale kwestie

Tijdens de Koude Oorlog, speelde de sociaaldemocratie in West-Europa een bijzondere rol. In zijn boek heeft Ronald Havenaar daaraan geen bijzondere aandacht besteed; op uitnodiging van de redactie van s&D was hij bereid dat alsnog te doen in de voorafgaande beschouwing. Op zijn verzoek worden daar hier door mij enkele kanttekeningen

bij geplaatst.

De politieke confrontatie ging, zoals Havenaar schrijft, aan beide zijden van het Koude Oorlogsfront gepaard met pogingen om de noodzakelijke steun voor de gevoerde politiek te mobiliseren met toenemende welvaart en sociale zekerheid. Havenaar geeft van deze fundamentele dimensie echter een te vereenvoudigd beeld door geen oog te hebben voor het verschil in de uitgangsposities in de sociaal-economische wedijver tussen het Westen en het Sovjet-regiem. Er bestond in de jaren twintig in economisch, technisch en cultureel opzicht al een enorme voorspong van West-Europa en Noord-Amerika op heel Oost-Europa en in het bijzonder op de jonge Sovjet-Unie - ook los van de ontredderende effecten van de bijna tien jaar durende wereldoorlog en burgeroorlog die in dat gebied woedden. Wat dat betreft was de Westelijke voorsprong in levenspeil voor decennia gegarandeerd, zeker na de Tweede Wereldoorlog die in Oost-Europa veel verwoestender is geweest dan in het Westen. In die situatie vormde de bewapeningswedloop die Moskou tegen het Westen aanging voor de relatief primitieve Sovjet-economie dan ook een veel zwaardere belasting dan voor de NAVO-landen.

Door de ongelijkheid in de krachtsverhouding te negeren, geeft men steun aan de veronderstelling dat de uitkomst van de Koude Oorlog argumenten biedt voor lof op de in het Westen fungerende kapitalistische vrije markeconomie en voor uitbreiding daarvan. Dat de landen met een meer of minder sociaal hervormd en in elk geval een sociaal verzacht kapitalisme de Koude Oorlog in economisch opzicht beter hebben doorstaan dan de landen van het Sovjet-blok is geen reden om de pogingen op te geven de kapitalistische economie grondiger te hervormen in dienst van de maatschappelijke behoef-

 C. van Paridon, Wie een muur bouwt voor een ander...; Kuyper-voordracht aan de Vrije Universiteit in Amsterdam, november 1994, p 102. ten. In de ondergang van wat in Moskou 'het reëel bestaande socialisme' heette, is geen reëel motief te vinden voor de gedachte dat 'kapitalisme' een beter maatschappelijk stelsel is dan wat sociaal-democraten als 'socialisme' voor ogen stond en hier en daar nog altijd voor ogen staat.

Havenaar spreekt van het 'ontmantelen' van de sociale kwestie. Dit houdt echter een verwachting in dat er geen sprake meer is van fundamentele sociale vraagstukken. Maar dat is een al te optimistisch beeld van de maatschappelijke realiteit in en

na de Koude Oorlog.

Havenaar dateert het begin van de huidige crisisverschijnselen in de sociaal-democratie in de jaren zeventig. Maar er zijn belangrijker gronden aan te wijzen voor de problemen waar zij mee worstelde dan de bekrompen 'onwil' om 'gedeeltelijk af te breken wat eerder was opgebouwd', waar hij op duidt.

De economische crisis die zich in West-Europa sinds de jaren zeventig ontwikkelde en opnieuw langdurige massawerkloosheid met zich mee bracht, ondermijnde het zelfvertrouwen en de geloofwaardigheid van de sociaal-democratie die in de eerste periode van de Koude Oorlog een crisisvrije economie in het vooruitzicht had gezien. Havenaar overschat de betekenis van de oliecrisis als oorzaak voor de stagflatie die met inflatie en werkloosheid gepaard ging. De inflatie woekerde al veel langer, mede dankzij de militaire uitgaven, en ook met betrekking tot de werkloosheid speelden andere factoren mee, zoals de ingrijpende technische ontwikkelingen en het daar als vanouds mee samenhangende en nog altijd onbeheerste verloop van de economische conjunctuur in het internationale kapitalisme.

Havenaar noemt 'de in het kader van de verzorgingsstaat opgelopen belastingen, toegenomen bureaucratie en uitgedijde groepsbelangen', maar vermeldt niet de in het kader van de bewapening opgelopen belastingen, toegenomen bureaucratie en uitgedijde groepsbelangen. Ook in de langs deze weg ontstane tekorten in de overheidsfinanciën – niet alleen in de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten – moeten buitensporigheden worden meegerekend; men hoeft maar te denken aan uit de hand gelopen particuliere winsten, de smeergelden en de gouden handdrukken voor wie betrokken waren bij het zich breed makende militair-industriële complex, waar niemand minder dan de

Republikeinse president en ex-generaal Eisenhower tegen het einde van zijn ambtsperiode indringend voor had gewaarschuwd.

De druk van de directe en indirecte lasten van de Koude Oorlog (in termen van het percentage van het bruto nationaal product dat voor militaire uitgaven werd besteed) waren bijzonder hoog in de Sovjet-Unie - tweemaal zo hoog als in de Verenigde Staten! In de Noord-Atlantische coalitie liepen ze sterk uiteen: de Verenigde Staten betaalden, gerekend naar het percentage van het bruto nationaal product, gemiddeld vier maal en Groot-Brittannië en Frankrijk gemiddeld twee maal zo veel als de Bondsrepubliek en kleine NAVO-landen als Nederland. Het internationale niveau van bewapeningsuitgaven kwam over heel de planeet duurzaam op hoog niveau te liggen en belemmerde een krachtiger aanpak van de sociale- en de milieuvraagstukken.

Waarom zouden sociaal-democraten de voortzetting en dreigende uitbreidingen van militaire uitgaven zonder meer als vanzelfsprekend en onvermijdelijk beschouwen en de uitgaven voor de verzorgingstaat ook voor hen onmiddellijk de meest aangewezen rubriek zijn in de grootboeken van de Westerse economie om te hoog opgelopen staatschulden te verminderen? Lag het met het vooruitzicht van overal blijvende hoge bewapeningslasten niet voor de hand ook andere mogelijkheden te zoeken om ontspanning in de internationale situatie te bevorderen? En klemde dit niet temeer omdat aantasting van sociale verworvenheden werd gevraagd in een periode waarin het oorlogsgevaar leek te wijken doordat de ontwikkeling van de kernwapens tot een militaire patstelling had geleid?

Jegor Gajdar, tijdens de hervormingen onder president Jeltsin enige tijd premier van Rusland, kon de gang van zaken aan het einde van het communisme in zijn land kort samenvatten: 'Het Sovjetrijk stortte ineen toen de rekeningen betaald moesten worden.' Minder snel en graag wordt uitgesproken dat de effecten van de bewapeningswedloop ook op de sociaal-economische situatie in het Westen menig rampzalige effect hebben gehad. President Reagan brak in de jaren tachtig alle records bij het doen stijgen van het federale begrotingstekort in de Verenigde Staten, onder andere door een verdubbeling van de militaire uitgaven. Bezuinigingen op de overheidsuitgaven zijn in vele

landen niet voor niets al vele jaren het alles beheersende politieke thema. Dit terugdringen van het financieringstekort is goeddeels de uitgestelde afrekening van kosten van de Koude Oorlog. Dat laat men doorgaans buiten beschouwing, waardoor men de problemen van de staatsfinanciën te eenzijdig in de context van het uit de hand lopen van sociale voorzieningen plaatst.

Er is zeker reden voor een kritische terugblik op het doen en laten van de sociaal-democratie tijdens de Koude Oorlog, waar ze lichtzinnig en met naïeve illusies een verzoenende opstelling tegenover een onmiskenbaar expansiestreven van het Sovjetcommunisme verkoos. Maar er is ook alle reden te waken voor lichtzinnigheid en illusies in haar opstelling tegenover de huidige internationale verhoudingen en de sociale relaties binnen de kapitalistische wereldeconomie.

'Loon voor de angst'

Na afloop van de Koude Oorlog lijkt het er ondertussen vaak wel op dat er nog slechts één centraal thema voor het politieke debat is toegestaan: hoe de economische kracht voor de concurrentie op de vrije kapitalistische wereldmarkt verder te versterken. De onverantwoord grote 'vrijheid' van ondernemen, brengt de deelnemers aan de krachtmetingen in de wereldwijde competitie ertoe, willen ze overleven, even doof en blind te blijven voor schadelijke maatschappelijke gevolgen van hun doen en laten als de minst scrupuleuze tegenspelers. Dit staat in de politiek nauwelijks meer ter discussie. Nog altijd wordt als bijna vanzelfsprekend een ondoordachte 'economische groei' nagestreefd, waarin de hoofdzaak blijkt dat al sneller al meer massa's industriële producten worden afgezet - veelal afgestemd op denkbeeldige behoeften, de kopers aangepraat met behulp van reclame ten dienste van dol draaiende producenten. Toenemende verkwisting en onverantwoorde aantasting van het milieu zijn het voornaamste maatschappelijke resultaat.

De sociaal-democratie verliest haar levensvatbaarheid als ze op deze problemen niet een heldere visie en een overtuigend alternatief zal weten te ontwikkelen. De productie zal minder op kortzichtige particuliere belangen en meer op algemene behoeften van de mensheid moeten worden afgestemd. Om corrigerend te kunnen ingrijpen zijn vooral meer kennis van het functioneren kapitalistische wereldeconomie vereist en een krachtiger, op morele beginselen gebaseerd internationalisme.

Er is nu en in de toekomst geen deugdelijke aanpak denkbaar van zulke fundamentele problemen als milieubehoud en migratie, veiligheid, werkgelegenheid en sociale rechtvaardigheid, zonder een internationale benadering; en dit geldt niet alleen waar het om de toenemende vervlechting van de landen van Europa gaat. Het voeren van de Koude Oorlog leidde ertoe dat er direct en indirect een groot beslag werd gelegd op materiële middelen en intellectuele capaciteiten die node gemist werden bij de aanpak van andere wereldproblemen. Zo was er veel aandacht voor de militaire en diplomatieke betekenis van landen in Afrika, Azië en de Derde Wereld, maar weinig voor een op hun eigen sociaal-economische en culturele merites en belangen gebaseerde integratie in de internationale gemeenschap.

In de Koude Oorlog werd in Europa de strijd tussen democratie en dictatuur beslist en allerminst die tussen kapitalisme en wat de sociaal-democratie als socialisme ziet.

De sociaal-democratie heeft zich altijd meer voor ogen gesteld dan het voor haar rekening nemen van de corrigerende sociale hulpverlening, terwijl liberalisme en conservatisme in staat en maatschappij de dienst bleven uitmaken.

Toch belanden ook sommige socialisten bij het overwegen van de recente geschiedenis in de gedachtengang waarin het succes van de sociaaldemocratie bij het tot stand brengen van sociale vooruitgang in West-Europa tijdens de Koude Oorlog wordt geduid als een gunstig effect van de politieke dreiging die uitging van het Sovjet-communisme. Gosta Esping-Andersen sprak kortgeleden in dat verband van 'het gouden tijdperk' voor het ontstaan van de na-oorlogse verzorgingsstaat, oen Arie van der Zwan van het 'loon voor de angst in het Westen voor het communisme.'

Het is in zekere zin een echo van de megalomane communistische visie op de arbeidersbeweging in de kapitalistische wereld uit de jaren dertig en de

<sup>10.</sup> Gosta Esping-Andersen, 'Het gouden tijdperk voorbij: de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe wereldorde', in: s&D 1996, nr. 2.

<sup>11.</sup> A. van der Zwan, 'Bestaat er voor het socialisme nog een herkansing?', in: \$&D 1996 nr 5.

jaren vijftig - een grootheidswaan die bovenal getuigde van minachting voor de dof en slaafs geachte werkende mensen in het Westen, die niet in staat zouden zijn eigener beweging, buiten de communisten, sociale verbeteringen te bereiken. In alle landen van Noord- en Noord-West-Europa zijn de electorale en organisatorische krachten en de politieke en intellectuele capaciteiten van de communistische partijen in het politieke krachtenveld na de Tweede Wereldoorlog echter vrijwel altijd te verwaarlozen geweest. Oost-Duitsland vormde daarop een uitzondering, maar dit slechts dankzij rechtstreeks ingrijpen vanuit de Sovjet-Unie. Alleen in Frankrijk en Italië en enige tijd ook in Finland fungeerden communistische partijen als een reële en in sommige periodes belangrijke politieke factor. Het reëel bestaande Sovjet-socialisme heeft, niet alleen voor de maatschappelijke ontwikkeling in zowel Oost- als West-Europa, maar ook voor de reputatie van het socialisme, als doelstelling en ideaal en als democratische politieke beweging, niet anders dan rampzalige gevolgen gehad.

Als politiek rechtse en centrum-stromingen zich vanwege de internationale situatie minder dan voordien verzetten tegen deelname van sociaaldemocraten aan het landsbestuur en eerder bereid waren tot compromissen, dan toch, als altijd, alleen zo lang de sociaal-democratie daarvoor aanhang had weten te mobiliseren. Wat betreft de 'gouden jaren' voor de West-Europese sociaal-democratie, pal na de Tweede Wereldoorlog, lijken Esping-Andersen en Van der Zwan over het hoofd te zien dat haar eigen politieke initiatieven de doorslag gaven. Deze meest succesvolle periode uit haar geschiedenis, met de electorale hoogtepunten en de tot dan toe ongekend sterke greep op het landsbestuur, was mogelijk omdat de sociaal-democraten toentertijd, zoals Bart Tromp het samenvatte, zich ideologisch en programmatisch had voorbereid op de hoofdpunten van de politieke agenda: op de urgente sociale hervormingen na de crisis van de jaren dertig en op de wederopbouw na de Tweede Wereldoorlog; bovendien kon ze partijmensen naar voren brengen, die alom respekt afdwongen door hun praktische bekwaamheid - doortastend als het moment daar is zonder de voorzichtigheid uit het oog te verliezen.12 De sociaal-democratie kon in dat 'gouden tijdvak' profiteren van de Amerikaanse hegemonie in de wereldeconomie, waardoor een reorganisatie van de internationale economische orde tot stand kwam – het fundamentele nieuwe feit voor de internationale verhoudingen na 1945 – en de financieel-economisch 'beschermde ruimte' ontstond, zonder welke de snelle en succesvolle wederopbouw en de sociale verbeteringen niet mogelijk zouden zijn geweest. Maar ze heeft de geboden kansen, als altijd, wel zelf, en uit zichzelf, moeten benutten.

## Een halve eeuw Partij van de Arbeid

Het vijftigjarig bestaan van de Partij van de Arbeid zou een mooie gelegenheid kunnen zijn geweest om aandacht te besteden aan de ervaringen die in deze halve eeuw zijn opgedaan. Daar is het helaas niet van gekomen. In die periode hebben zich binnen de sociaal-democratie vele interessante politieke debatten voorgedaan. Maar hoewel ruim vier van de vijf decennia waarin de Partij van de Arbeid een belangrijke politieke rol vervulde zich afspeelden in een politiek klimaat dat door de Koude Oorlog werd bepaald, heeft zich in de laatste dertig jaar geen grondige gedachtenwisseling meer voorgedaan over een op realisme gebaseerd veiligheidsbeleid en de pacifistische opvattingen die binnen de Nederlandse sociaal-democratie zijn blijven bestaan.13 Daardoor kon het gebeuren dat men in Hier de Partij van de Arbeid! Vijftig jaar geschiedenis in interviews, nota bene de enige publikatie die ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan van de PvdA is verschenen, als commentaar op de ondergang van de Sovjet-Unie slechts de volgende uitlatingen van Ger Harmsen tegenkomt:

'We hebben geen ongelijk gehad. Machtsverhoudingen hebben niet toegelaten dat we meer bereikt hebben. Dat is er gebeurd. De Sovjet-Unie is gesneuveld op de wapenwedloop. Een interne progressieve ontwikkeling is afgesneden omdat ze de wapenwedloop verloren hadden tegen het schatrijke Amerika. Dat is er gebeurd. Daarom is dit experiment mislukt.' Hij laat in het midden wat voor goeds hij verwachtte van een Westelijke nederlaag in de wapenwedloop.

Harmsen stelt ook: 'De Golfoorlog vond ik een grote politieke blunder. Steun verlenen aan het Amerikaanse olie-imperialisme, vond ik een blunder. Koeweit was toch veel reactionairder dan

<sup>12.</sup> Bart Tromp, 'Gouden jaren voor het democratisch socialisme'; Voorwoord in: Jan Bank e.a., *In dienst van het* 

gehele volk. De Westeuropese sociaal-democratie tussen aanpassing en vernieuwing, 1945-1950. Amsterdam, 1987.

<sup>13.</sup> S. Rozemond, 'PvdA en herstel van vrede en veiligheid', in: s&p maart

Irak.' Het gaat er niet om dat Harmsen van mening is dat het regiem van Saddam in Irak minder reactionair is dan het regiem in Koeweit, maar om het feit dat hij kennelijk nog steeds van mening is, dat een 'progressief' geacht regiem het recht heeft met zijn strijdkrachten een land te gaan bezetten, na de regering ervan, al dan niet terecht, als zijnde 'reactionair' te hebben bestempeld. 14 Deze visies vallen niet te rijmen met de elementaire beginselen van de sociaal-democratie.

Zulke opvattingen over hoe een socialistische maatschappij zou kunnen ontstaan, hebben sinds lang een diepe, onoverbrugbare kloof geschapen tussen sociaal-democraten en communisten. Ze was al zichtbaar toen Stalin in de periode 1939-1940, gedekt door het pact met Hitler, propagandistisch gesteund door alle bij de Comintern aangesloten communistische partijen in West-Europa, de daad bij het woord voegde, het Rode Leger de grenzen van Polen, Estland, Letland en Litouwen liet schenden, er een Sovjet-regiem vestigde en een oorlog voerde tegen Finland, dat zich niet gewonnen gaf maar ten koste van grote militaire inspanningen en veel mensenlevens inlijving bij de Sovjet-Unie wist te beletten. De imperialistische strategie van Moskou veroorzaakte het grote conflict tussen de democratische landen in het Westen en het communisme, toen Moskou na de Tweede Wereldoorlog ook in het nieuwe Polen, in Hongarije, Roemenië en Oost-Duitsland één-partij-staten schiep en daar filiaalhouders van het Kremlin-communisme in het zadel zette en in 1948 in het door een linkse coalitie geregeerde Tsjecho-Slowakije zelfs een machtsgreep door de communisten gelastte en ondersteunde - ze was en bleef de doorslaggevende factor bij het doen ontstaan en bij het in stand houden van veertig jaar Koude Oorlog in Europa.

#### Verzwakt zelfvertrouwen

Ronald Havenaar veroordeelt het verzet van enkele socialistische partijen in West-Europa tegen de afschrikkingsstrategie van de NAVO in de jaren tachtig: 'Door tegelijkertijd het lidmaatschap te blijven steunen, probeerde men op deze wijze van binnenuit het politieke fundament van het bondgenootschap te ondermijnen.' Ongetwijfeld zal menigeen, die zich heeft ingespannen genoemd verzet in de Partij van de Arbeid vorm te geven, een der-

gelijke, scherp en onomwonden geformuleerde conclusie niet zonder wrevel en neiging tot protest kunnen lezen – vooral vanwege het beeld van een doelbewuste poging tot ondermijning. Maar het zou onverstandig zijn de ogen te sluiten voor het feit dat de door Havenaar gewraakte opstelling indertijd hoop wekte bij de leiders van het Sovjetcommunisme en onrust en twijfel onder de bondgenoten van de sociaal-democratie in de Koude Oorlog. Alleen door een openhartige herbezinning op de overwegingen die in die periode tot deze standpunten leidden, en door het trekken van heldere conclusies voor de toekomst, kan verzwakt zelfvertrouwen worden herwonnen.

Een partij wordt alleen maar raadselachtiger zo lang ze niet duidelijk kan maken dat haar leden zich verenigen op grond van gemeenschappelijke politieke beginselen en doelstellingen - en deze behoren verder te reiken dan verlangens naar gezellig samen zijn van mensen met goede bedoelingen die in het genoemde jubileumboekje nogal eens de toon zetten. Er zijn natuurlijk vele goede redenen om ideologische verstarring te voorkomen, geen verabsoluteerde theoretische concepties als uitgangspunt te kiezen en geen complete alternatieven voor de bestaande maatschappelijke orde uit te werken. Maar daarvoor wordt tegenwoordig zo vaak en zo gemakkelijk gewaarschuwd, dat het beter is eraan te herinneren dat er niets tegen een wensdroom over de toekomst kan zijn die, kritisch overdacht, wordt gepreciseerd in concrete, realistische doelstellingen, uitmondend in programma's en richtlijnen voor het praktisch optreden, op grond waarvan aanhang kan worden gemobiliseerd.

Er is nog altijd enige ruimte voor idealen en enige grond voor het geloof in een enigszins maakbare vorm van beschaving. Het antwoord op de vraag of er in deze tijd van verontrustend ernstige milieu- en migratieproblemen en van onoverzichtelijke sociaal-economische en politieke wereldverhoudingen meer of minder redenen zijn voor optimisme of voor pessimisme, is van weinig belang voor wie zich kunnen vinden in de houding van mensen als Albert Camus, een sleutelfiguur in elke terugblik op het debat onder de Europese intellectuelen tijdens de Koude Oorlog: 'Hij die op de mensheid vertrouwt is een dwaas, maar hij die aan de gebeurtenissen wanhoopt een lafaard'. 15

# Het liberale misverstand

'Een spook waart door Europa – het spook van het communitarisme.' Met deze niet onaardige woordspeling openden Klaas Groenveld en Gerry van der List vorig jaar een bijdrage op de opiniepagina van NRC Handelsblad. Het

artikel van Groenveld en Van der List, dat verscheen op 15 juni 1995, was een beknopte weergave van het kort daarvoor gepubliceerde geschrift Tussen vrijblijvendheid en paternalisme: Bespiegelingen over communitarisme, liberalisme en individualisering van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting. De Teldersstichting is, zoals bekend, het wetenschappelijke bureau van de VVD, en Groenveld en Van der List zijn daarvan respectievelijk directeur en medewerker. 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' was het produkt van een werkgroep waarvan Groenveld voorzitter was en Van der List secretaris; de werkgroep bestond verder uit P. Cliteur, R. Hansma en A.A.M. Kinneging.

Het communitaristische spook van Groenveld en Van der List was om meerdere redenen raak getypeerd. Nauwelijks een maand vóór de verschijning van hun artikel, bij de vijftigste herdenking van de bevrijding op 5 mei 1995, had koningin Beatrix de aandacht getrokken met een rede die volgens veel commentatoren de geest ademde van het recentelijk uit Amerika overgewaaide 'communitarisme', ook wel aangeduid als 'gemeenschapsdenken'. In haar in de Ridderzaal uitgesproken rede had de koningin haar bezorgdheid geuit over de teloorgang van het 'gemeenschapsgevoel', over de toenemende problemen van 'vereenzaming, criminaliteit en het buitensluiten van mensen' en over de worsteling van onze huidige multiculturele samenleving met 'integratie en saamhorigheid'. 'Er zijn tekenen,' aldus de koningin, 'die wijzen op een reëel gevaar van langzaam afglijden naar een egocentrisch denken en handelen dat de vrijheid van medemensen aantast.' Maar vrijheid, had de vorstin

## PAUL VAN SETERS

Hoogleraar Rechtssociologie en directeur van het Schoordijk Instituut voor grondslagenonderzoek en rechtsvergelijking, Katholieke Universiteit Brabant gewaarschuwd, 'mag niet verworden tot onverantwoordelijkheid'. Vandaar dat zij had opgeroepen tot hernieuwd 'normbesef' en 'gemeenschapszin'. Geen wonder dus dat deze rede in verband was gebracht met het gemeenschapsden-

ken of communitarisme.

Ongetwijfeld de bekendste naam verbonden met dat communitarisme is die van de Amerikaanse socioloog Amitai Etzioni. Het toeval wil dat twee dagen voor de Ridderzaal-rede van koningin Beatrix de Volkskrant op haar opiniepagina een 'communitaristisch manifest' van deze Etzioni publiceerde. Net als de rede van Beatrix lokte Etzioni's manifest nogal wat reacties uit; sommige commentatoren maakten zelfs een directe vergelijking tussen de rede en het manifest. (Zie bijvoorbeeld Bert van den Brink, 'Communitarisme heeft ons weinig te bieden,' de Volkskrant, 10 mei 1995.) Maar het spook van Groenveld en Van der List manifesteert zich niet alleen in Nederland, het waart inderdaad door heel Europa. In het Britse weekblad New Statesman & Society (15 maart 1996) schreef Paul Anderson over de intellectuelen voor wie Tony Blair zijn vernieuwde Labour Party aantrekkelijk probeert te maken. Anderson rapporteerde vooral over de lauwe reacties van de centrum-linkse intelligentsia voor 'new Labour', maar ook over de algemene armoede aan nieuwe politieke ideeën in het Verenigd Koninkrijk. In dat verband verwees hij naar het communitarisme als 'de belangrijkste uitzondering'. Het gemeenschapdenken van Etzioni is volgens hem 'the only significant import of recent years in the field of political ideas'. Etzioni mocht zich bovendien beroepen op invloedrijke volgers: 'Etzioni's emphasis on responsibilities as well as rights chimes with the austere Christian socialism of Blair and shadow home secretary Jack Straw, and the Labour leader has declared himself a communitarian.' De toenemende invloed

van het Amerikaanse gemeenschapsdenken in het Verenigd Koninkrijk was ook het onderwerp van een uitgebreid profiel van Etzioni dat het dagblad *The Guardian* terzelfder tijd publiceerde (13 maart 1996).

De Amerikaanse gemeenschapsdenkers nemen ook in Nederland een steeds prominentere plaats in. In het voorwoord van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' wordt zelfs gesteld dat 'deze communitaristen, na de déconfiture van het socialisme en communisme, zijn uitgegroeid tot de meest spraakmakende critici van het liberalisme.' Liberalen zijn gefixeerd op individuele autonomie en vrijheidsrechten, en gaan daarmee voorbij aan de belangen en waarden van de gemeenschap(pen) waarvan individuen altijd en onvermijdelijk deel uitmaken. De verwaarlozing van de inbedding van individuen in gemeenschappen, dat is de kern van de communitaristische kritiek op het liberalisme. Ook volgens eigen zeggen nemen de auteurs van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' deze kritiek ter harte. Zij presenteren hun geschrift als een pleidooi om de deugden-ethiek van het communitarisme te integreren met de klassieke beginselen van de liberale vrijheidsleer.

Hoe gaan Groenveld c.s. precies te werk bij deze reconstructie van het hedendaagse liberalisme? Enerzijds verwerpen zij de 'vrijblijvendheid' die belangrijke stromingen in het liberalisme kenmerkt, en waarop het communitarisme in hun ogen terecht kritiek uitoefent, anderzijds houden zij afstand van het 'paternalisme' dat zij zo sterk aanwezig achten in datzelfde communitarisme. Tussen deze twee, dat wil zeggen 'tussen vrijblijvendheid en paternalisme', zien zij de ruimte voor een 'moreel' liberalisme, een politieke leer gebaseerd op authentieke 'liberale deugden'. Zo'n constructieve opstelling kan meestal rekenen op de sympathie van de onbevooroordeelde lezer. Niettemin valt het nodige af te dingen op de hier gepresenteerde lezing van het communitarisme/liberalisme-debat. Het is een misverstand te menen dat het communitarisme kan worden afgedaan als een 'tegenbeweging' die in feite een karikatuur maakt van het liberalisme, en het is evenzeer een misverstand het communitarisme te duiden als een nostalgische hunkering naar de gesloten samenleving van weleer. Beide misverstanden zullen hieronder worden toegelicht aan de hand van het onderscheid tussen filosofisch communitarisme en politiek communitarisme. Vervolgens zal aan de hand van een alternatieve interpretatie van het communitarisme worden aangegeven hoe het project van Groenveld c.s. – een deugdenliberalisme – van een hechter, communitaristisch georiënteerd fundament kan worden voorzien.

Filosofisch communitarisme

In 1971 publiceerde de Amerikaanse filosoof John Rawls zijn spraakmakende en invloedrijke A Theory of Justice. Dit boek wordt algemeen beschouwd als het belangrijkste werk in de politieke filosofie van de afgelopen halve eeuw. De normatieve positie die Rawls ontwikkelde in Theory of Justice wordt gewoonlijk aangeduid als 'links', 'sociaal' of 'verzorgingsliberalisme' (welfare liberalism), ter onderscheiding van 'rechts', 'laissez faire' of 'neoklassiek liberalisme' dat vaak in verband wordt gebracht met de namen van Friedrich Hayek, Michael Oakeshott en Robert Nozick. Naast Rawls werd verzorgingsliberalisme in de loop van de jaren zeventig en tachtig steeds vaker vereenzelvigd met de namen van Bruce Ackerman en Ronald Dworkin.

De natuurlijke focus van het liberalisme - zowel neo-klassiek als verzorgingsliberalisme -- is de autonomie en vrijheid van het individu. Liberale beginselen van rechtvaardigheid, dat wil zeggen beginselen die in een vrije samenleving behoren te gelden, variëren onveranderlijk op een enkel thema: de prioriteit die toekomt, altijd en onder alle omstandigheden, aan individuele vrijheidsrechten. Dat is de reden dat liberalen een scherpe lijn trekken tussen het idee van rechtvaardigheid aan de ene kant, en het idee van het goede leven of de goede samenleving aan de andere. Het eerste is onafhankelijk van en gaat vooraf aan het tweede. In Rawls' eigen fameuze formule: 'The right is prior to the good'. De staat behoort zich daarom te beperken tot de verwerkelijking van beginselen van rechtvaardigheid, en dient zich te onthouden van het propageren, laat staan het opleggen, van het goede. In het liberale universum is de staat categorisch neutraal.

Deze centrale uitgangspunten van het moderne liberalisme – de aandacht voor morele autonomie; de scheiding tussen beginselen van rechtvaardigheid en opvattingen van het goede leven; de verdediging van de neutrale staat – werden het voorwerp van fundamentele kritiek van een aantal zeer uiteenlopende politieke filosofen van vooral Amerikaanse snit, die in de loop van de jaren tachtig het etiket kregen opgeplakt van 'communitaristen'. De vier filosofen die steevast worden genoemd in dit ver-

band zijn Alasdair MacIntyre, Michael Sandel, Charles Taylor en Michael Walzer. De publicatie van Sandels *Liberalism and the Limits of Justice* wordt in het algemeen gezien als de start van het liberalisme/communitarisme-debat.

Sandels boek had een zeer beperkte reikwijdte. Het was in feite niet meer dan een nauwkeurige, zij het uiterst kritische beschouwing van Rawls' Theory of Justice. Sandel richtte zijn pijlen in het bijzonder op twee onderdelen van Rawls' werk: 1. het daarin uitgewerkte begrip van 'gemeenschap', en 2. het daarmee verbonden begrip van 'persoon'. In A Theory of Justice was Rawls uitvoerig ingegaan op het idee van 'sociale vereniging' (social union). In dat verband onderscheidde hij twee betekenissen van het 'goed van gemeenschap'. Wanneer individuen samenwerken enkel omdat zij daarmee hun eigen privé doeleinden willen bereiken, en samenwerking uitsluitend zien als noodzakelijk kwaad, dan is sprake van gemeenschap in zuiver instrumentele termen. Van dit conventionele, instrumentele begrip van gemeenschap had Rawls die situatie onderscheiden, waarin individuen bepaalde uiteindelijke doelstellingen met elkaar delen; samenwerking onder die omstandigheden moet worden beschouwd als een goed op zich. Sandel noemde dit het sentimentele begrip van gemeenschap bij Rawls. Sandel benadrukte de noodzaak van een derde begrip van gemeenschap, gemeenschap in de 'sterke' zin van het woord, ter onderscheiding van de 'zwakke' zin aanwezig in instrumentele en sentimentele gemeenschap. Volgens Sandel ging het hierbij om het constitutieve begrip van gemeenschap: de gemeenschap die gedeeltelijk bepalend is voor de identiteit van haar leden. Instrumentele en sentimentele gemeenschappen zijn voorbeelden van vrijwillige vereniging. Sandel achtte deze verbanden wezenlijk verschillend van de constitutieve gemeenschappen waarin het leven van mensen zich grotendeels afspeelt: gezin, buurt, school, werkkring enzovoort.

Dit onderscheid tussen zwakke, vrijwillige en sterke, constitutieve gemeenschappen ligt ook ten grondslag aan Sandels kritiek op Rawls begrip van de persoon. Liberalisme à la Rawls is gebaseerd op een notie van de individuele persoon die Sandel onhoudbaar achtte: de persoon opgevat als een eenheid of identiteit die bestaat voorafgaand aan en onafhankelijk van zijn of haar keuze voor bepaalde waarden en doeleinden. Dit liberale persoonsbegrip omschreef Sandel als het 'voorafgaand geïndi-

vidualiseerde' (antecedently individuated) of 'onbelaste' (unencumbered) zelf. In contrast hiermee zag Sandel een persoon als iemand die wordt bepaald of gevormd juist door de waarden en doeleinden waarvoor hij of zij kiest. Gewoonlijk vindt die keuze plaats in het grotere verband van een gemeenschap, van welke soort dan ook, en derhalve vormde het idee van de constitutieve gemeenschap een noodzakelijk onderdeel van Sandels begrip van de persoon. Voor Sandel vormen persoonsbegrip en gemeenschapsbegrip dus geen toevallig bondgenootschap, maar zijn zij op een dieper niveau met elkaar verknoopt. De gemeenschap waartoe men behoort of waarvoor men kiest bepaalt, vormt, constitueert (mede) de identiteit van de betrokken perso(o)n(en). En omgekeerd, persoonlijke identiteit wordt ervaren, begrepen, opgevat (mede) in termen van de gemeenschap(pen) waarvan men zich onderdeel weet. Hier ligt dan ook de harde kern van het debat tussen communitaristen en liberalen: bij deze begrippen van gemeenschap en persoon, zoals die worden toegeschreven aan Rawls, en bij Sandels kritiek daarop.

De Amerikaanse socioloog Philip Selznick heeft het communitaristische persoonsbegrip omschreven als het 'geïmpliceerde zelf' (implicated self). Volgens Selznick komt het idee van een geïmpliceerd zelf voort uit een elementaire sociologische waarheid. De samenleving bestaat niet uit geprefabriceerde, kant-en-klare individuen die door de natuur zijn uitgerust met rede en zelfbewustzijn, 'In the beginning is society, not the individual.' Mensen zijn 'sociale dieren' omdat zij in zoveel opzichten afhankelijk zijn van anderen, ook voor de vorming van hun persoonlijkheid. Als biologische en psychologische constructies worden mensen wezenlijk gevormd door omstandigheden die zij niet zelf kiezen, waaronder in ieder geval hun eigen familie en gemeenschap. Dit onvermijdelijke verband creëert verplichtingen en verantwoordelijkheden voor het individu die, anders dan wordt voorondersteld in de liberale traditie, niet afhangen van vrije keuze en uitdrukkelijke instemming. 'A morality of the implicated self builds on the understanding that our deepest and most important obligations flow from identity and relatedness rather than from consent.' In dit onderscheid schuilt voor Selznick de kern. Goedkeuring suggereert overeenstemming, onderhandeling, wederkerigheid, bepaaldheid. Het soort verplichtingen waar het communitaristische persoonsbegrip om draait is typisch open en onbepaald, eenzijdig en onvrijwillig. (Philip Selznick, 'The Idea of a Communitarian Morality', *California Law Review* 1987, 447, 451.)

Aldus is in het filosofisch communitarisme het idee van de persoon, het zelf, onlosmakelijk verbonden met de ruimere kringen – de gemeenschappen – waarin het leven van individuen zich noodgedwongen afspeelt.

# Politiek communitarisme

Geïnspireerd door dit filosofisch communitarisme, maar duidelijk gericht op een ander, praktischer niveau, ontstond eind jaren tachtig in de Verenigde Staten een politieke beweging die zichzelf afficheerde als 'communitaristisch'. Vanaf het allereerste begin was deze beweging vooral het resultaat van de uitzonderlijke intellectuele en organisatorische talenten van de in het voorgaande al genoemde Amitai Etzioni, hoogleraar sociologie aan de George Washington University in Washington, D.C. Etzioni startte in 1990 een kwartaaltijdschrift, The Responsive Community, dat de afgelopen jaren heeft gefungeerd als boegbeeld en spreekbuis van de beweging. Etzioni is de redacteur van het tijdschrift; de co-redacteuren zijn William Galston, van de University of Maryland, Mary Ann Glandon, van Harvard University, en Thomas Spragens, Jr., van Duke University. Soortgelijke vooraanstaande academici bevolken de redactieraad van het tijdschrift.

In een redactionele verantwoording in het eerste nummer van *The Responsive Community* benadrukten de redacteuren de noodzaak van een nieuw evenwicht tussen individuele rechten en maatschappelijke verantwoordelijkheden. (De officiële ondertitel van het tijdschrift luidt: 'Rights and Responsibilities'.) Een jaar later publiceerde het tijdschrift een veel uitvoeriger verklaring van de centrale beginselen en doelstellingen van de beweging onder de titel: 'The Responsive Communitarian Platform'. Dit document besloeg twintig pagina's en was ondertekend door meer dan vijftig personen, opnieuw voornamelijk afkomstig van prominente universiteiten. Het Platform opende met de volgende preambule:

American men, women, and children are members of many communities — families; neighborhoods; innumerable social, religious, ethnic, work place, and professional associations; and the body politic itself. Neither human

existence nor individual liberty can be sustained for long outside the interdependent and overlapping communities to which all of us belong. Nor can any community long survive unless its members dedicate some of their attention, energy, and resources to shared projects. The exclusive pursuit of private interest erodes the network of social environments on which we all depend, and is destructive to our shared experiment in democratic self-government. For these reasons, we hold that rights of individuals cannot long be preserved without a communitarian perspective.

De nadruk lag ook hier op de noodzaak om een evenwicht te vinden tussen individuen en groepen, tussen rechten en verantwoordelijkheden, tussen staat, markt en burgerlijke samenleving. Wat het Communitaristisch Platform zelf omschreef als een 'basic communitarian quest for balances' lag eveneens ten grondslag aan een reeks van inhoudelijke beleidsvoorstellen, zoals bijvoorbeeld met betrekking tot het gezin (ouderschapsverlof, bescherming van de belangen van het kind bij scheiding), scholen (morele opvoeding, werkervaringsplaatsen), arbeid (variabele werktijden, kinderopvang), gemeenschap (dienstverlening, jurieplichten) en politieke hervorming (financiële bijdragen aan politieke campagnes, sociale bewegingen).

Het Communitaristisch Platform achtte de voorwaarden aanwezig voor een heuse sociale beweging, verwant aan de Progressieve Beweging van de beginjaren van deze eeuw. Dat tamelijk ambitieuze idee - wellicht meer een vorm van wensdenken – is vooralsnog geen werkelijkheid geworden. Zeker, Etzioni is erin geslaagd om het communitarisme een plaats te geven op de politieke agenda. Belangrijke politici zoals Bill Bradley, de Democratische senator van New Jersey, en vice-president Al Gore raakten betrokken. Een aantal spraakmakende conferenties werd gehouden. William Galston, de reeds genoemde co-redacteur van The Responsive Community, werkte een aantal jaren in het Witte Huis als speciale assistent van president Clinton. Maar het is natuurlijk naïef om te menen dat het activeren van een groep prominente academische intellectuelen hetzelfde is als het creëren van een sociale beweging, al wordt die suggestie soms gewekt door de protagonisten van politiek communitarisme.

De inderdaad wellicht typisch Amerikaanse uitvinding van het communitarisme is inmiddels zelfs uitgegroeid tot een succesvol export-artikel, opnieuw voornamelijk door de buitengewone talenten van Etzioni. Hierboven werd reeds melding gemaakt van zijn opzienbarende zendingswerk in het Verenigd Koninkrijk, vooral met betrekking tot Tony Blair, maar hij heeft eveneens regelmatig contact met andere Europese politieke leiders, waaronder Helmut Kohl. Het kan dus geen verbazing wekken dat ook in Nederland het politieke communitarisme van Etzioni de aandacht heeft getrokken. Het liberale rapport 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' biedt daarvan een duidelijk voorbeeld.

### Liberale misverstanden

De beoordeling van het communitarisme in 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' is, op de keper beschouwd, nogal tweeslachtig. Enerzijds worden de communitaristen ('de voornaamste critici van het liberalisme') aangemerkt als vertegenwoordigers van een belangrijke intellectuele en politieke stroming, van wie de liberalen bovendien nog iets kunnen opsteken, met name wat betreft het belang van een deugden-ethiek. Anderzijds wordt het communitarisme door de auteurs van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' afgedaan als 'oude wijn in nieuwe zakken' en als een 'tegenbeweging' die vooral een 'karikatuur' maakt van het liberale gedachtengoed. Groenveld c.s. lijken hier het slachtoffer van een misverstand dat op zijn minst gedeeltelijk wordt veroorzaakt doordat zij in het geheel geen acht slaan op het in het voorgaande geschetste onderscheid tussen filosofisch en politiek communitarisme. Filosofisch communitarisme is, zoals wij hebben gezien, vooral een debat met het 'neutraliteits- of rechtvaardigheidsliberalisme' van filosofen zoals Rawls, Rawls' Theory of Justice wordt bovendien algemeen, dat wil zeggen door vriend en vijand, beschouwd als het belangrijkste werk uit de liberale canon. Het communitarisme biedt dus een systematische en diepgaande kritiek van de belangrijkste stroming in het hedendaagse liberalisme. Maar Groenveld c.s. beweren tegelijkertijd dat het gaat om een marginale variant van het liberalisme èn dat er sprake is van een karikatuur van het liberalisme. Dat is meer dan een misverstand, dat is regelrecht ongerijmd.

Uit deze ongerijmdheid trachten de auteurs van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' zich te redden door een onderscheid te maken tussen enerzijds de 'klassiek-liberale traditie (...) van filosofen als David Hume, Adam Smith, Benjamin Constant,

Alexis de Tocqueville en Friedrich Hayek' en anderzijds 'de 'neutrale', procedurele, a-historische studeerkamerfilosofie die men doorgaans associeert met de naam van John Rawls'. Maar hiermee verschuiven Groenveld c.s. het probleem alleen maar van het communitarisme naar het liberalisme zelf. De beginselen van een rechtvaardige samenleving en van een die beginselen garanderende en respecterende neutrale staat vinden hun neerslag en verantwoording in het filosofische werk van Rawls en anderen. Die beginselen, en dat filosofische werk, spelen een overheersende rol in het hedendaagse liberalisme. Wanneer Groenveld c.s. menen dat hier slechts sprake is van een 'bloedeloze tekentafelconstructie' die achteloos terzijde kan worden geschoven om vervolgens over te gaan tot de orde van de liberale dag, dan hebben zij wat uit te leggen. Heeft de liberale filosofie tientallen jaren achter een hersenschim aangelopen? Is het liberalisme terug bij af? Als het communitarisme op dit essentiële punt (de ontmaskering van Rawls en diens neutraliteitsliberalisme) zo onverkort gelijk moet worden gegeven, zou het dan wellicht ook op andere punten (bijvoorbeeld op dat van het idee van 'de goede samenleving') op datzelfde gelijk aanspraak kunnen maken? De uiteenzettingen van Groenveld c.s. over het klassieke liberalisme, hoe relevant op zichzelf ook, geven op deze dringende vragen geen antwoord.

Ook over de politieke implicaties van het communitarisme zijn de vvp-denkers tweeslachtig. Aan de ene kant betreft hun verwijt vooral de 'vaagheid' in de communitaristische bijdragen aan het politieke debat; aan de andere kant is hun voornaamste bezwaar tegen het communitarisme het 'paternalisme'. Deze tweeslachtigheid is ongetwijfeld in de hand gewerkt door het feit dat Groenveld c.s. geen onderscheid maken tussen de filosofische oorsprong van het communitarisme (filosofisch communitarisme) en de politieke vertaling daarvan (politiek communitarisme), en bovendien van dit laatste een in verschillende opzichten onderbelicht en vertekend beeld geven. Wie bijvoorbeeld kennis neemt van vijf jaargangen van het tijdschrift The Responsive Community, kan moeilijk volhouden dat het daar mankeert aan een lange reeks van specifieke, concrete, inhoudelijke opvattingen over de inrichting van de samenleving. Daar komt nog iets bij. De personen achter het tijdschrift zijn enige tijd geleden begonnen met 'The Communitarian Network'. Dit Netwerk publiceert een nieuwsbrief over plaatselijke activiteiten, maar is ook verantwoordelijk voor de uitgave van een serie 'position papers'. De afgelopen twee jaar verschenen op die manier uitvoerige beschouwingen over de noodzaak voor 'domestic disarmament', over het gezin, over de hervorming van de gezondheidszorg, over de rechten en verantwoordelijkheden van potentiële orgaandonoren, over een 'federale' opvatting van het begrip gemeenschap ('The Community of Communities'), over 'public access' en over 'community colleges'. Aan deze, opmerkelijk concrete, kant van het politiek communitarisme gaat 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' stilzwijgend voorbij.

#### De les van Galston

De schrijvers van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' kiezen dus duidelijk partij, ook binnen het eigen liberale kamp. Het neutraliteitsliberalisme wijzen zij af; zij omarmen daarentegen het deugden-ethos dat zij traceren in de klassieke liberale traditie: verdraagzaamheid, verantwoordelijkheidsgevoel, respect voor de ander, zelfredzaamheid en soortgelijke inhoudelijke waarden achten zij onontbeerlijk voor het voortbestaan van een liberaal stelsel. Voor de rechtvaardiging van dit deugdenliberalisme verwijzen Groenveld c.s. om te beginnen dus naar klassieke liberalen zoals Hume, Smith, Constant, Tocqueville en Hayek.

Opvallend is vervolgens de behandeling door Groenveld c.s. van een hedendaagse pleitbezorger van het deugdenliberalisme, de Amerikaanse politicoloog William Galston. Op verschillende plaatsen citeren zij uit het uit 1987 daterende artikel van Galston, 'Liberal Virtues'. Het idee van een deugdenliberalisme, de kern van de liberale reconstructie van Groenveld c.s., is in feite van deze Galston afkomstig. In dat licht valt op hoe selectief de auteurs van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' met hun belangrijkste bron zijn omgesprongen. Om te beginnen is het hen kennelijk ontgaan dat Galston in 1991 een boek heeft gepubliceerd (Liberal Purposes: Goods, Virtues, and Diversity in the Liberal State), waarin 'Liberal Virtues' in bewerkte vorm is opgenomen (hoofdstuk 10). Dat boek bevat een schat aan argumenten en inzichten waarvan de Nederlandse variant van het deugdenliberalisme alleen maar beter had kunnen worden.

Nog merkwaardiger is dat het Groenveld c.s. kennelijk ook niet is opgevallen welke rol Galston heeft gespeeld, en nog altijd speelt, in het Amerikaanse politieke communitarisme. In het voorgaande is al melding gemaakt van het feit dat Galston coredacteur is van het communitaristische tijdschrift The Responsive Community. In het al eerder geciteerde artikel in het Britse dagblad The Guardian wordt Galston, als enige naast Etzioni, uitdrukkelijk genoemd als voorman van het politieke communitarisme. Juist in dat verband is het natuurlijk interessant, zoals hierboven ook al vermeld, dat Galston enige jaren in het Witte Huis heeft gewerkt als speciaal assistent van president Clinton.

Welke les valt er te trekken uit het deugdenliberalisme van Galston, en uit de vooraanstaande positie die hij bekleedt in het politieke communitarisme? Galstons vorm van communitarisme is duidelijk geen verwerping van het liberalisme, maar een bewerking daarvan. In het communitarisme/liberalisme-debat van de afgelopen vijftien jaar hebben de polemische, antithetische accenten ongelukkigerwijs de overhand gekregen. Ook de auteurs van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' behandelen de communitaristen uiteindelijk als tegenstanders, niet als gesprekspartners. Galstons genuanceerde benadering van het hedendaagse liberalisme toont dat men zich in dit debat ook op een andere wijze kan opstellen: het communitarisme fungeert bij Galston niet zozeer als de tegenvoeter van het liberalisme, maar als een gezichtspunt vanwaaruit men de liberale traditie zelf kan aanpassen, bijstellen, verfijnen. Galstons visie - het deugdenliberalisme - staat vierkant in die liberale traditie, maar evenzeer is dit deugdenliberalisme geworteld in het communitaristische gedachtengoed. Is de les van Galston dan wellicht de mogelijkheid van een 'communitaristisch liberalisme'?

Die mogelijkheid komt ook aan de orde in het recente werk van John Rawls. De belangrijkste artikelen die Rawls heeft geschreven sinds de publicatie van zijn Theory of Justice zijn opgenomen in het boek dat hij in 1993 publiceerde onder de titel Political Liberalism. Veel commentatoren hebben gesteld dat deze meer recente geschriften van Rawls begrepen moeten worden als een antwoord aan zijn communitaristische critici. In de inleiding van zijn nieuwe boek ontkent Rawls zelf dit overigens uitdrukkelijk. Maar of Rawls het hier nu bij het rechte eind heeft of niet, de inhoud van zijn nieuwe boek toont aan dat het debat tussen liberalen en communitaristen enige vooruitgang heeft geboekt ten opzichte van de scherpe tegenstellingen van zo'n vijftien jaar geleden.

Deze kijk op de ontwikkeling van het communitarisme/liberalisme-debat wordt bevestigd in de bespreking van Rawls nieuwe boek door Michael Sandel in de Harvard Law Review van mei 1994. Sandel betoogt daar dat de term 'communitarisme', zoals veelal gebruikt in het communitarisme/liberalisme-debat, nogal misleidend is 'insofar as it implies that rights should rest on values or preferences that prevail in any given community at any given time'. Want volgens Sandel is dat in het geheel niet de visie van de communitaristische critici van Rawlsiaans liberalisme. 'The question is not whether rights should be respected, but whether rights can be identified and justified in a way that does not presuppose any particular conception of the good.' De centrale kwestie in het liberalisme/ communitarisme-debat is dan ook niet, aldus Sandel, het gewicht van individuele claims tegenover dat van gemeenschappelijke claims, maar de termen van de verhouding tussen deze twee, dat wil zeggen tussen het rechtvaardige en het goede. Anders gezegd, het belangrijkste project van het communitarisme is om de horizon van het liberalisme te verruimen, om de aandacht te vestigen op vraagstukken van het inhoudelijk goede die worden verwaarloosd, of zelfs principieel verworpen, door aanhangers van het neutraliteitsliberalisme à la Rawls. Ook voor Sandel is het communitarisme dus niet het alternatief voor het liberalisme, maar de aanvulling daarop.

Een dergelijk meer verlicht deugdenliberalisme, dat wil zeggen een liberalisme dat is verbonden met een sterk idee van gemeenschap als een substantief goed, kan eveneens worden aangetroffen in andere recente studies in de liberale traditie. Dergelijke studies laten zich lezen als variaties op het thema van 'communitaristisch liberalisme'. Het is de verdienste van 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' dat het de aandacht heeft gevestigd op het idee van deugdenliberalisme. De tekortkoming van het liberale geschrift is echter dat het daarbij de meest interessante ontwikkelingen in het liberale denken compleet over het hoofd heeft gezien. De oorzaak daarvan ligt hoogstwaarschijnlijk bij een eenzijdige, selectieve en hier en daar nogal oppervlakkige interpretatie van het communitarisme. Inderdaad, voor Groenveld en zijn mede-auteurs is het communitarisme te veel een spookbeeld gebleven.

Op 11 mei 1996 organiseerde de vvD een themadag met een prae-advies dat het rapport 'Tussen vrijblijvendheid en paternalisme' beknopt samenvatte. De discussie ging vooral over de vermeende noodzaak van 'burgermansfatsoen' en de 'moraliserende staat'. De liberalen vlogen elkaar uitvoerig in de haren, en aan het eind van de dag werden Groenveld en zijn medestanders door de partijraad teruggefloten. Volgens de krantenverslagen zou in de hitte van het debat iemand de partijvoorzitter zelfs hebben toegeroepen: 'Als u nog een keer moralisme zegt, gaat u met pek en veren de deur uit.' Wat een misverstanden! Het deugdenliberalisme verdient een beter lot.

# De moraal van de liberaal

Dat liberalen geen boodschap hebben aan moraal is algemeen bekend. De oorspronkelijk Rotterdamse satiricus Bernard Mandeville heeft het in de onder-

HANS CHARMANT

Als docent verbonden aan de vakgroep Politicologie van de Erasmus Universiteit Rotterdam De middeleeuwse standenmaatschappij, gelegitimeerd door een christelijk wereldbeeld, is slechts één voorbeeld van zo'n politieke orde. Er zijn vele oorza-

ken van de uiteindelijke ondergang van deze feodale orde, maar niet de minste daarvan is het wegvallen van de gemeenschappelijke moraal, van het
samenbindende christelijke wereldbeeld. De christenheid was sinds de Reformatie geen integrerende
factor meer, maar juist een politieke splijtzwam,
resulterend in godsdienstoorlogen en burgeroorlog. Het dispuut over het ware geloof en de juiste
interpretatie van de christelijke leer ondergroef het
fundament van de sociale en politieke orde.

Dat is de achtergrond waartegen het liberalisme ontstond. Sinds Marx is het gebruikelijk het liberalisme vooral te begrijpen als politieke ideologie van de zich emanciperende burgerij in de vroeg-kapitalistische fase van het economisch ontwikkelingsproces, maar voor een goed begrip van de relatie tussen liberalisme en moraal is enig zicht op de ideële crisis waarop het liberalisme een antwoord zocht wel zo behulpzaam. Waar overeenstemming over een gemeenschappelijke, religieus gefundeerde moraal een illusie was geworden, moest gezocht worden naar een ander legitimerend idee van orde. Liberalen zochten dat idee in het welbegrepen eigenbelang van het individu. Wat individuen die onoverbrugbare meningsverschillen hadden over religie en moraal nog kon binden, was gedeeld belang van redelijke wezens bij het voorkomen van chaos en oorlog. Dat was eigenbelang, geen sociale aanvechting. Het was calculatie, geen deugd of plicht. Het maximum aan gemeenschappelijkheid van de op een gedeelde moraal gebaseerde idee van politieke orde maakte plaats voor het minimum aan overeenstemming, nodig voor ordelijke interactie en vreedzame coëxistentie van door eigenbelang gemotiveerde individuen. Dat minimum betreft de publieke sfeer, die zelf tot het noodzakelijke minimum beperkt wordt. De rest is het privé-domein

titel van The Fable of the Bees op de meest pregnante wijze samengevat: private vices, public benefits. De theoretische onderbouwing hiervan is te vinden in het werk van de Schotse Verlichtingsdenkers, Adam Smith en David Hume, grondleggers van het liberalisme. De fameuze 'onzichtbare hand' zorgt voor orde en evenwicht, spontaan, op samenlevingsniveau, wanneer individuen ongehinderd hun eigenbelang kunnen nastreven binnen de grenzen van de wet. En het gaat hier inderdaad om vices: ondeugden, zoals hebzucht. Dat is de motor van de vooruitgang, niet zelfdiscipline, deugd, moraal. En ook niet de rede, althans niet op individueel niveau. De rede is een slaaf van de passies, in de beroemde woorden van Hume. De rede dient alleen de vooruitgang in de vorm van inzicht in spontane processen van zelfregulerende orde, die de leidraad moet zijn bij een verstandige inrichting en een verstandig beheer van de samenleving door de politiek.

Hoe revolutionair deze liberale visie was valt nauwelijks meer voor te stellen, doordrenkt van liberale denkbeelden als de huidige westerse samenlevingen zijn. Voordat het liberalisme ontstond was de idee van politieke orde onlosmakelijk verbonden met moraal. Uitgangspunt van iedere politieke theorie was de gemeenschap en die gemeenschap werd gekenmerkt door een moraal. Orde, vrijwel altijd opgevat als een hiërarchie, berustte op de algemene acceptatie van zo'n gemeenschappelijke moraal, die niet alleen gedragsregels gaf, maar een integrale visie bevatte op de wereld en het bestaan, op hoe alles was en hoe alles hoorde te zijn. Voor alles in het leven bestond een publieke standaard. De mens, als gemeenschapswezen, werd niet alleen geacht zich daarnaar te richten, maar zelfs de eigen persoon in die termen te zien.

van het soevereine individu, waar men gevrijwaard is van bemoeienis, door anderen of door de staat.

Dit is, in een notendop, de politiek-theoretische revolutie van het liberalisme, treffend gestalte gegeven in de metafoor van het contract: in vrijheid en uit welbegrepen eigenbelang aangegaan door individuele burgers, zich verplichtend tot gehoorzaamheid aan een wettige overheid, op de uitdrukkelijke voorwaarde dat de overheid zich beperkt tot publieke taken en onvervreemdbare individuele rechten beschermt. Moraal heeft geen plaats in dit verhaal. De liberale politieke orde kan zonder en is ontworpen om zonder te kunnen. Moraal is Privatsache bij uitstek. Vrijheid van meningsvorming en -uiting, vrijheid van godsdienst en levensovertuiging, vrijheid van vereniging en vergadering het zijn allemaal klassiek-liberale individuele grondrechten, die de hoeksteen vormen van de liberale orde.

Het moraal-offensief van de VVD

In plaats van trots te zijn op deze overstijging van de moraal, wekken hedendaagse Nederlandse liberalen de indruk zich er eerder voor te schamen, of er toch in ieder geval mee in de maag te zitten. Het wordt ineens als een gemis of een probleem voorgesteld dat het liberalisme neutraal staat ten opzichte van moraal. vvD-leider Bolkestein twijfelt er publiekelijk aan of het liberalisme, met zijn neiging tot procedurele oplossingen, wel het bezielend verband kan leveren dat een op drift geraakte Nederlandse samenleving volgens hem nodig heeft, mede gezien een te verwachten aantal van een miljoen allochtonen in 2000. En passant sprak hij de wens uit in het beginselprogramma van zijn partij de verwijzing naar het christendom als leverancier van fundamentele waarden te herstellen¹. Een werkgroep van VVD-intellectuelen maakt zich in het Teldersstichtingsrapport Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme dusdanige zorgen over de erosie van het normen- en waardenbesef in de eigentijdse samenleving dat moraalridder Hirsch Ballin zo mogelijk overtroffen wordt in het in één adem noemen van vrijheid en verantwoordelijkheid2. Eerherstel voor christelijke waarden en het bieden van een bezielend verband gaat de werkgroep weliswaar te ver, maar met het versterken van 'morele kaders' en met het 'aanreiken' van normen en waarden heeft men geen enkel probleem. Volgens de werkgroep hééft het liberalisme niet alleen een moraal (en dan nog wel een conservatief-liberale moraal), het liberalisme is een moraal, in de zin dat het liberalisme een conceptie zou zijn van 'het goede leven'. Daaruit meent de werkgroep de conclusie te kunnen trekken dat het liberale principe van neutraliteit ten opzichte van andersoortige concepties van 'het goede leven' overboord kan worden gezet.

Tenslotte ontketende één van de leden van deze werkgroep, A.A.M. Kinneging, een heus krantendebat over de kwestie van liberalisme en moraal3. Zijn toonzetting is apocalyptisch, zijn betoog is onvervalst moralistisch. Ging het de werkgroep nog in hoofdzaak om de publieke moraal, Kinneging gaat het wel degelijk om de individuele moraal. Op straffe van ondergang van de beschaafde samenleving schrijft hij een herstel van de klassieke deugden voor, samen te vatten in het gebod op zelfbeheersing. Dezelfde Kinneging die in een eerder rapport van de Teldersstichting de verzorgingsstaat wenste te vervangen door een waarborgstaat teneinde flexibele individuen de maximale ruimte te bieden naar eigen inzicht de eigen belangen na te streven, houdt ons nu voor dat de mens een beestachtig wezen is dat in principe nergens voor terugdeinst, tenzij in het gareel gehouden door krachtige morele disciplinering4.

Vanwaar dit liberale moraaloffensief? Electorale of politiek-strategische overwegingen zijn natuurlijk nooit uit te sluiten, maar erg voor de hand liggend lijkt me dat in dit geval niet. Het is nu eenmaal moeilijk concurreren met confessionele politieke partijen als het om christelijke waarden gaat en voor klassieke deugden zie ik ook geen groeimarkt in het verschiet. Liberalisme en moraal - het blijft toch iets houden van de slager die ook in vegetarische produkten doet. Zo dacht de partijraad van de vvp er in juni kennelijk ook over, toen Tussen Vrijheid en

<sup>1.</sup> Interview in NRC Handelsblad,

<sup>5</sup> maart 1994.

<sup>2.</sup> Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme; bespiegelingen over communitarisme, liberalisme en individualisering, Geschrift 82 van de Prof.mr B.M. Teldersstichting,

<sup>&#</sup>x27;s-Gravenhage, 1995. De werkgroep bestond uit K. Groenveld (voorzitter),

P.B. Cliteur, R. Hansma, A.A.M. Kinneging en G.A. van der List (secreta-

<sup>3.</sup> A.A.M. Kinneging, 'Het Spirituele Kapitaal', zaterdags bijvoegsel Letter & Geest van Trouw, 3 maart 1996. Zie ook A.A.M. Kinneging, 'O God, geef ons een nieuwe Renaissance!',

Forumpagina, Volkskrant, 18 mei 1996 en een interview met Kinneging, Trouw, 22 juni 1996.

<sup>4.</sup> A.A.M. Kinneging, Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen, Prof.mr B.M. Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1988.

Paternalisme ter discussie stond. De intellectuele onverlaat die nog één keer het woord moraliseren in de mond zou nemen, werd met pek en veren gedreigd. In de praktisch-politieke zin is het moraaloffensief daarmee waarschijnlijk een halt toegeroepen. Blijft de politiek-theoretische vraag wat de agendasetters toch bewogen heeft.

Ik ga er in deze bijdrage vanuit dat het antwoord gezocht moet worden in werkelijke politieke en intellectuele zorg over mogelijk te ver doorgeschoten individualiseringsprocessen, die in verband kunnen worden gebracht met moderne ongemakken als calculerende burgers, verdwijnende gemeenschapszin, toenemende fraude en afnemend normen- en waardenbesef. Dat het liberalisme zich in deze aangesproken voelt kan geen verbazing wekken. Individualisering is nu eenmaal altijd doel en streven van liberalen geweest. For the sake of argument zal ik ervan uitgaan dat die zorg gerechtvaardigd is.

Waar ik ook geen discussie over zal voeren is het liberale verweer tegen kritiek uit de hoek van de nieuwe gemeenschapsdenkers. Ik ben met de werkgroep en met Kinneging van mening dat het liberalisme uitstekend tegen die kritiek te verdedigen valt5. Wat ik ter discussie wil stellen is de vraag of en in hoeverre de als liberaal gepresenteerde standpunten inzake liberalisme en moraal nog liberaal te noemen zijn, dat wil zeggen: te rijmen zijn met liberalisme in de politiek-theoretische zin van het woord.

#### De liberale theorie

Ik vat liberalisme hier op als een verzamelterm voor allerlei politieke theorieën, die ondanks velerlei verschillen in ieder geval de volgende vier gemeenschappelijke uitgangspunten vertonen: individualisme, rationalisme, egalitarisme en het centraal stellen van vrijheid. Deze kenmerken vormen een lakmoesproef; theorieën die er niet aan voldoen kunnen heel interessant zijn, maar ze zijn niet liberaal.

Iedere liberale theorie kiest het individu als uitgangspunt en niet de gemeenschap, het volk of welke bovenindividuele categorie dan ook. Er kan verschillend gedacht worden over de mate van sociale bepaaldheid van opvattingen en voorkeuren van individuen, maar in liberale theorieën gáát het over de opvattingen, de voorkeuren, de belangen, het welzijn van individuen, in termen van wat het individu daar zelf over denkt.

Iedere liberale theorie doet een beroep op de rede en op empirische evidentie. Wat beweerd wordt, moet door iedereen met gezond verstand en ervaringskennis inzichtelijk zijn. Hogere werkelijkheden, ultieme waarheden en de diepere zin van het bestaan zijn buiten de orde van het liberale dis-

Iedere liberale theorie gaat uit van het gelijkheidsbeginsel. Individuen worden in relevante hoedanigheden en capaciteiten als gelijk of gelijkwaardig beschouwd. Iedere vorm van elitisme is theoretisch uitgesloten.

ledere liberale theorie gaat tenslotte uit van het vrijheidsbeginsel. Vrijheid is het hoogste doel en de hoogste waarde, in het bijzonder individuele vrijheid en wel de zo groot mogelijke vrijheid van een ieder. Vrijheid wordt intrinsiek waarde toegekend, los van de bijdrage die vrijheid levert aan andere wenselijkheden, zoals welvaart en vooruitgang. Grenzen aan de vrijheid worden in principe alleen gesteld waar de vrijheid van de een onverenigbaar wordt met de vrijheid van de ander. Paternalisme is alleen in speciale gevallen (zoals bij onbekwaamheid) of bij onmondigheid (zoals bij kinderen) te rechtvaardigen.

Deze vier kenmerken van liberale politieke theorieën berusten uiteraard op (meta-)theoretische keuzes en in laatste instantie op waarde-oordelen. Dat is onvermijdelijk en het geldt voor willekeurig welke politieke theorie. Het liberalisme is uitzonderlijk specifiek over deze keuzes en streeft naar het minimum van dergelijke aannames, op een zo hoog mogelijk abstractieniveau. Het gaat hier om parameters waarbinnen liberale politieke theorieën kunnen verschillen. De parameters zelf zijn als het ware buiten discussie geplaatst en fungeren als a priori's. Vanwege het minimum aan aannames en het zo hoog mogelijke abstractieniveau ervan, is het liberalisme verenigbaar met verschillende (maar niet met alle) mens- en maatschappijbeelden. Voor het onderwerp van discussie is van belang dat hetzelfde geldt voor de verenigbaarheid van liberalisme met meerdere (maar opnieuw niet alle) morele theorieën. Iedere morele theorie die de

<sup>5.</sup> Voor dit aspect van het debat zie: H. Oversloot, 'De revers van een liberaal', Trouw, 13 april 1996.

ultieme waarde van het individu, op grond van welke rechtvaardiging dan ook, accepteert, is in principe verenigbaar met liberalisme.

De oninteressantste conclusie die uit het bovenstaande getrokken kan worden is dat het liberalisme 'dus' zelf een moraal mag heten, omdat er a priori's aan ten grondslag liggen met morele implicaties. Dat is een open deur van jewelste en wie dit in zekere zin een moraal wil noem heeft in zekere zin gelijk, maar niet in de gangbare zin van de term moraal: een specifiek geheel van morele opvattingen, op een bepaalde manier gefundeerd. Het is een open deur dat een liberale overheid niet neutraal staat ten opzichte van dieven, moordenaars en terrorristen. Natuurlijk geldt de vrijheid van vereniging niet voor criminelen. Uiteraard is de liberale politieke orde op dat niveau partijdig. Ware dat niet zo, dan zou geen enkele liberaal een argument hebben om een vrije samenleving te verkiezen boven een dictatuur.

Om dit soort elementaria in te zien is echt geen debat over liberalisme en moraal nodig. Ik zou hier niet eens aandacht aan schenken als de werkgroep van de Teldersstichting niet, telkens als men concreet moet worden, op de proppen was gekomen met flauwiteiten van het kaliber dat de liberale overheid mag oproepen tot respect voor eigendom, dat discrimineren niet mag en dat belasting betalen moet. Geheel ten onrechte meent de werkgroep dat dit iets te maken heeft met moraliseren. Een moraliserende overheid zegt niet dat ik mij aan de wet heb te houden, een moraliserende overheid vertelt mij om welke specifieke morele reden ik dat moet doen. Hirsch Ballin moraliseert, zo gauw Hirsch Ballin mij oproept iets te doen of te laten vanwege het evangelie.

Liberale overheden horen dat juist niet te doen. Cru gesteld: het gaat de liberale overheid helemaal niet aan waarom burgers aan de wet gehoorzamen. Of daar morele of puur pragmatische redenen aan ten grondslag liggen is irrelevant. Zoals het ook irrelevant is of een burger de wet overtreedt uit een eventueel moreel of religieus gefundeerd motief. Diefstal en moord zijn in een liberale rechtsstaat per definitie strafbaar, ongeacht de motieven.

Het wordt pas interessant zo gauw het niveau van de evidente consequenties van de *a priori's* verlaten wordt. Consensus over wat minimaal kenmerkend is voor een liberale orde laat immers ruimte voor verdergaande consequenties en die kunnen onder andere beredeneerd worden aan de hand van opvattingen over moraliteit. Het niveau van discussie is dan niet de concrete moraal van burgers, maar de relatie tussen een politieke theorie en morele redeneringen. De interessante vraag luidt of liberalisme te verbinden is met een moraaltheorie, een zedenleer, een ethiek. In ieder geval niet met een religieus gefundeerde moraal, gezien het tweede 'keurmerk' van liberalisme. En ook niet met één type moraaltheorie, gezien de rijke verscheidenheid aan liberale theorieën op dit punt, variërend van rechtenethiek tot hedonisme, van utilisme tot evolutionisme, van filosofisch pragmatisme tot Kantiaanse moraalfilosofie.

Het gaat hier om voorkeuren voor typen van morele redeneringen, om verschil van opvatting over de vraag wat moraliteit precies betekent en niet om een concrete moraal. Heeft de 'juistheid' van een handeling vooral te maken met de rechtmatigheid ervan, of met de intentie; of hangt de 'juistheid' ervan vooral af van de gevolgen, voor individu of samenleving? Wat valt er te zeggen over de implicaties van het toekennen van een morele faculteit aan individuen, dat wil zeggen van het vermogen om morele standpunten in te nemen, los van de vraag wat de precieze morele oordelen van een individu zijn?

Daar is zeer verschillend over gedacht, door liberalen; en het spreekt vanzelf dat een werkgroep van liberalen een afkeer kan hebben van bepaalde opvattingen en een voorkeur voor andere. Het gaat me niet om de feitelijke voorkeuren en afkeuren van de werkgroep, maar om de argumenten die zij daarvoor aanvoert. En de eerste voorwaarde voor een zinnige discussie lijkt me dat de verschillende theoretische posities correct worden weergegeven. Helaas, daar mankeert het aan, in *Tussen Vrijheid en Paternalisme*.

Een van de redenen daarvan is dat de werkgroep teruggrijpt op een onderscheid dat Kinneging maakte tussen twee hoofdvarianten van liberalisme: 'utilitaristisch' liberalisme, gekoppeld aan negatieve vrijheid, en 'ontplooiingsliberalisme', gekoppeld aan positieve vrijheid<sup>6</sup>. De theoretische merites van dit onderscheid zijn discutabel; ik heb dat al eerder betoogd en wil dat hier niet herhalen<sup>7</sup>. Relevant is hier welke consequenties de werkgroep

<sup>6.</sup> A.A.M. Kinneging, op.cit, 1988. 7. H. Charmant en P.B. Lehning, Afscheid

uit dit onderscheid trekt voor de relatie tussen liberalisme en moraal. Volgens de werkgroep leidt de 'utilitaristische' variant onontkoombaar tot maximale afzijdigheid van een liberale overheid inzake moraal, gezien de nadruk op negatieve vrijheid van individuen. Dat is ook precies de reden dat de werkgroep, inclusief Kinneging, anno 1995 ongelukkig is met de ongeclausuleerde voorkeur die in 1988 voor deze theoretische variant werd uitgesproken. De afkeer van de ontplooiingsvariant is in 1995 nog geheel intact, zij het nog steeds op basis van onbegrip van liberale interpretaties van positieve vrijheid. Uit de vaststelling dat het bij positieve vrijheid gaat om 'eigen baas' zijn en het gehoorzamen aan onze 'hogere natuur', trekt de werkgroep de onjuiste conclusie dat liberalen die het ontplooiingsdenken aanhangen de overheid een belangrijke taak geven bij het opvoeden van mensen tot morele wezens8. Dat dit onzin is valt te illusteren aan de positie van de eigentijdse Amerikaanse politieke filosoof John Rawls, ontplooiingsdenker in optima forma, volgens Kinneging èn werkgroep. Rawls neemt als uitgangspunt dat individuen morele wezens zijn, hetgeen ertoe leidt dat de liberale orde bij hem strikt neutraal dient te zijn ten aanzien van de zelfgekozen levensdoelen van autonome personen. Exact dezelfde positie dus als die de werkgroep kenmerkend acht voor de 'utilitaristische' variant en het tegendeel van een overheidstaak bij opvoeding.

De werkgroep vergroot de verwarring nog door Kinnegings onderscheid te willen koppelen aan een tweedeling die Galston ooit maakte betreffende typen van rechtvaardiging van een liberale staat9. Het gaat om 'inhoudelijke' rechtvaardigingen en 'procedurele' rechtvaardigingen. In het eerste geval wordt de liberale staat verkozen omdat deze staat bepaalde levenswijzen en deugden het best bevorderd. Dit gaat gepaard met de opvatting dat het liberalisme zelf gezien moet worden als een conceptie van 'het goede leven'. In het tweede geval wordt het liberalisme juist niet opgevat als een conceptie van 'het goede leven', maar integendeel als een politieke leer die neutraal staat ten opzichte van zulke concepties. De liberale staat verschaft via neutrale regels en procedures een modus vivendi aan individuen met verschillende levenswijzen, verschillende overtuigingen, verschillende doelen.

Volgens de werkgroep loopt Galstons onderscheid parallel aan dat van Kinneging, inclusief de koppeling aan negatieve vrijheid (de 'formele' benadering) en positieve vrijheid (de 'inhoudelijke' benadering). Dat is onjuist, hetgeen blijkt uit de eigen voorbeelden van de werkgroep, want ontplooiingsliberaal J.S. Mill behoort ineens tot de 'inhoudelijken' en ontplooiingsliberaal Rawls tot de 'formelen'. Werkelijk bizar is dat de werkgroep, in haar ijver om af te komen van maximale staatsneutraliteit jegens kwesties van moraal, zich in de positie dwingt de 'inhoudelijke' variant van Galston te prefereren, omdat hierin het liberalisme wordt opgevat als zijnde zelf een conceptie van 'het goede leven'. Maar wat houdt die liberale conceptie van 'het goede leven' dan in? In de woorden van Brian Barry, instemmend door de werkgroep geciteerd: 'a life of self-mastery, self-expression, active pursuit of knowledge, unhesitating acceptance of moral responsibility'10. In één woord: autonomie. Dus positieve vrijheid. Exact wat de werkgroep afwijst in de ontplooiingsvariant.

Wat de werkgroep kennelijk ontgaat is dat deze 'inhoudelijke' rechtvaardiging van de liberale staat slechts tot op zekere hoogte inhoudelijk is, namelijk tot de hoogte die nog verenigbaar is met liberale redeneringen. De inhoudelijkheid wordt niet op concreet niveau geformuleerd (gij zult die en die levenswijzen om die en die redenen prefereren), maar op een algemeen niveau (autonoom gekozen levenswijzen zijn waardevoller dan niet-autonoom gekozen levenswijzen). Autonomie is ongetwijfeld een ideaal van morele aard, maar autonomie is geen concrete moraal, laat staan een verzameling deugden. Autonomie stelt formele eisen aan keuzes, zoals de beschikbaarheid van informatie en bekendheid met relevante alternatieven, een geoefend vermogen tot het maken van keuzen en het zich bevinden in een reële positie om keuzes te maken. Het gaat dus om vaardigheden en middelen. Wie nooit geleerd heeft om zelfstandig tot oordelen te komen kan niet autonoom kiezen. Wie in een dwangpositie verkeert vanwege gebrek aan elementaire mid-

delen, is niet autonoom.

8. Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme, 1995, p. 30.

<sup>9.</sup> Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme, 1995, p. 30-31. Het onderscheid van William Galston dateert uit 1982, uit diens artikel 'Defending Liberalism', in:

American Political Science Review, september 1982, pp. 621-629. 10. Brian Barry, geciteerd door Galston, in: Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme, 1995, p. 30.

Autonomie zegt dus niets over de concrete keuzes van individuen. Dat zou ook een contradictio in terminis zijn; als van te voren vaststaat wat zelfstandig en in zelfverantwoordelijkheid gekozen dient te worden, is er geen vrijheid nodig. Als uit het autonomie-ideaal iets volgt voor een liberale overheid, dan bij uitstek het gebod tot procedurele neutraliteit ten aanzien van ieders gelijk te respecteren autonome keuzes. Sterker nog: in dat geval is het de taak van de liberale overheid gelijke voorwaarden tot autonomie te scheppen. Dat vereist onderwijs, bekendmaking met alternatieven, publieke gezondheidszorg, sociale zekerheid. De verzorgingsstaat dus, die de werkgroep niet wenst.

Er bestaan wel degelijk verschillen tussen puur procedurele liberale theorieën en meer inhoudelijke liberale theorieën, maar die verschillen leiden niet tot bevoorrechting van één type moraaltheorie, laat staan tot één pakket van concrete deugden of morele opvattingen. In geen van beide gevallen kan een liberale overheid het neutraliteitsbeginsel laten vallen. Dat beginsel heeft niets te maken met concrete moraal. Zoals Manenschijn terecht opmerkt: dat beginsel is een structuurkenmerk van liberale orde<sup>11</sup>.

De term neutraliteit heeft in dit verband ook niets te maken met morele onverschilligheid of moreel nihilisme; het heeft alles te maken met het serieus nemen van vrijheidsrechten en met weldoordachte bescheidenheid ten aanzien van ultieme normatieve vragen. Het liberale 'weet niet' als het gaat om het antwoord op zulke vragen is zowel een 'kan niet' (zulke vragen kunnen niet op onbeslechtbare wijze beantwoord worden) als een 'hoort niet' (de overheid moet op zulke vragen geen antwoord willen geven). Het is een principiële keuze, met als implicatie het gebod van tolerantie. Als een liberale overheid dan met alle geweld wil 'moraliseren', dan bij uitstek door het verplichten tot tolerantie, via de wet.

Toch stelt de werkgroep dat 'een liberale stroming het neutraliteitsidee moet opgeven en zich actief behoort in te zetten voor de bevordering van bepaalde deugden die essentieel zijn voor het voortbestaan van een liberaal stelsel' 12. Dat mag waar zijn voor een liberale stroming of partij, maar niet voor het onderwerp van discussie: de liberale overheid. De uitweg die de werkgroep na veel zoeken

denkt te hebben gevonden, schuilt in de toevoeging 'die essentieel zijn voor het voortbestaan van een liberaal stelsel'. Daarmee verschuift men de discussie naar het empirisch vlak: de feitelijke normen en waarden van burgers in een samenleving, hun feitelijke levenswijzen en -doelen en de (on-)verenigbaarheid daarvan met een liberale samenleving. Dat lijkt een uitweg, maar is het niet.

Hoe gaat een argumentatie op dit niveau in zijn werk? Het moet om iets anders gaan dan de Binsenwahrheit dat een liberale samenleving alleen kan bestaan als de meeste burgers meestal de elementaire spelregels van de liberale orde accepteren. Daarmee is niets anders geformuleerd dan een sine qua non. Er moet dus iets beweerd worden over meer specifieke morele opvattingen, deugden, leefwijzen, die nodig zijn voor het voortbestaan van een liberale orde. En als dat al mogelijk is, dan dient vervolgens een redenering te volgen waarom een liberale overheid zulke specifieke morele opvattingen of leefwijzen mag bevorderen en andere mag ontmoedigen. Want uit het eerste volgt niet zo maar het tweede, al verkeert de werkgroep in de waan van wel.

Kunnen wij weten welke concrete 'moralen', welke concrete levenswijzen nodig zijn voor het instandhouden van een liberale orde? Ja, meent de werkgroep, wij kunnen uit ervaring en onderzoek in ieder geval zeggen dat sommige 'moralen' bevorderlijk zijn en andere niet, dat sommige leefwijzen de liberale orde ondermijnen en andere niet. Dat is natuurlijk niet helemaal onzin, maar het is de vraag wat daar uit volgt en het is de vraag hoeveel wij daar van weten. Neem Bolksteins nostalgie naar algemeen gedeelde christelijke waarden, enigszins afgezwakt door de werkgroep, die niettemin erkent dat het christelijk waardenpatroon een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het kunnen bestaan van een liberale orde in ons land. Dat is misschien en ten dele in historische zin waar, al is het even waar dat ditzelfde gedachtengoed ook het fundament was voor de onliberale verzuiling. Christelijke normen en waarden zijn in sommige opzichten en in sommige interpretaties uitermate verenigbaar met liberale grondbeginselen, maar in andere opzichten en interpretaties niet of nauwelijks. Er is geen enkele a priori-reden waarom humanistisch of atheïstisch gefundeerde normen en waarden niet tot even ver-

<sup>11.</sup> G. Manenschijn, 'De Koopman en de Dominee', in: *Trouw*, 20 april 1996.

<sup>12.</sup> Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme, 1995, p. 61.

enigbare resultaten kunnen leiden. Ten aanzien van leefwijzen is voorzichtigheid nog meer geboden, gezien het gemak waarmee in de historie leefwijzen als homosexualiteit, atheïsme of een bestaan van de vrouw los van huwelijk en moederschap als onaanvaardbaar en leidend tot moreel verval werden beschouwd. Maar zelfs als wij zouden weten dat bepaalde subculturen, met bepaalde leefwijzen en bepaalde normen- en waardenpatronen niet bevorderlijk zijn voor het kweken van deugdzame, arbeidzame burgers, wat dan nog? Leefwijzen verbieden, als dat al kan? Ingrijpen in socialisatieprocessen, als dat al kan? Welk liberaal argument is daarvoor, gegeven ieders recht op een wettelijk beschermd privé-domein en dus het recht op noninterventie zolang men de vrijheid van anderen niet schendt?

Het moge duizend keer waar zijn dat een liberale samenleving gebaat is bij burgers die allerlei normen en waarden verinnerlijkt hebben via socialisatieprocessen, maar dat geeft de liberale overheid nog niet het recht om in te grijpen in zulke processen zo gauw de uitkomst van die processen de overheid zorgen baart. De werkgroep ziet hier geen probleem. Zij rekent zich tot de liberalen die zich zorgen maken over de ontwikkeling van 'bepaalde sociale indicatoren' (criminaliteit, drugsgebruik, etc.) en die daarom socialiserende instanties op 'hun taak' mogen wijzen. 'Zij geloven, in de woorden van Galston, 'that authoritative institutions such as families, churches, the legal system, political leaders, and the media must deliberately and cooperatively foster liberal virtues; that these institutions are not now performing this task adequately; but that there is no reason in principle why they cannot do so once they come more fully to understand their responsibility'.'13

Vervang in dit citaat 'liberal' door 'marxist' en u hoort, in Engelse vertaling, een voormalige Oostblokpotentaat. Nog afgezien van de vraag of het voortbestaan van de liberale orde in goede handen is bij Joop van den Ende of kardinaal Simonis, is het punt natuurlijk dat er wel een principiële reden is waarom kerken, gezinnen en massamedia geen staatstaken toekomen. Het onderscheid tussen publiek domein en privé-domein is geen grapje, het

is een liberaal uitgangspunt. Wie, als de werkgroep, A zegt, moet ook B zeggen. Wat dacht de werkgroep nu in concreto voor te stellen? Moet de liberale overheid het gezin als leefverband verplicht stellen en ingrijpen in de vrijheid van opvoeding als ouders hun kinderen onliberale opvattingen bijbrengen? Moeten de commerciëlen van de kabel? Worden rap en house verboden? En hoe valt dat te rijmen met liberale grondrechten?

#### Parasitisme en conservatisme

Een apart woord verdient in dit verband de bijdrage van Bolkestein aan het debat<sup>14</sup>. Hij geeft toe dat het liberalisme niet in een concrete moraal kan voorzien, gegeven wat hij noemt het 'moreel agnosticisme' van het liberalisme. Vervolgens denkt hij wel een oordeel te mogen vellen over de 'instrumentele waarde' van concrete moralen, afgemeten aan hun bijdrage, historisch-empirisch, aan het mogelijk maken en in stand houden van een liberale samenleving, met als conclusie een dank u wel aan de christelijke kerken die zich uitstekend van hun taak als leverancier van bruikbare normen en waarden hebben gekweten, in het verleden. Liberalen hadden daar als het ware geen omkijken naar. De kerken vervullen deze functie jammer genoeg niet meer, dus heeft het liberalisme een probleem.

Ik vind deze redenering, nog afgezien van de vraag of het een empririsch-historisch juiste generalisatie is, een liberaal onwaardig. Het verwijt van parasitisme ligt hier wel erg voor de hand en als het principe van de scheiding van kerk en staat eigenlijk begrepen moet worden als een platte deal, dan zou ik de kerken aanraden om alsnog een forse rekening in te dienen voor bewezen diensten. Wat me opvalt is het impliciete elitisme in de redenering. Wat de ongelovige Bolkestein zelf niet nodig heeft (een religieuze fundering van een moraal), wordt wel bijzonder handig geacht voor de meeste mensen, in ieder geval in retrospectief. Zo'n standpunt is conservatief, waar op zichzelf niets op tegen is; wat ik er op tegen heb is dat het gepresenteerd wordt als liberaal.

Conservatisme – dat is in feite waar ook de werkgroep en Kinneging hun toevlucht zoeken. Kinneging in zijn pleidooi voor klassieke individu-

<sup>13.</sup> Tussen Vrijblijvendheid en Paternalisme,

<sup>14.</sup> F. Bolkestein, 'Hoe verkondigt de liberaal zijn moraal', in: *Trouw*, 27 april 1996.

ele deugden. De werkgroep in termen van een publieke moraal, gebaseerd op de inzichten van klassiek liberalisme, preciezer gezegd: conservatief liberalisme, in de traditie van Smith, Hume en Hayek. Dit klassieke of conservatieve liberalisme kenmerkt zich door een principiële voorkeur voor en vertrouwen op zelfregulerende processen, spontane vormen van orde (marktprocessen, het vrije spel der maatschappelijke krachten). Voorwaarde voor de werking van de 'onzichtbare hand' is dat deze zelfregulerende processen zich afspelen binnen het kader van een stelsel van rechtsregels en binnen het kader van bepaalde morele principes. Het is 'conservatief' in de zin dat 'morele' tradities een belangrijke rol wordt toegekend in het doorgeven van praktische, bovenindividuele wijsheid, opgedaan in langdurige leerprocessen op samenlevingsniveau. Deze leerprocessen worden evolutionair opgevat: er is een soort 'survival of the fittest traditions', op de lange duur.

Dit is heel andere koek en het gaat hier om heel andere disputen binnen het liberalisme dan tussen utilitaristische variant versus ontplooiingsdenken, of inhoudelijke versus formele rechtvaardigingen van de staat. Het punt van onderscheid is rationalistische 'maakbaarheids'-redeneringen van de juiste politieke orde (utilitarisme in de enge zin van het woord) versus spontane orde-/evolutieredeneringen. Het zal duidelijk zijn dat met name het inherente traditionalisme en evolutionisme (leerprocessen op bovenindividueel niveau) van het conservatief liberalisme problematisch is vanwege het eerste 'keurmerk' van liberale theorieën; het individualistisch uitgangspunt. Er zijn ook ernstige bezwaren verwoord tegen dit aspect van de theoretische benaderingen van Smith en Hume, juist wat betreft de vraag of hier in theoretische zin geen sprake is van conservatisme in plaats van liberalisme 15. Ik zal hier, opnieuw for the sake of argument, aannemen dat dit problematische aspect verzoenbaar is met liberale parameters.

Volgt hier nu uit dat klassieke dan wel conservatief-liberalen een 'inhoudelijke' conceptie van 'het goede leven' hanteren en staatsneutraliteit inzake moraal afwijzen? Volgens de werkgroep wel. Volgens mij in het geheel niet. Zelfregulerende processen zijn zelfregulerend en dat verhoudt zich slecht met enige concrete conceptie van 'het goede leven', laat staan met overheidssturing. Het gaat hier niet alleen om marktprocessen in de economie, maar juist ook om zelfregulerende processen op het gebied van rechtsregels, morele regels en sociale regels. Samenlevingen ontwikkelen zulke regels spontaan, op straffe van ondergang. Op lange termijn en uit evolutionair oogpunt geldt dat samenlevingen die bepaalde typen van regels ontwikkelen succesvoller zijn dan andere. En dat is het type regelgeving dat spontane orde-processen hun kans geeft: algemene verboden, die gelijkelijk voor een ieder gelden en dus niemand in het bijzonder benadelen of bevoordelen en die als kader fungeren waarbinnen zelfregulerende processen hun heilzame werk kunnen doen. Hayek is dan ook de kampioen van uiterst algemene, bij uitstek procedurele en formele regelgeving, strikt neutraal ten opzichte van doeleinden van actoren, ja juist: doelonafhankelijke regels, spelregels. Hij onderwerpt iedereen aan dezelfde, doelonafhankelijke regels, maar schrijft juist niemand voor wat na te streven, of waarom dat zou moeten. Integendeel: 'Great Society', Hayeks term voor de liberale samenleving, wordt juist gekenmerkt door een zo groot mogelijke pluraliteit van doeleinden, opvattingen, leefstijlen en één van de spelregels luidt de plicht tot tolerantie van pluraliteit, omdat alleen dan, door trial and error, dynamische aanpassing aan veranderende omstandigheden kan plaatsvinden.

#### Het liberalisme als contradictio in terminis

Juist is de vaststelling van de werkgroep dat in de klassieke/conservatieve versie van het liberalisme een juridisch kader (overheidstaak bij uitstek) en een moreel kader (acceptatie van de juistheid van het type regelgeving nodig voor spontane orde-processen) als voorwaarden fungeren. Het is ook evident dat Hayek de judeo-christelijke traditie in historisch opzicht van grote betekenis acht voor het evolueren van organisatievormen en rechtsregels die 'Great Society' mogelijk hebben gemaakt. Hume en Smith dachten er niet veel anders over. En het is ontegenzeggelijk zo dat Hayek, Hume en

<sup>15.</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld: N. Barry, 'The Concept of "Nature" in Liberal Political Thought', in: *The Journal of Libertarian Studies*, 8 (1986),

Smith bepaalde normen en waarden, of zelfs bepaalde deugden, op hoge prijs stellen, ja zelfs onmisbaar achten voor het kunnen voortbestaan van een liberale orde. Maar daar volgt niet uit dat het volgens Hume, Smith of Hayek zo zou zijn dat een liberale overheid een taak toekomt om zulke normen en waarden te onderwijzen, of te socialiseren, of anderszins op te leggen, behalve door middel van het type procedures en regels dat kenmerkend is voor een liberale orde. Smith en Hume vertrouwden in deze op evolutionaire leerprocessen, net als Hayek. Daarnaast vertrouwen zij op inzicht: het vermogen van de rede om in te zien welk type regelgeving superieur is en waarom dat zo is. Dat dienen vooral wetgevende instanties en politici in te zien, ondanks de voortdurende druk van groepen om voor hen een uitzondering te maken. Uiteraard moet er ook een draagvlak zijn in de samenleving, in de tradities, in het globale inzicht dat deze inrichting van de samenleving de 'juiste' is.

Als dat draagvlak ontbreekt, dan staat het er slecht voor met de kansen voor de liberale samenleving. Ik zal dat niet bestrijden. Ik bestrijd alleen dat er méér uit volgt. Als niet aan de randvoorwaarden voldaan is waaronder liberale samenlevingen kunnen bestaan, dan storten zij in. De crux van de conservatief-liberale redenering is nu juist dat tradities en leerprocessen, dus socialisatieprocessen en aanpassingsprocessen, deze noodzakelijke kaders scheppen.

Wie werkelijk vreest dat zo'n draagvlak verloren gaat, bijvoorbeeld omdat mensen niet verstandig genoeg zijn om in te zien dat op deze manier op de lange duur ieders kansen om een nu nog onbekend levensdoel te verwezenlijken gemaximaliseerd worden, die vreest terecht voor de haalbaarheid of levensvatbaarheid van de liberale orde. Havek deelde die vrees in toenemende mate. Niet alleen burgers waren volgens hem niet verstandig genoeg meer om zoiets abstracts te begrijpen als zijnde in ieders welbegrepen eigenbelang, ook en vooral politici begrepen dat niet meer, getuige het massale zwichten voor eisen van deelbelangen voor specifieke steun. Daarom wilde Hayek de rechtsstaat redden door de democratie drastisch in te perken 16. Wie werkelijk vreest dat individualiseringsprocessen - onvermijdelijke uitkomst van de liberale orde, met name door de werking van de markt -

de noodzakelijke traditionele kaders ondermijnen, moet vrezen dat het liberalisme een contradictio in terminis is.

Ik zie geen liberaal alternatief voor het vertrouwen op leerprocessen en het vertrouwen op redelijk inzicht op samenlevingsniveau en bij het merendeel van de burgers. Als de meeste burgers meestal niet in staat moeten worden geacht om op grond van ervaring en welbegrepen eigenbelang de liberale orde te prefereren, dan ontbreekt de grondslag voor liberalisme en dient men om te zien naar een andere politieke theorie. Als de uitkomst van socialisatieprocessen dusdanig is dat een liberale samenleving bij gebrek aan normen- en waardenbesef niet langer houdbaar is, dan is dat rampzalig, maar ik vermag niet in te zien hoe een liberale overheid dwingend kan ingrijpen in socialisatieprocessen zonder in strijd te raken met liberale principes inzake het privé-domein. Ik heb in het hele debat ook niet één geldig of zelfs maar plausibel argument kunnen ontdekken om af te stappen van het structuurkenmerk van alle liberale instituties, procedures en regels: onpartijdigheid, neutraliteit ten opzichte van alle legitieme doeleinden, opvattingen, overtuigingen van individuen. Anders gezegd: de publieke moraal bestaat bij de gratie van tolerantie van individuele vrijheid en respect voor ieders overtuigingen en het zich houden, in de publieke sfeer, aan de liberale regels en procedures.

Rest nog de specifieke bijdrage van Kinneging aan het debat, in zijn artikel Het Spirituele Kapitaal. Daarin wordt de vinger rechtstreeks op de zere plek gelegd: het ontbrekende individuele normenen waardenbesef in de eigentijdse samenleving. Ik abstraheer van zijn analyse van het ontstaan van deze ernstige situatie, omdat dit een ander debat is. Ik concentreer me op de remedie: de klassieke individuele deugdenleer, in het bijzonder zelfoverstijging (moed, ijver, doorzettingsvermogen) en zelfbeheersing (gematigdheid, bescheidenheid, spaarzaamheid). Kinneging stelt dat het hier niet om concrete doelen gaat en evenmin om concrete regels, maar om abstracte richtlijnen die het handelen bijsturen in de richting van wat op de lange termijn het beste is voor het individu, juist vanwege de voortdurende neiging van het individu om toe te geven aan momentane zwakheden. Maar Kinneging zal niet ontkennen dat deze richtlijnen samenhangen met, ja afgeleid zijn van, een klassieke moraalfilosofie — van Plato en Aristoteles tot Stoa en Cicero. Delen van deze klassieke deugdenleer zijn overgenomen in het middeleeuws-christelijke denken en in het latere protestantse puritanisme en ik geef hem direct toe dat zij ook in het achterhoofd speelden van Smith, Hume en Locke. Ik heb op zichzelf geen bezwaar tegen zo'n deugdenleer; wie daarin zijn heil zoekt verkeert in eerbiedwaardig gezelschap, maar theoretisch niet langer in het gezelschap van liberalen.

Getuige zijn proefschrift weet Kinneging als geen ander dat de klassieke deugdenleer aristocratisch, dus theoretisch elitistisch is17. Ware kennis en ware deugd is voorbehouden aan de enkelen, de besten. Zij alleen zijn ook in staat tot vrijheid. De velen, de zwakken, dienen in toom gehouden te worden door stelregels, op gezag van een hogere autoriteit, of dit nu de superieure filosoof is, de traditie van de voorvaderen, of het woord van de kerk. Het gaat hier om onvervalst paternalisme; uitgangspunt is dat de meeste mensen niet in staat zijn om zelf te weten wat goed voor hen is, c.q. te zwak zijn om zich daarnaar te gedragen. Misschien is dit wel een heel verdedigbaar standpunt, maar het is niet liberaal. Best mogelijk dat juist egalitarisme de zwakke stee is van het liberalisme, maar egalitarisme als theoretisch uitgangspunt is nu eenmaal het sine qua non van liberalisme. Wat ook in het achterhoofd van Smith en Hume mag hebben gespeeld, hun theoretische coup de théatre bestond er nu juist uit dat zij de klassieke deugdenleer op zijn kop zetten: ondeugden, zwakheden zijn in hun maatschappelijke consequenties juist positief, zij zijn de verklaring voor het evenwicht dat via de onzichtbare hand ontstaat. Zonder private vices géén public benefits. Dat beweer ik niet; dat beweert Kinneging, in een fraaie analyse van de Schotse Verlichting<sup>18</sup>. Het enige dat Kinneging zou kunnen aanvoeren om zijn positie, die de klassieke positie is en niet de moderne, toch nog in de liberale traditie te plaatsen, is te verwijzen naar het ongemakkelijke streven van sommige 19e-eeuwse aristocratisch-liberale denkers om egalitarisme te verzoenen met het klassieke, niet-egalitaire vrijheidsconcept, daarbij hun toevlucht zoekend in vertrouwen in het maatschappelijk middenveld (De Tocqueville) of in grootscheepse educatie (J.S. Mill, Burckhardt)19. En toen bestond er dus nog niet eens televisie en werd het maken van reclame nog niet gezien als summum en bedoeling van het recht op vrije meningsvorming, om de Sisiphustaak van een eigentijdse Bildungsinspanning te illustreren. God zal ons geen nieuwe Renaissance schenken, ben ik bang, en de liberale consumptiemaatschappij al helemaal niet.

De slotconclusie kan kort zijn: een slecht vvD-rapport en een raar debat. Dat liberalen in de war zijn over de essentialia van hun eigen politieke leer stemt allerminst tot vrolijkheid, want het gaat hier om de essentialia van de politieke orde waarin wij allemaal leven: de liberale rechtsstaat. Teveel waard om warrig over te debatteren. Teveel waard ook om uitsluitend over te laten aan liberalen.

17. A.A.M. Kinneging, Aristocracy, Antiquity and History; An Essay on Classicism in Political Thought, dissertatie 1994. Zie voor dit punt ook J. Livestro en H. Kribbe, 'Geen 'deugden voor velen' zonder hiërarchische orde in de maatschappij', in: Trouw, 18 mei 1996.

18. A.A.M. Kinneging, 'De Schotse Verlichting', in: P.B. Cliteur, A.A.M.

Kinneging en G.A. van der List (red.), Filosofen van het Klassieke Liberalisme, Kok Agora, Kampen, D.N.B. Pelckmans, Kapellen en Prof.mr B.M Teldersstichting, 1993, pp. 133-147.
19. Zie: Alan S. Kahan, Aristocratic Liberalism, Oxford University Press, New York and Oxford, 1992.

INZAKE BEGINSELEN

# Een nieuw programma voor een nieuwe eeuw

JACQUES WALLAGE

Fractievoorzitter PvdA in de Tweede Kamer

leesbare bijdrage aan die verkenning. Ik plaats bij de inhoud vandaag een enkele kanttekening, waaruit zal blijken dat ik de noodzaak voor een nieuwe beginselprogram volledig onderschrijf en overigens wat blijmoediger ben over de kansen en mogelijkheden voor de sociaal-democratie dan menig artikel in het jaarboek.

Hoezeer vastgelegde uitgangspunten voor politiek
handelen uit de mode zijn
geraakt laat ons de Amerikaanse politiek zien. Presidentskandidaat Dole had
zijn eigen programma niet
gelezen en zag er zelfs
brood in om dat publiekelijk – en lachend – toe te
geven. Als beginselen en pro
drongen door personen, op
groepen heeft het politieke

Het is met beginselen zoals

met een geweten: het is

mooi om te hebben, maar

moeilijk om mee te leven.

geven. Als beginselen en programma's worden verdrongen door personen, opiniepeilingen en focusgroepen heeft het politieke marktmechanisme zijn ultieme overwinning behaald. Dan is de burger verschrompeld tot consument en het politieke ideaal tot handelswaar. Natuurlijk zijn mensen wezenlijk in de politiek, je moet ze kunnen vertrouwen, daar komt veel op aan. Geen politieke partij wil zichzelf tekort doen en dus is kennis van wat mensen willen van betekenis. Maar wie de mode van de dag niet weet te ontstijgen, wie geen vaste lijn weet te brengen in hetgeen hem voor komende decennia voor ogen staat, schiet in democratisch leiderschap tekort.

Tegen deze achtergrond verwelkom ik de hernieuwde belangstelling in de PvdA voor een bij de tijd gebracht beginselprogram, of beter gezegd een beginselprogram dat de tijd bij de sociaal-democratie weet te brengen. Het is een goede ambitie om de nieuwe eeuw ook met een nieuw beginselprogramma binnen te treden. Als aan de vaststelling van zo'n program een volwassen politiek debat vooraf moet gaan en alle leden en belangstellenden in de PvdA daar ook echt bij betrokken moeten worden, dan mogen we ons wel haasten. Terecht heeft het partijbestuur dan ook de verkenning naar aard en karakter voor zo'n program ter hand genomen. Het Zeventiende Jaarboek is een leerzame en

De grenzen van individualisering

Er is zeker behoefte een het opnieuw doordenken van de verhouding tussen individu en gemeenschap. Beide hebben zich (mede onder de invloed van de sociaal-democratie) ingrijpend gewijzigd sinds ons vorige program werd vastgesteld. Voor veel mensen is de vrijheid toegenomen, kinderen leren meer dan hun ouders, de mobiliteit - sociaal en ruimtelijk - is toegenomen, velen profiteren van gegroeide dynamiek. Maar ongelijkheid is daarmee nauwelijks teruggedrongen, voor wie achterblijft is de aansluiting steeds moeizamer. Armoede en langdurige werkloosheid dreigen erfelijk te worden. En etnische grenzen lijken grotere barrières voor gelijkwaardige deelname dan de scherpe klassegrenzen van vroeger. Het is goed om kijkend naar het individu die spanning tussen vrijheid en ongelijkheid opnieuw fundamenteel te doordenken.

Ook de ontwikkeling van de samenleving als geheel dwingt daartoe. Er is te midden van verbroken verbanden afgebrokkelde gemeenschappelijke normen, groeiend behoefte aan houvast, aan richtinggevende gedachten. En de uitweg dat de overheid dat via wetgeving wel even zal regelen is daarbij kwetsbaar gebleken. Het sociaal-democratische beginsel dat individuen slechts tot wasdom komen, tot volwaardige deelname, als lid van de gemeenschap heeft niets aan betekenis verloren. Sterker nog: de grenzen van de individualisering komen

ook in zicht. Er is na een fase waarin veel mensen zich ontworstelden aan te grote sociale controle, aan teveel betutteling, aan een regenteske overheid behoefte aan meer gezamenlijk beleefde normen, aan democratische ordening, aan een nieuw evenwicht tussen zelfstandige mensen en een overheid, die met gezag namens de gemeenschap kan spreken.

Ongelijkheid

Ook in het economische domein zijn de ontwikkelingen zo snel gegaan dat de sociaal-democratie opnieuw zijn plaats ten principale moet bepalen. Het opschudden van de publieke sector, het scherper prioriteiten stellen in de sociale zekerheid, sober omgaan met gemeenschapsgeld, het was niet eenvoudig, maar het heeft ons land als het om werk en inkomen gaat in een sterkere positie gebracht: het recept van de Partij van de Arbeid werkt. De kernvraag is nu hoe we deze betere uitgangspositie gebruiken. Met een sterke banengroei en een aanzienlijke daling van het gebruik van de sociale zekerheid is de scherpe scheiding tussen meedoen en aan de kant staan niet weggenomen. Hoe nuttig prikkels van de markt ook kunnen zijn, de grenzen van marktwerking en privatisering komen in zicht. Er is alle aanleiding om de vraag te stellen welke vormen van ongelijkheid maatschappelijk acceptabel zijn en welke krachtiger bestreden horen te worden. Tussen stille armoede en luidruchtige rijkdom kan een samenleving vermalen worden. Meedoen in Europa, internationale concurrentieverhouding als gegeven, het behoort onze samenleving wel uit te dagen, maar niet te bepalen.

Mondialisering

Dat brengt me bij een derde reden voor een grondige herbezinning op uitgangspunten en hun maatschappelijke kansen. Een wereld, in ieder geval een Europa zonder grenzen heeft ingrijpende gevolgen voor onze samenleving. Die nieuwe openheid heeft ook een ideologische dimensie; de sociaal-democratie is verlost van een systeem dat zich socialistisch noemde, maar het niet was. Terwijl de PvdA in theorie een sterk internationale oriëntatie heeft sluit zij zich in de dagelijks praktijk ook makkelijk op achter grenzen. Ook de verhouding tussen armoede en stabiliteit elders en het steeds hechter worden van het Europese bouwwerk vraagt een kritische verkenning van een eigen, sociaal-democratische bijdrage. Dat is ook nodig omdat er een

groeiende spanning lijkt te ontstaan tussen mondialisering van de economie, de europeanisering van het bestuur en de hang naar autonomie in stad en regio. Wij moeten daarin opnieuw onze plaats bepalen.

#### Democratische ambitie

Om nog een reden zie ik het projekt een nieuw beginselprogram voor een nieuwe eeuw positief tegemoet. Veel van onze maatschappelijke ambitie sinds de jaren zestig als het om participatie gaat is gestold. Op school en woningbouwvereniging is vanuit de betrokkenen maar beperkt invloed uit te oefenen. Werknemers voelen de grote beslissingen in ondernemingen over hun hoofden heen genomen, hun medezeggenschap houdt geen gelijke tred met de ontwikkelingen aan de top. Veel ideeën over democratisering zijn geformaliseerd, inspraak en betrokkenheid van burgers zijn hobbels geworden die bestuurders en ambtenaren zo gracieus mogelijk proberen te nemen. Van een werkelijke, gezamenlijke verkenning van de toekomst is weinig sprake. Veel overheids- en maatschappelijke organisaties zijn wel in naam van de burger, maar worden eerder gezien als de tegenpartij. Onze democratische ambitie vraagt dus om verdere doordenking.

Ecologische grenzen

Maar de belangrijkste reden voor een nieuw beginselprogramma is de spanning tussen economie en ecologie. Er is in de PvdA veel geschreven en gesproken over de noodzakelijke veranderingen in produktie en consumptie. En van Irene Vorrink tot en met Margreet de Boer nemen we onze verantwoordelijkheid. Maar bereiden we onze mensen voldoende voor op wat die herstructurering van samenleving en economie eigenlijk voor hen betekent? Welke prijs vragen we en van wie. Hoe verhouden zich onze ideeën over de ecologische randvoorwaarden met de scheve inkomensverdeling, hoe gaan we om met de spanning tussen inkomenspolitiek en de noodzaak iedereen aan te spreken op een behoedzaam gedrag en gebruik van schaarse middelen? Oplopende milieulasten dreigen zwaarder te drukken op mensen met een kleine beurs. Er ontstaat spanning tussen 'betalen naar draagkracht' en 'de vervuiler betaalt'. En breder: voor wie is er straks werk en welk soort werk is er in een samenleving die de ecologische grenzen respecteert?

Kortom, ik ben er dus voor. Voor zo'n nieuw beginselprogram voor een nieuwe eeuw.

### Nederland driestromenland

Tot slot nog een wens richting denkers en schrijvers: zet de sociaal-democratie niet in een te eendimensionale relatie tot het liberalisme. Allereerst dit: ons land zal – net als de ons omringende landen – nog heel lang een driestromenland zijn. Maak niet de fout uit het tijdelijke electorale ongeluk van het CDA teveel lange-termijn conclusies te trekken. De christen-democratie zal altijd op sociale gerechtigheid aangesproken kunnen worden en mag, omdat ze overigens nogal eens marktconforme economische politiek voorstaat, niet op een hoop geveegd worden met het liberalisme. En dan: er zijn twee soorten liberalen: conservatieve en progressieve. Ook dat kan in het politieke krachtenveld veel

gevolgen hebben. En ten slotte: ik ben op mijn achttiende geen lid van de PvdA geworden omdat die partij zo'n aardige correctie op het liberalisme was, maar omdat ze door haar beginselen en haar praktische politiek de beste garantie voor een humaan, dat wil zeggen menswaardig samenleven bood. En zo zie ik het nog steeds: de sociaal-democratie als een autonome kracht, en liberalen, dat zijn soms sociaal-democraten die weglopen voor de consequenties!

[Het betreft hier de tekst van de inleiding die Jacques Wallage uitsprak bij het in ontvangst nemen van *Inzake beginselen. Het* zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme, op 29 augustus 1996 in Nieuwspoort, Den Haag] INZAKE BEGINSELEN

# Het gewicht van geschreven programma's

BART TROMP

Redacteur Jaarboek voor het democratisch socialisme en redacteur van S&D

Toen de Liberalen in 1884 tot oprichting van een eigen politieke partij besloten, de Liberale Unie, gebeurde dat niet van harte. Het hele idee van een partij stond eigenlijk haaks op het zo gekoesterde individualisme en de onafhankelijkheid van de gekozen vertegenwoor-

digers. Maar de politieke mobilisatie van de protestanten en katholieken dwong de Liberalen deze weg in te slaan. Tegen het eind van het oprichtingscongres kwam ook het voorstel ter tafel om de nieuwe partij een politiek programma te geven. Dit echter werd de dagvoorzitter, die, zo stel ik mij voor, de beraadslagingen toch al met groeiende weerzin had geleid, teveel. Wat was dat voor een partij, als er een programma voor nodig zou zijn om duidelijk te maken waar de Liberalen voor stonden? De Liberale Unie kreeg die dag geen programma.

Volgens de gedachtengang van die voorzitter kwam dat programma er niet omdat het er al was: in de hoofden en harten van de Liberalen. Nu was dit toentertijd zonder meer een veel te fraaie voorstelling van zaken: de Liberalen verschilden over vrijwel alles met elkaar van mening; anti-clericalisme was in feite het enige wat hen enigszins bond. Maar het gaat om de idee, de idee dat de codificatie op papier van het programma van een politieke partij eigenlijk een zwaktebod is, dat pas gedaan kan worden als duidelijk is dat er geen ongeschreven maar vanzelfsprekend program bestaat. Wie deze lijn naar het heden doortrekt zal de in omvang enorm gezwollen verkiezingsprogramma's van de laatste twintig jaar, waarin geen Nederlandse partij onderdoet voor een ander, inderdaad uitleggen als symptoom van afnemende politieke duidelijkheid en eigen identiteit.

Pre-programmatische consensus

In de vorige eeuw kon een pre-programmatische overeenstemming bij Liberalen en Conservatieven verondersteld worden als gevolg van overeenkomstige opleiding, status, leefstijl en wereldbeeld. Bij de confessionele partijen vormde de godsdienst en de wijze waarop deze was georganiseerd op min of meer dezelfde wijze zo'n pre-programmatische con-

sensus. Is het in dit opzicht niet tekenend dat in het eerste moderne politieke programma in Nederland, Kuypers Ons Program, deze uitlegt dat het opschrijven ervan pas nodig werd toen Groen van Prinsterer was gestorven en daardoor diens 'levensgedachte noodzakelijkerwijs in programmatische formule omgezet, en hier voor breederen kring vertolkt' moest worden. Ook hier het uitgangspunt dat het programma er al was, voor het werd opgeschreven.

Socialisten en sociaal-democraten hebben het echter altijd zonder een dergelijke basis moeten stellen. Bij hun is de partij zelf de constituerende eenheid. De theorie van de arbeidersklasse was in haar eerste periode het instrument om deze lacune te overbruggen: de partij zou niets anders zijn dan de politieke expressie van de arbeidersklasse. Tegenwoordig is men eerder geneigd te zeggen dat 'de arbeidersklasse' nu juist een politieke constructie is geweest van socialistische partijen, net zo goed als Karl Marx het proletariaat uitvond omdat hij het nodig had voor zijn theorie.

Zo gauw de geschiedfilosofische verklaring van het socialisme niet houdbaar bleek, moest het gewicht van geschreven programma's wel toenemen, want bij gebrek aan iets anders vormden zij de kern van de identiteit van de partij. Geen wonder dus dat de drie elkaar opvolgende sociaal-democratische partijen hun oprichting steeds markeerden met het vaststellen van een beginselprogramma. Dat gold voor de Sociaal-Demokratische Bond in 1882, voor de Sociaal-Democratische Arbeiders Partij in 1895 en voor de Partij van de Arbeid in 1947. Ook her-

zieningen van deze programma's kwamen steeds tot stand als gevolg van de behoefte strategische keuzes te beredeneren, voor stellen of te codificeren. Opvallend was daarbij dat voormannen en partijleiders zich daar meestal intensief mee bemoeiden. Dat gold zeker voor het program van 1912, het 'Leidse Program', dat het sluitstuk vormde van de 'richtingen- en partijstrijd' die de SDAP in het eerste decennium van deze eeuw tekende; in het centrum daarvan stond Troelstra die langs deze weg zijn politiek project tegen Marxisten ontwikkelde en zeker stelde. Het gold nog sterker voor het program van 1937, waarmee Troelstra's opvolger Albarda de SDAP wilde bevrijden uit de politieke, ideologische en electorale stagnatie waarin deze was beland.

Het gold in het geheel niet voor het thans geldende beginselprogramma van de PvdA, aan de totstandkoming waarvan de toenmalige partijleider, Den Uyl, niet eens een bijdrage leverde, hoewel hij wel deel uitmaakte van de commissie die dit stuk opstelde. Zijn functie als minister-president van een kabinet dat hij liet voortsurfen over een eindeloze branding van kleinere en grotere crises, liet hem daarvoor geen ruimte. Jammer, temeer daar Den Uyl als een van de twee secretarissen van de toenmalige beginselprogrammacommissie, nauw betrokken was geweest bij de opstelling van het beginselprogramma van 1959, politiek zowel als esthetisch zonder twijfel het mooiste uit de geschiedenis van het democratisch socialisme.

Dat hij met het nieuwe program niet veel op had, maakte Den Uyl in zijn slottoespraak op het partijcongres van 1977 duidelijk, wat hem op een staande ovatie kwam te staan van dezelfde congresgangers die even tevoren geestdriftig het nieuwe beginselprogramma hadden vastgesteld. Bij de herdenking, na negentig jaar, van de oprichting van de SDAP in Zwolle, nam hij ook inhoudelijk scherp van dit program afstand. Maar belangrijker dan de inhoud van dat programma waren toen al de gewijzigde omstandigheden. Niet veel later dan de vaststelling ervan mislukte de formatie van het tweede kabinet-Den Uyl. Meer in het algemeen markeerde deze mislukking het einde van de ideologische hegemonie die Westeuropese sociaal-democratie, in oppositie evengoed als in de regering, ruim dertig jaar had uitgeoefend.

De klap van 1991 In de inmiddels tot oppositie veroordeelde PvdA leidde dit pas in 1986 tot het inzicht dat een grondige vernieuwing nodig was, organisatorisch zowel als programmatisch. Met de toetreding van de PvdA tot de regering in 1989 stolde die vernieuwing echter. In 1991 bepleitte het rapport Een partij om te kiezen. PvdA en partijvernieuwing de stagnerende programmatische vernieuwing een krachtige impuls te geven door aan een nieuw beginselprogramma te gaan werken. Het rapport verscheen nog geen twee weken voor de wao-crisis uitbarstte, die aan het licht bracht hoe breed en diep de kloof was geworden tussen waartoe de PvdA zich in de regering gedwongen of geroepen voelde en datgene wat leden en kiezers van haar verwach(t)ten. Dat was de prijs die toen betaald werd voor de uitgestelde vernieuwing, en in feite wordt die prijs nog steeds betaald, want de PvdA heeft zich nooit meer hersteld, in ledental, electoraat en geloofwaardigheid, van de klap die ze in de zomer van 1991 opliep. Het probleem voor de PvdA bestaat eruit dat ze ingrepen als die in wao en ziektewet niet kan verdedigen in termen van een heldere en consistente visie op de sociale zekerheid, en de verzorgingsstaat in het algemeen, evenmin als - bijvoorbeeld – de geruisloze draai van 180 graden waarbij van een ouderonafhankelijk stelsel van studiefinanciering op een ouderafhankelijk is overgestapt.

In 1992 besloot het partijcongres inderdaad tot opstelling van een nieuw beginselprogramma, maar pas het afgelopen jaar is daar een aarzelend begin mee gemaakt. Om het debat over noodzaak, vorm en inhoud van een nieuw beginselprogramma te stimuleren besloot de redactie van het Jaarboek voor het democratisch socialisme het zeventiende deel hieraan te wijden. De essays en artikelen die zijn opgenomen onderschrijven allemaal de noodzaak van zo'n nieuw programma, enigszins tot verbazing van de redactie, die de auteurs niet daarop had geselecteerd. De meest onverwachte bijdrage vergelijkt politieke partijen met ondernemingen, en constateert dat als de laatsten het niet zonder een mission statement kunnen stellen, zonder een door alle betrokkenen gedeelde en gekende formule aangaande identiteit en doelstellingen, dit nog minder het geval kan zijn voor politieke partijen. Men zou daaraan nog de constatering toe kunnen voegen dat dit temeer het geval is, waar de functie van verkiezingsprogramma's zeker in de tijd steeds beperkter wordt: formateur Kok vond twee jaar geleden dat ze al voor het eind van de formatie 'achterhaald' waren.

Hinder van beroepspolitici?

Met het onderschrijven van de noodzaak van een nieuw programma is echter nog niets gezegd over de vorm en inhoud, hoewel uit de bijdragen aan het Jaarboek daarover wel het een en ander valt te vernemen. Zeker is wel dat zo'n program een zekere afstand van de dagelijkse politiek moet houden, zonder zo abstract en theoretisch te worden dat het met de laatste geen relatie meer houdt.

Vijf jaar geleden mocht ik hier het eerste exemplaar van het twaalfde jaarboek aanbieden aan de voorganger van Jacques Wallage als voorzitter van de Tweede Kamerfractie, Thijs Wöltgens. Hoofdthema van dat Jaarboek waren pogingen tot vernieuwing in SDAP en PvdA; dat nu juist dit deel net na het uitbreken van de wao-crisis verscheen was uiteraard geen geslaagd voorbeeld van plansocialisme. Het was toen wel aanleiding om de crisis in de PvdA te vergelijken met die bij de N v Philips, waarbij ik de eerste in overweging gaf de bruikbaarheid te onderzoeken van het recept waarmee presidentdirecteur Timmer het gloeilampenconcern te lijf was gegaan: ieder onderdeel van het concern moest aantonen of en wat het bijdroeg aan het floreren van het geheel; er moesten 40.000 man uit en de top moet vervangen.

Nu, die 40.000 man eruit waren voor de PvdA veel minder een probleem dan voor Philips. Over de andere delen van het recept bestaat minder duidelijkheid. Past hierin echter niet het feit dat Thijs Wöltgens zich nu aan het voorfront van de vernieuwers heeft geplaatst en dat ook zijn opvolger zich inmiddels, als zovelen onder wie veel van de opstellers van het program van 1977, voor een nieuw beginselprogramma heeft uitgesproken?

Het grote gevaar bij de totstandkoming van een nieuw beginselprogramma is dat de partijleiding het karwei beschouwd als op zijn best een bezigheidstherapie voor een handjevol overgebleven hobbyisten. Dat is geen denkbeeldig gevaar, gezien de teneur van de laatste jaren, waar partijcongressen moeten discussiëren over resoluties die zo vrijblijvend zijn dat een paar jaar later over precies hetzelfde opnieuw wordt beraadslaagd zonder dat over de vorige besluiten zelfs maar gesproken wordt. (Zo lijkt het congres over de sociale zekerheid van 1992 aan de vooravond van een nieuw partijcongres over hetzelfde thema al geheel vergeten.)

Voor de PvdA is een nieuw beginselprogramma echter geen hinder van beroepspolitici, maar noodzaak om in een wereld waar de ongelijkheid toeneemt en de vrijheid (mede daardoor) minder onbedreigd is dan het lijkt, een politieke beweging die daartegen altijd heeft gestreden in staat te stellen dat ook in de nieuwe eeuw te doen. Vanuit deze overweging bied ik, namens de redactie van het Jaarboek, het eerste exemplaar van de zeventiende editie graag aan Jacques Wallage als voorzitter van de fractie van de PvdA in de Tweede Kamer.

[Toespraak bij de presentatie van Inzake beginselen. Het zeventiende jaarboek voor het democratisch socialisme, Den Haag, Nieuwspoort, 29 augustus 1996]



Lokatie Pestelstraat in Petersburg; het grote gebouw aan de linkerkant was het huis van Brodsky.

Foto uit Rusland toegestuurd, deze is van Felix Lurie.

Tijdens Poetry International werd een Brodsky-herdenking gehouden. Brodsky, de banneling, de Nobel-prijswinnaar. Indruk maakte een Russisch gedicht van een vrouw die de dichter heel goed gekend heeft; zij brengt onder woorden wat het betekent de plaats van je stad en je taal te verliezen...

Een Russische gewoonte is: een woord-voor-woord vertaling te maken, waarmee een tweede vertaler aan de gang kan gaan om er poëzie van te maken, ook al kent hij de oorspronkelijke taal niet.

REIN BLOEM

### PAS OP DE PLAATS 10

Jozef Brodsky

Wie naar Egypte is verbannen, kent geen groter heimwee – Grimmig, koppig, hardnekkig, wanhopig – Dan *U*, Josif, of Dichter, *jij*; ik zit er mee Wat ik moet zeggen. De Engelsen zijn zuinig:

Voegen het enkelvoud en meervoud bij elkaar, Koekoeks-eenzang klinkt het 'jij' dat omhelst, Teder, innig, close... het geluk is mét ons niet waar... En het solide 'U', een handdruk die geruststelt.

Wel kan ik, verre grondbezitter, vertellen hoe er schaduw ligt, Goud op de Kirotsjnaja (Sjtsjedrin) als ik in december passeer, En de Pestelstraat waar de lantaarns morsen: 'honing van avondlicht', Op het Marsveld, de Fontanka – goudomrand, hier, ik zie het weer.

Altijd is er een pril heimwee dat ons begeleidt Zoals een regenboog, een gelukkig, warm gesnik, Argeloze vloed gedichten uit de Leningradse tijd, Een geologisch late laag, onder een ijsmozaïek.

Hoeveel ziel behoeft men om een nieuwe taal te verwerven, Beteugelen, temmen, beheersen, eigen te maken, Erin te wonen, thuis te raken, zodat het doordringt in je nerven, Koekoeksei, zonnestraalvormig, regenbuiachtig, in een netwerk van draden.

O genitief, datief, locatief: ván het huis, áán het huis, náar huis — O instrumentalis: mét het ouderlijk huis, mét het onderkomen, Dat als een donkere vleugel, een sleep, over zee achter je aan ruist (Achter U aan); een zinsdeel dat zich uitstrekt, in de hand is genomen.

JELENA NEVZGLIADOVA



INHOUD

Back to the sixties? Ruslands corruptie Herdenkers in soorten

### Back to the sixties?

Peter van der Heiden bespreekt:
James C. Kennedy, Nieuw Babylon in
aanbouw. Nederland in de jaren zestig,
Amsterdam en Meppel: Boom, 1995;
en Hans Righart, De eindeloze jaren zestig.
Geschiedenis van een generatieconflict,
Amsterdam en Antwerpen:
De Arbeiderspers, 1995.

De jaren zestig zijn hot. Niet alleen in mode en muziek (de reprise van Woodstock), maar ook in historisch onderzoek. Vorig jaar verschenen vrijwel tegelijkertijd twee studies over deze turbulente tijd. De Utrechtse hoogleraar politieke geschiedenis Hans Righart publiceerde De eindeloze jaren zestig, dat de veelzeggende ondertitel Geschiedenis van een generatieconflict draagt, terwijl de Amerikaans-Nederlandse historicus James Kennedy in de Verenigde Staten promoveerde op Nieuw Babylon in aanbouw, Nederland in de jaren zestig. Een derde auteur, de Groningse hoogleraar Doeko Bosscher, zag na deze twee werken af van een eigen geschiedenis van Nederland in die jaren. De aandacht van historisch Nederland voor de tweede wereldoorlog en de periode direct daarna lijkt te worden verlegd naar een generatie verder. Sprak de recensent met enige spijt in zijn stem, aangezien hij zich professioneel bezig houdt met de vroege jaren vijftig.

De leeftijd van de beide auteurs in aanmerking nemend kan men hen niet verwijten melancholiek terug te grijpen naar een tijd waarin alles mooier en leuker was. Righart stamt uit 1954, en maakte dus als puber slechts in de verte de 'Summer of

Love' mee, terwijl Kennedy niet eerder het levenslicht zag dan in 1963. Beide auteurs hebben dus op het eerste gezicht voldoende afstand van hun object kunnen nemen. Bij Kennedy is die afstand er ook fysiek; op een Nederlands intermezzo op achtjarige leeftijd na groeide hij op in Amerika. Toch proef je bij Righart tussen de regels door hier en daar wat weemoed en verlangen. Waarschijnlijk heeft dat te maken met de invalshoek die Righart heeft gekozen, een invalshoek die aanmerkelijk verschilt van de opzet van Kennedy. Waar het zwaartepunt in de studie van Kennedy neigt naar een meer politicologisch-historische benadering van de opstelling van de elites in de jaren zestig, kiest Righart veeleer voor een historisch-cultureel en historisch-sociologisch zoek van de generaties die in die tijd botsten. Hier staan de meer traditionele historicus (Kennedy) de maatschappijhistoricus (Righart) tegenover elkaar.

De centrale stelling van Kennedy is dat het juist de politieke, culturele en sociale elites waren die de veranderingen die zich in de jaren vijftig aandienden en die in de jaren zestig een hoogtepunt bereikten, veroorzaakten. Dat lijkt een vreemde stelling, maar Kennedy onderbouwt dit standpunt door terug te grijpen op de verzuilingsstructuur van de Nederlandse samenleving. De Nederlandse elites waren, gezien het ontbreken van een kwantitatief dominerende bevolkingsgroep, uit noodzaak gewend om uiteenlopende posities binnen de eigen zuil te apaiseren, en, waar dat niet mogelijk was, op 'bovenzuils' niveau met deze posities

om te gaan. De veranderingen van de jaren zestig pasten volgens Kennedy binnen deze cultuur. De veranderingsgezindheid was in Kennedy's ogen niet beperkt tot de babyboom-generatie, maar had grote delen van de maatschappij doordesemd. Dat een flink aantal politieke en sociale leiders lippendienst bewees aan de noodzaak van 'de progressie' laat onverlet dat het hier in feite 'repressieve tolerantie' betrof. Kennedy maakt duidelijk dat de veranderingsgezindheid van de Nederlandse 'regenten' in feite een conservatief karakter had: om de fundamenten van het bestaande systeem te handhaven diende het systeem voor een deel vernieuwd te worden. Een vernieuwing die niet meer teruggedraaid zou kunnen worden; de verworvenheden van de jaren zestig staan volgens Kennedy in Nederland nauwelijks ter discussie. Dit in tegenstelling tot de Verenigde Staten, waar een sterke 'moral majority' sinds de jaren tachtig aandringt op herstel van de oude normen en waarden en het herstel van the American dream. Kennedy concludeert over de opstelling van de Nederlandse autoriteiten: 'Zowel in de zeventiende eeuw als in de jaren zestig van deze eeuw trokken de Nederlandse gezagsdragers dezelfde conclusie: in een pluralistische en snel veranderende samenleving was het laten vieren van de teugels de beste optie.'

Volgens Hans Righart ontstonden de jaren zestig uit een dubbel generatieconflict. Enerzijds portretteert hij de vooroorlogse generatie, opgegroeid in tijden van economische crises en gevormd door twee wereldoorlogen. Deze generatie bezat als belangrijkste kenmerken soberheid, gezagsgetrouwheid en een strenge seksuele moraal. Daarnaast schetst hij de naoorlogse generatie, die in een geheel andere samenleving opgroeide. De wederopbouw had zijn vruchten afgeworpen, de eerste stappen op weg naar wat men nu een verzorgingsstaat noemt waren gezet, de strijd om het naakte bestaan was overbodig geworden. Righart veronderstelt dat 'beide generaties door de snelle materiële veranderingen in een crisis raakten en dat in deze dubbele generatiecrisis het epicentrum van de jaren zestig gezocht moet worden'. Het accent ligt op die tweede generatie, de naoorlogse, die vanaf de jaren vijftig, op zoek naar een eigen identiteit, de samenleving overhoop gooide en daarin ook de vooroorlogse generatie meesleepte. Aan de hand van teksten uit het radioprogramma 'De familie Doorsnee' illustreert Righart het conflict tussen de soberheid van de vooroorlogse generatie (verpersoonlijkt in de zuinige vader) en de meer op 'welzijn' gerichte jongere generatie (verpersoonlijkt in de kinderen). Moeder speelt zoals altijd een bemiddelende rol; zij flirt met de moderniteiten, en verschuift langzaam in de richting van de naoorlogse generatie.

Righart benadrukt het culturele aspect van de veranderingen, en toont dit treffend aan met de geschiedenis van Provo. Opgericht als 'tegenbeweging' was deze groepering uiterst succesvol in 'happenings' en andere 'gezagsondermijnende' culturele activiteiten. Op het moment dat Provo zich institutionaliseerde als politieke beweging sloeg het verval toe, en raakte zij haar aantrekkingskracht op jongeren grotendeels kwijt.

Twee boeken over de uiterst boeiende jaren zestig, en twee totaal verschillende verhalen. Twee totaal verschillende auteurs ook lijkt me, al moet ik direct toegeven dat ik beiden niet ken. Kennedy bestudeert de Nederlandse geschiedenis van een afstand, zoekt naar patronen, processen en structuren. Na lezing van Nieuw Babylon drong de kwalificatie 'gedegen' zich bij mij op. Righart, hoewel slechts door de naweeën verbonden met de jaren zestig, lijkt terug te blikken op een tijd die nog niet zo heel lang achter ons ligt. Righarts verhaal is persoonlijker, lijkt het, herkenbaarder in ieder geval. De eindeloze jaren zestig gaat over mensen, over generaties en de samenstellende delen daarvan. Righart beschouwt deze mensen met een geïnteresseerde, geamuseerde en soms wat weemoedige blik. Zijn boek is bovenal boeiend.

Het kenmerkende verschil tussen beide auteurs weerspiegelt zich ook in de gebruikte literatuur. Waar Kennedy zich verantwoordt met voornamelijk gedegen werken over en uit de jaren zestig, heeft Righart zich veelmeer in de cultuur van die tijd verdiept. Naast wetenschappelijke literatuur wordt veelvuldig verwezen naar bladen als Hitweek en Aloha.

Twee maal jaren zestig, twee verschillende verhalen. Beide verhalen sluiten elkaar echter

niet uit. Nieuw Babylon en De eindeloze jaren zestig zijn complementaire werken, en geven samen een completer beeld van de jaren zestig dan willekeurig welk van de twee solo zou doen. Zo beschouwd is het jammer dat Bosschers bijdrage het levenslicht niet heeft mogen aanschouwen. PETER VAN DER HEIDEN Verbonden aan het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Katholieke Universiteit Nijmegen



### Ruslands corruptie

F.J.M. Feldbrugge bespreekt: Hans Oversloot, Rusland deze jaren, of: hervorming door corruptie Leiden: DSWO Press, 1996.

Van de beide studies waaruit dit werk bestaat is de eerste, "Tegen het bederf", gewijd aan de stelling dat de fundamentele veranderingen in de staatkundige ordening (de Constitutie) van Rusland nauw verband houden met het vraagstuk van de corruptie. De toonzetting van de tweede studie, "Hervorming of Revolutie, of: hoe wat niet kon toch kon", is wat meer theoretisch. Oversloot stelt hierin eerst de vraag: hoe is de snelle ineenstorting van het Sovjet stelsel, hoewel door deskundigen onmogelijk geacht, te verklaren? Zijn antwoord is: omdat onze, in zekere zin marxistische, conceptie van dat stelsel als een simpele tweedeling tussen heersenden en uitgebuiten te weinig genuanceerd was. Als men toch aan die tweedeling vasthoudt, zo betoogt de schrijver, dan zal men moeten toegeven dat in ieder geval de perestrojka tot verdeeldheid van de elite heeft geleid. Met dat laatste kan ik mij verenigen, al vind ik de hele discussie wat onbevredigend. De globale conceptie van de nieuwe heersende klasse, de nomenklatoera, zoals verwoord door schrijvers als Djilas en Voslensky, of die conceptie nu marxistisch is of niet, blijft toch het enige zinnige verklaringsmodel. Dat nadere verfijning van het model de verklaring van nieuwe ontwikkelingen toelaat tast de fundamentele bruikbaarheid van het origineel niet aan.

Wat naar mijn oordeel meer aandacht had kunnen krijgen in de tweede beschouwing is de antropologische kant van de neomarxistische systeemkritiek: eigenlijk had de invoering van het socialisme op termijn tot de opkomst van een nieuwe mens moeten leiden. Die is er nooit gekomen en de vraag is of dat aan het socialisme ligt of juist niet (omdat het niet echt is ingevoerd). Onder de slogan dat het bewustzijn bij het zijn achterblijft heeft de realist Lenin vanaf het allereerste begin de praktische politiek aan laten knopen bij het individuele eigenbelang. De aangrijpingspunten van overheidsbeleid bij het individu waren, evenals in 'normale' landen, vrees voor straf en hoop op beloning. Ik denk dat men op dit niveau de diepere oorzaken voor het uiteindelijke falen van het Sovjetsysteem moet zoeken. Het Sovjetstelsel vertegenwoordigde een bepaalde versie van socialisme, het stond die voor, trachtte die te realiseren, liet zich erdoor leiden, werd erdoor gekenmerkt, Rusland heeft zich nu tot een bepaalde vorm van markteconomie bekeerd, met de daarbij behorende pluralistische liberale democratie en een door erkenning van mensenrechten ingekaderde rechtsstaat. Dat is, denk ik, de meest globale samenvatting van de dominerende visie op Rusland in het Westen. Met betrekking tot het verleden, de Sovjettijd, liet die visie een zeer brede schakering van waarderingen toe, van uiterst afwijzend tot tamelijk welwillend.

Het behoort tot de wetenschappelijke habitus om heersende meningen met achterdocht te bezien. Het werk van Oversloot kan ook in dit kader geplaatst worden, al is dat door de schrijver blijkbaar niet bedoeld. Het heeft wel dat effect. Voor het oog volgen de twee beschouwingen waaruit het boekje bestaat het geijkte formaat van de politicologische studie: de schrijver formuleert een vraag of hypothese, onderzoekt het verzamelde materiaal, en geeft een oplossing voor het gestelde probleem. Als men echter bij het veel langere eerste opstel kop en staart meedogenloos afhakt, blijft er een verhaal over: wat er in Rusland in de overgang naar de huidige toestand gebeurd is. Waar heel weinig van overblijft is de hiervoor

aangeduide dominante visie.

Oversloot borduurt voort op zijn originele proefschrift uit 1990 (Sabbatswerkers in de Sovjetunie). Deze dissertatie paste zelf in een meer kritische en avontuurlijke richting van de sovjetologie, geïnspireerd door informatie die was opgeleverd door samizdat-literatuur en een nieuwe generatie emigranten in de jaren zeventig. Die informatie had geleid tot een drastische bijstelling van het tot dan toe geldende beeld van de Sovjetunie. Wij waren ons gaan realiseren dat dat vooral bepaald werd door de officiële informatie die ons vanuit de ussa bereikte en door het zelfbeeld dat deze informatie van het Sovjetstelsel trachtte te geven. Het doorbréken van dit praktische informatiemonopolie resulteerde in het inzicht dat de realiteit ingewikkelder en veelvormiger was. Onder de schijnbaar rationele structuur van de planeconomie school een bizar en wijdvertakt stelsel dat als parallelle, grijze, tweede, schaduw-, of onofficiële economie werd aangeduid. Het bekende geraamte van partij- en staatsorganen bedekte een hiërarchisch opgebouwd personennetwerk, bekend als nomenklatoera, dat zelf weer op de meest nauwe wijze met de schaduweconomie was verbonden. Het dóórbreken van deze inzichten dwong tot een grondige herziening van ons begrip van het hele politieke, sociaal-economische en juridische systeem van de Sovjets. Niet weinig sovjetologen gaven er niettemin de voorkeur aan rustig op de vertrouwde weg voort te gaan en betitelden de nieuwe

opvattingen als speculatief en sensatiegericht. De perestrojkajaren maakten duidelijk dat de nieuwe opvattingen gegrond waren en dat het vroeger in het Westen heersende beeld van het Sovietstelsel in aanzienlijke mate onrealistisch was geweest.

De centrale boodschap van het nieuwe werk van Oversloot. is dat de continuïteit tussen Sovietverleden en Russisch heden veel groter is dan men gewoonlijk aanneemt. Wat is verdwenen is de institutionele structuur van de ussa, het staatsverband, de partijorganisatie, de officiële ideologie, de planeconomie. Wat grosso modo gebleven is is het personennetwerk. Dit verklaart de ondertitel: hervorming door corruptie. De oude Sovjetunie was een nomenklatoerastaat waarin macht en privileges verbonden waren met de positie binnen de hiërarchie, waarin de schaduweconomie grotendeels met het privilegestelsel verweven was en zelf naadloos overging in regelrechte corruptie (als uitoefening van openbare macht voor privaat gewin). Oversloot beschrijft in vaak navrant-komisch detail hoe de verbrokkeling van de Sovjet monoliet corruptie opstuwt, enerzijds tot een van de voornaamste instrumenten van hervorming en anderzijds tot het centrale politieke thema. Naarmate politieke instabiliteit toeneemt verhevigt zich de strijd rond de instanties die corruptiebestrijding tot taak hebben. De president, de regering, het parlement benoemen bijzondere onderzoekscommissies en inspecteurs (en ontslaan hen weer even snel als het onderzoek een ongewenste kant opgaat), het o.m. wordt op diverse niveaus ingeschakeld, de gewone en de constitutionele rechter bemoeien zich ermee, de ministeries van binnenlandse zaken, justitie, staatsveiligheid, enz. Iedereen beschuldigt iedereen van corruptie (vermoedelijk terecht, denkt de buitenstaander). In feite gaat het natuurlijk helemaal niet om corruptiebestrijding, maar om zo hard mogelijke meppen uit te delen aan de politieke tegenstander. Als er een tijdelijke winnaar is (zoals Jeltsin in oktober 1993) gaat de wind even liggen. Eigenlijke corruptiebestrijding is trouwens nauwelijks mogelijk omdat het minimale vereiste voor een schoonmaak is dat men een bezem, poetsdoek, of iets dergelijks heeft die redelijk schoon zijn.

Westerse media en regeringen zijn nog steeds in overwegende mate geneigd de interne politieke toestand in Rusland te concipiëren als een strijd tussen 'progressieven', die gericht zijn op bevordering van een markteconomie en democratisering van de samenleving, en de behoudende krachten die zich richten tegen deze verwestersing. De opvattingen van deze laatste groep kunnen het stilleggen en zelfs het terugdraaien van de economische hervormingen inhouden, maar ook het innemen van nationalistische en anti-westerse posities of een vorm van heroprichting van de USSR onder Russische hegemonie. Oversloots relaas laat zien dat een dergelijke beschouwing weinig met de realiteit heeft uit te staan.

Wie het door hem geschetste beeld tot zich laat doordringen, – en ik zie niet goed hoe men de juistheid hiervan zou kunnen aanvechten – , komt tot de onthutsende conclusie dat de Ruslandpolitiek van het Westen sinds 1992, dat wil zeggen na het uiteenvallen van de USSR, meestal van de verkeerde premissen is uitgegaan. Ik zeg niet dat men in 1993 Roetskoj en Chasboelatov en in 1996 Zjoeganov had moeten steunen in plaats van Jeltsin;

maar men heeft het omgekeerde gedaan en dat was minstens even ongegrond.

F.J.M. FELDBRUGGE Hoogleraar Oosteuropees Recht Rijksuniversiteit Leiden



# Herdenkers in soorten

Bart Tromp bespreekt: Piet de Rooy, Nico Markus, Tom van der Meer, Wim Vroom: De rode droom. Een eeuw sociaaldemocratie in Nederland, Nijmegen: SUN, 1995 en Martin Mevius, Lennart Booij en Erik van Bruggen (red.): Hier: de Partij van de Arbeid! Vijftig jaar geschiedenis in interviews, Amsterdam: Jan Mets, 1996.

De violist en muziekverzamelaar Willem Noske placht van het Nederlandse volk te zeggen dat dit niet zozeer uit denkers als wel uit herdenkers bestaat. Deze uitspraak schiet mij steeds weer te binnen als ik kennis neem van de zoveelste publikatie in het kader van de herdenking van honderd jaar sociaal-democratie in Nederland. De viering van dit verzonnen jubileum in 1994 manifesteerde zich immers in - ruw geschat - een dozijn niet zelden forse boekuitgaven over deze eeuw of aspecten daarvan. Verzonnen jubileum, want de sociaal-democratische beweging in Nederland is van ouder datumdan 1894. Dat is uitvoerig uitgelegd in de inleiding tot Van Troelstra tot Den Uyl. Het vijftiende jaarboek voor het democratisch socialisme, overigens zelf een volumineuze

bijdrage aan deze viering. Met alle waardering voor deze historische spitpartijen, het feit dat deze in de tijd samenvielen met de zwaarste verkiezingsnederlaag uit die honderd jaar maakte toch dat uit al dit herdenken de indruk ontstond dat de sociaal-democratie in Nederland eerder prat kan gaan op een rijk verleden dan op een toekomst vol belofte.

De indruk wordt bevestigd in een nakomertje van het eeuwfeest in 1994, De rode droom. In feite gaat het hier om de catalogus van de gelijknamige tentoonstelling die in 1995, eigenlijk dus een jaar te laat, werd gehouden in de Nieuwe Kerk in Amsterdam. Een politieke beweging moet het in het algemeen van woorden en daden hebben, niet van beelden. Dat maakt de prestatie die met deze tentoonstelling werd geleverd des te groter, want de samenstellers zijn er toch in geslaagd een beeld van de ontwikkeling van de sociaal-democratie te geven in de letterlijke zin van het woord: van de werkkamer van Ferdinand Domela Nieuwenhuis tot en met het zwarte corduroy pak waarin André van der Louw zich tot burgemeester van Rotterdam liet installeren (volgens de tekst; in mijn herinnering droeg hij dat pak altijd, ook bij zijn 'beredans' op het partijcongres in 1969).

Door de tijd heen ziet men wel hoe de sociaal-democratische beweging zich steeds minder onderscheidt in beelden van andere partijen en bewegingen. De samenstellers van de tentoonstelling hebben – zo vermoed ik – dit gegeven enigszins willen compenseren door een in hun opdracht gemaakte portrettengalerij van foto's van bekende partijgenoten. Jammer genoeg ontbreekt deze in De rode droom. Wie bij voorbeeld het portret van de toen al hoogbejaarde J.H. Scheps (die in 1994 stierf) op de tentoonstelling heeft gezien zal dit echter niet licht vergeten.

De hoofdmoot van De rode droom is echter het essay 'Begeerten en idealen', waarin de historicus Piet de Rooy een zekere balans van 'een eeuw sociaaldemocratie in Nederland' tracht op te maken. Zijn leidraad is daarbij de verhouding tussen liberalen en socialisten, wat een verfrissende kijk levert op een onderwerp dat bijna doodgeschreven leek. De huidige crisis, althans de huidige gevoelens van crisis, schrijft hij enerzijds toe aan het feit dat zoveel waarnaar gestreefd is, ook werkelijk is bereikt - zij het dan lang niet altijd op de wijze waarop

men het zich had gedacht en vaak ook bewerkstelligd door anderen. Anderzijds ziet De Roov drie structurele factoren die maken dat een oplossing van deze crisis niet gemakkelijk te vinden is. De transformatie van 'massa-' naar 'kaderpartij' (gelukkig gebruikt De Rooy zelf de aanhalingstekens) brengt met zich mee dat de emotionele verbondenheid van grote delen van het electoraat met 'de partij' verdwijnt. Daarnaast telt 'het langzaam maar zeker teloorgaan van de gedachte dat een sociaal-democratische politiek gebaseerd is op een idee over richting en koers van de samenleving'. En tenslotte is er, 'even ongrijpbaar als essentieel', het ontbreken van de utopie, waarmee De Rooy de gedachte bedoelt dat de meeste mensen meer willen dan hun natje en hun droogje op tijd.

Zo eindigt dit prachtige essay, met zijn vele ironische relativeringen van de tobberigheid der beweging toch enigszins in mineur, al doet de auteur zijn best die indruk op de laatste bladzijde te weerspreken.

Is De rode droom een waardevolle aanwinst in de sociaal-democratische boekenkast, dit kan niet gezegd worden van Hier: de Partij van de Arbeid. Ook dit is een herdenkingspublikatie, ditmaal ter gelegenheid van het feit dat de PvdA op 9 februari 1946 werd opgericht - iets waaraan op het partijcongres van 10 februari 1996 vrijwel stilzwijgend voorbij werd gegaan. De herdenking heeft hier de vorm aangenomen van 34 interviews met voor het merendeel vooraanstaande partijgenoten (of zij die dat geweest

zijn) door 22 interviewers, van wie niets anders wordt meegedeeld dan dat zij jonge PvdAleden en -sympathisanten zijn. Uit de mij bekende namen maak ik op dat het ten dele om medewerkers van het partijbureau gaat en ten dele om studenten geschiedenis aan de Universiteit van Amsterdam.

Van de selectie van de 34 ondervraagden wordt geen verantwoording afgelegd en deze maakt voor een groot deel dan ook een nogal willekeurige indruk. De redacteuren maken in hun inleiding gewag van het feit dat deze interviews 'voor historici ambivalente bronnen' vormen. 'Voor een deel bieden ze informatie die nergens anders te vinden is. Maar het menselijk geheugen is niet altijd secuur.' Hieruit zou de conclusie moeten volgen dat de ambivalentie waarover wordt gesproken ertoe moet leiden dat zo goed mogelijk wordt nagegaan of het inderdaad gaat om informatie die nergens anders te vinden is en of het menselijk geheugen in specifieke gevallen inderdaad secuur is geweest. Dat vraagt om interviewers die kritisch zijn en zeer goed thuis in de materie waarover ze mensen ondervragen, of, zoals meestal in dit boek, aan het woord laten.

Dat is in dit boek eigenlijk nergens het geval. In het algemeen worden klakkeloos de huidige opvattingen van de ondervraagden weergegeven, ook al bestaat er gepubliceerd onderzoek dat deze grondig weerspreekt. Dat begint al met het eerste interview, met Van der Goes van Naters. De tekst getuigt ervan dat interviewer noch geïnterviewde zelfs maar op de hoogte zijn van wat de laatste zestien jaar geleden zelf optekende in zijn memoires (Met en tegen de tijd. Herinneringen, Amsterdam, De Arbeiderspers, 1980). Wat is overigens een 'vrijwillig hoogleraar' (bladzijde 18)? Het geldt ook voor het interview met Hilda Verwey-Jonker, die eveneens memoires heeft geschreven welke minder raadselachtig zijn over haar rovement als lid van de SDAP in 1946 dan het slot van dit interview (bladzijde 26). Op blz. 58 is in het interview met Frans Oudejans sprake van een conferentie over de strategie ten aanzien van het Zuiden op diens instigatie die in 1972, 1973 of 1977 zou hebben plaatsgevonden na een gesprek met Den Uyl. Zowel de vaagheid in tijdsbepaling ergert, als de onduidelijkheid van wat daar dan wel gebeurd is. Toevallig was ik in die tijd eerst lid van het gewestelijke bestuur van Noord-Brabant Oost en daarna voorzitter van de grootste zuidelijke afdeling, Eindhoven. Van zo'n conferentie herinner ik mij echter niets. Volgens het interview met André van der Louw is er in 1972 geen Progressieve Volkspartij ontstaan, omdat het partijcongres onder invloed van Jacques Wallage daar tegen stemde. In feite werd het voorstel voor de PVP op het congres van 1973 verworpen zonder dat Wallage daar iets bijzonders mee van doen had. Hedy d'Ancona kreeg in 1993 niet 'het aanbod voor een dubbelfunctie: lid van het Europees (sic! bt) Parlement en lid van de Tweede Kamer' (bladzijde 114); het partijcongres verwierp deze mogelijkheid tot dubbelmandaat

die helemaal los stond van de gekandideerde. Het is één voorbeeld uit vele waarin de interviewers ervan getuigen dat ze niet goed op de hoogte zijn van de organisatorische en partijdemocratische verhoudingen in de PvdA. Dat blijkt onder andere ook uit het interview met Heertje. Die meldt dat toen hij halverwege de jaren zeventig terug wilde keren in de PvdA, de voorzitter van de afdeling waarvan hij lid zou moeten worden zich daar met hand en tand tegen verzette, maar 'dat een commissie onder leiding van Ed. van Thijn tot het oordeel kwam dat hij terug moest komen'. (bladzijde 125) Iemand die zich als lid van de PvdA aanmeldt, kon toen gedeballoteerd worden door de desbetreffende afdelingsvergadering, en vervolgens daarover in beroep gaan bij een commissie van het partijbestuur. Die kon de deballotage goedkeuren of verwerpen, maar niet uitspreken dat iemand als lid terug moest komen. De gedachte dat belangrijke mensen van de partij het los van regels en democratische besluitvorming intern voor het zeggen hadden komt nog wel vaker in deze interviews voor, zo ook in het interview met Ger Harmsen (bladzijden 233-234), waarvan men zich overigens afvraagt wat het in dit boek doet aangezien de politieke rol van de geïnterviewde zich in de bestreken halve eeuw voornamelijk buiten (en tegen) de PvdA heeft afgespeeld. De ongeïnformeerde wijze van vragen benadrukt dit onbedoeld. (De laatste keer dat ik Harmsen meemaakte, vijf jaar geleden bij een gewestelijke vergadering in

Friesland naar aanleiding van het rapport Een partij om voor te kiezen beschuldigde hij Wim Kok ervan in de voetsporen van Lenin te willen treden. Ik vond dat toen voor Harmsen zeer positief, want het was voor het eerst dat ik hem kritiek op Lenin hoorde ventileren.)

De slordigheden in taal en stijl ('het is godsgeklaagd', bladzijde 67; 'beste waarheid', bladzijde 82 – is er ook een iets mindere waarheid?) zijn frequent. De luiheid of onkunde van - sommige interviewers vertoont zich in de meest simpele fouten. Zo wordt het kabinet Van Agt-Den Uyl op bladzijde 135 een levensduur van anderhalf jaar toegedacht, in plaats van de negen maanden die correct op bladzijde 158 worden vermeld. Zulke slordigheden verwijzen niet alleen naar de auteur, maar misschien nog wel meer naar de redacteuren van deze bundel.

Wat is nu nieuw in deze bundel? A. Het interview met Kees Bode, waarin deze - toen hoofd voorlichting van de partij - uitvoerig uiteenzet dat hij en zijn apparaat indertijd een campagne hebben gevoerd om de kandidatuur van de tijdelijke voorzitter van het partijbestuur, Ien van de Heuvel, te bevorderen. Het is schokkend om te lezen hoe betaalde functionarissen van de partij ook achteraf zonder enige gewetenswroeging prat gaan op het misbruik dat zij van hun organisatorische functie hebben gemaakt om op eigen houtje politiek te bedrijven. B. Marcel van Dam die meldt dat het kabinet Den Uyl niet vanwege de grondpolitiek is gevallen (bladzijde 158). Helaas wordt hij over deze bewering niet

nader aan de tand gevoeld, zodat deze - zoals veel in dit interview gebakken lucht blijft. c. Karin Adelmund: 'De PvdA had er groot belang bij om mij niet op een Europese lijst maar op een nationale lijst te krijgen' (bladzijde 224). Jammer genoeg heeft de interviewer vervolgens niet gevraagd wat dat belang dan wel was en waarom zo groot. D. Jacques Wallage die een fout opbiecht (bladzijde 241): de PvdA 'had een parlementaire enquete (sic! bt) moeten organiseren over het nieuwe stelsel van studiefinanciering'. 'Wim Deetman heeft nu het vege lijf kunnen redden, maar dat was niet verdiend.' Het studiefinancieringsstelsel is sinds de invoering in 1986 alleen maar slechter en ingewikkelder geworden, als ik mijn studenten beluister, en had hier dan de vraag voor de hand gelegen: waarom dringt de PvdA niet alsnog aan op zo'n enquête?

Hier: de Partij van de Arbeid is, kortom, een waardeloos boek. Interviewen is de luiste vorm van journalistiek, tenzij de interviewer weet waarover hij of zij het heeft en ook bereid is die kennis te gebruiken. Daarvan is hier eigenlijk nergens sprake. Het soms hemelschreiende amateurisme had wellicht enigszins beperkt kunnen worden als er sprake was geweest van een strenge redactie, die voor enige structuur in het geheel had gezorgd. Maar niets daarvan. De ondervraagden hadden hiervoor beschermd horen te worden, want dit is oral history op zijn slechtst.

BART TROMP redacteur s&D



INHOUD

'Thijs zijn paradijs' Oosterhuis' poëtisch socialisme

### 'Thijs zijn paradijs'

Thijs Wöltgens is na zijn Haagse tropenjaren (bezuinigingspolitiek, WAO, denivellering, ontkoppeling) gelukkig niet opgebrand. Vanuit de rust van Kerkrade en Eerste Kamer draagt hij uitgebreid bij aan het debat in de PvdA. Uit zijn artikel in het zomer-nummer van s&p ('Beginselen in een nieuwe context') bleek dat zijn standpunten daarbij steeds uitgesprokener worden. Het is om meer redenen van belang daarop te reageren. Ten eerste verwoordt Wöltgens op een heldere wijze het dilemma waarvoor de sociaal-democratie zich momenteel gesteld ziet. Ten tweede is Wöltgens betrokken bij het schrijven van het nieuwe beginselprogramma (zij het dat uit de tegenstrijdige media-berichten zijn rol op dit punt niet geheel helder valt te destilleren). Ten derde zou het zeer te betreuren zijn als dit standpunt van Wöltgens model zou gaan staan voor het nieuwe beginselprogramma van de PvdA.

Wöltgens' redenering is (vanwege zijn helderheid) kort samen te vatten. Hij beklaagt zich erover dat het neo-liberale marktdenken zo dominant aanwezig is in de huidige politiek, dat onvoldoende wordt onderkend dat het hierbij gaat om een ideologische keuze en dat de verzorgingsstaat van dit alles de dupe is. Gaandeweg wordt de verzorgingsstaat ten gevolge van het heersende 'marktdenken' uitgekleed en alles wat vroeger van waarde werd geacht, wordt achteloos ter zijde geschoven. Met dit geluid staat Wöltgens geenszins alleen in de PvdA. Wel is Wöltgens over twee zaken explicieter dan anderen. Zo beziet hij een keuze voor het neo-liberale marktdenken nadrukkelijk als een ideologische keuze, en beslist niet als een pragmatische. In de dagelijkse politiek (en in het kabinetsbeleid) doet de PvdA de keuze voor het marktdenken daarentegen vaak af als een in-strumentele keuze. Door toe te geven aan het marktdenken zou hetzelfde met minder middelen (en dus efficiënter) kunnen worden bereikt. Daarnaast is Wöltgens zeer expliciet in zijn antwoord: elke stap in de richting van het marktdenken brengt ons steeds verder af van ons ideaal, dat simpel kan worden samengevat onder het begrip 'verzorgingsstaat'. Ik zou het zelfs scherper willen zeggen: voor Thijs Wöltgens ligt het werkelijke ideaal reeds achter ons. (Het is jammer dat velen zich daarvan indertijd niet bewust zijn geweest.)

#### De nee-cultuur

Wöltgens zegt het, vele anderen binnen de PvdA denken het. Ze wijzen het marktdenken af, en idealiseren heimelijk de 'oude' verzorgingsstaat. Juist om die reden wordt op de noodzaak tot verandering vaak zo krampachtig gereageerd. Wie het verleden idealiseert is niet in staat om nieuw beleid met enthousiasme te ontwikkelen. Daarom klinkt ook zo vaak verontschuldigend dat aan het nieuwe beleid 'niet viel te ontkomen'. Dat was de kern van het wao-debacle: behoud van het niet-houdbare was het enige perspectief en elke verandering werd als een nederlaag ervaren (en uitgebreid als zodanig geëtaleerd). Tegen die ach-

tergrond is het denken van Wöltgens een verademing. Hij neemt openlijk stelling voor de verzorgingsstaat en lijkt elk compromis met de 'markt' af te wijzen. Het is een principiële keuze die meer te respecteren valt dan het gedrag van degenen die voor de verzorgingsstaat zeggen te opteren, en schijnheilig melden dat aan een verdere versterking van het marktdenken niet valt te ontkomen. Daarmee is de eendimensionale denkwereld van Wöltgens (een keuze voor de markt betekent een verdere afbraak van de verzorgingsstaat en een keuze voor de verzorgingsstaat is een keuze tegen de markt) zeer verhelderend voor het dilemma waarvoor de PvdA zich al jaren geplaatst ziet. Het verklaart de nee-cultuur waarin de PvdA verzeild is geraakt en de sterke positie van de vvp in het debat over de door haar gewenste afbraak van de verzorgingsstaat.

Zo beweegt het debat zich langs die ene dimensie, waarbij de uiterste posities door de verzorgingsstaat en de vrije markt worden ingenomen. De vvD kiest voor het ene uiterste, Thijs Wöltgens voor het andere (en de PvdA en het beleid van het kabinet verkeert, onderworpen aan allerlei tegenstrijdige gevoelens, ergens in het midden). Het mag overigens duidelijk zijn dat beide uitersten geen vernieuwende opties zijn. De optie ter linkerzijde is blijkbaar de verzorgingsstaat zoals we die in het recente verleden hebben gekend en de optie ter rechterzijde lijkt het marktdenken te zijn waarop de verzorgingsstaat indertijd het antwoord leek te zijn. Het ene perspectief is dus blijkbaar nog conservatiever

dan het andere. Vernieuwend zijn de perspectieven in dit eendimensionale denken dus geen van beide en de vvd blijft even conservatief als zij altijd is geweest.

Er is meer dan conservatisme en vrije markt

In dit licht bezien mag het denken van Thijs Wöltgens niet de basis vormen voor een nieuw beginselprogramma. Het idealiseert te veel wat achter ons ligt en het biedt geen nieuw perspectief. Dat perspectief ontbreekt vooral omdat Wöltgens de veranderende maatschappelijke context volledig lijkt te miskennen. We kunnen het ook anders zeggen: Wöltgens lijkt niet te willen beseffen dat de nadelen van de verzorgingsstaat in het laatste decennium nog veel pregnanter zijn geworden dan ze eertijds al waren. Die nadelen zijn in enkele steekwoorden te vatten: paternalisme, regelzucht (en bijbehorende bureaucratie) en afhankelijkheid van burgers (waarmee ik de vele voordelen van de verzorgingsstaat geenszins misken). Die nadelen doen zich tegenwoordig om twee redenen meer gevoelen dan in 'Thijs zijn paradijs' (de verzorgingsstaat van de jaren zeventig) het geval was. Ten eerste heeft de verzorgingsstaat zich binnen verschillende maatschappelijke domeinen verder uitgebreid. Ook is de bureaucratisering op tal van terreinen drastisch toegenomen (politie-surveillanten die zeventig procent van hun tijd achter het bureau moeten zitten om alle formulieren af te handelen, maatschappelijk werkers die meer formulieren invullen dan mensen zien, onderwijsgevenden die gedeeltelijk worden vrijgesteld van onderwijsgeven om onderwijsplannen op te sturen naar Zoetermeer, universitaire docenten die enkele uren per week college geven en zich vele uren per week onledig houden met de universitaire bureaucratie, etcetera).

Voor een nieuw perspectief is een tweede ontwikkeling nog belangrijker: de toegenomen mondigheid van burgers. Was mondigheid in de jaren zestig en zeventig nog iets voor de nieuwe elite, mondigheid heeft zich gaandeweg als een olievlek over de samenleving verspreidt. Begrijp mij goed, ik wil niet beweren dat burgers veel te zeggen hebben, ik wil slechts beweren dat zij veel te zeggen zouden willen hebben. Ik wil ook beweren dat zij steeds minder accepteren dat de overheid voor en over hen beslist, ofwel: dat de overheid hen 'verzorgt'. Daarmee is juist het paternalisme van de verzorgingsstaat in de tegenwoordige samenleving achterhaald.

De mondige samenleving

Wie slechts de ene dimensie 'verzorgingstaat - vrije markt' wil kennen, zal geneigd zijn mij, na bovenstaande uitspraken, als een tegenstander van de verzorgingsstaat, en dus als een voorstander van het neo-liberale markt-denken, te ontmaskeren. Persoonlijk vind ik het interessanter om te bezien of uit deze korte schets een ander perspectief, als het ware een derde positie, valt te destilleren. Hoe kunnen we voorkomen dat een kritiek op de verzorgingsstaat altijd met het neo-liberale marktdenken (van de VVD) vereenzelvigd wordt? Daarvoor is het nodig om radicaal afstand te

nemen van de gedachte dat onze idealen uiteindelijk alleen door middel van de verzorgingsstaat kunnen worden gerealiseerd. Daarvoor is het nodig om de fundamentele waarden van de sociaal-democratie opnieuw te vertalen voor de huidige mondige samenleving. Het bieden van 'gelijke kansen' op allerlei terrein zal daarbij centraal moeten staan, op een zodanige wijze dat recht wordt gedaan aan de mondigheid van burgers. Of beter gezegd: opdat burgers burgers kunnen zijn.

Een dergelijk perspectief van een mondige samenleving vormt geen tussenpositie tussen verzorgingsstaat en vrije markt. Alsof de vrije markt de mondigheid van burgers per definitie recht zou doen. Vaak is het tegendeel het geval en leidt de vrije markt tot kartelvorming, ongelijkheid, vervlakking en vervreemding. Tegelijkertijd is de afhankelijkheid van de verzorgingstaat in de moderne samenleving geen alternatief voor de feilen van de vrije markt. Wie recht wil doen aan de mondigheid van burgers komt er dus niet met een mix van verzorgingsstaat en vrije markt, Bovendien combineert die mix niet zelden vooral de nadelen van de vrije markt met de nadelen van de verzorgingsstaat. Het prikkelen van burgers met incentives is meestal niet meer dan een nieuwe vorm van paternalisme via de portemonnee. Privatiseren leidt vaak wel tot hogere salarissen (in de top van het nieuwe 'bedrijf'), maar niet tot een grotere keuzevrijheid van burgers.

Overigens is het ook niet zo vreemd dat deze mix van verzorgingsstaat en vrije markt geen oplossing biedt. Van twee achterhaalde perspectieven valt geen nieuw perspectief te bakken. Een mondige, werkelijk vrije samenleving kan wel een dergelijk nieuw perspectief zijn. Zeker kan het voor de PvdA een uitweg bieden uit die enge keuze tussen verzorgingsstaat en vrije markt.

WIM DERKSEN lid WRR; tevens als 'fellow' verbonden aan de WBS

### Het poëtisch socialisme van Huub Oosterhuis

Het lijkt er soms op alsof de sociaal-democratische afwijzing van maatschappelijke ongelijkheid een nieuwe verdediging behoeft. Althans waar het de fundering van die afwijzing betreft. Sommigen voelen zich dwongen om maatschappelijke gelijkheid in economische termen te verdedigen. Zie Jan Pronk in het vorige nummer van s&D. Belangrijk, zeker, maar ook kwetsbaar. Want wat te doen wanneer uit nieuw economisch onderzoek zou blijken dat de overlevingskracht van economieën toch valt of staat met grotere maatschappelijke ongelijkheid...? Anderen zoeken hun toevlucht tot een esthetische argumentatie. Van de econoom Jan Pen is de uitspraak: uiteindelijk gaat het hierom, ongelijkheid is lelijk. Het is alsof de morele, ethische fundering van afkeer van maatschappelijke ongelijkheid niet voldoende zeggingskracht van zichzelf meer zou hebben.

Iemand die daar weinig last van heeft is Huub Oosterhuis, buitenkerkerkelijk priester-dichter en directeur van de buitenkerkelijke kerk 'De Rode Hoed'. In Een huis waar alles woont (Balans, 1996) heeft hij onlangs zijn gedachten gebundeld over wat hem bezielt: taal, de poëzie, het socialisme en de bijbel. Deze vervloeien in Oosterhuis' beschouwingen tot één geestelijk landschap, waaruit de morele afwijzing van uitbuiting en uitsluiting als een bergketen oprijst.

Oosterhuis' boek is een aanklacht tegen het hedendaags cynisme en nihilisme. Hij verzet zich fel tegen het neo-liberale verlangen naar vroeg-kapitalistische verhoudingen en doet tegelijk een poging het postmodernisme te verwerken en te overstijgen. In de kern gaat het Oosterhuis erom het Grote Verhaal van bijbelse en socialistische gerechtigheid te redden en opnieuw mobilisatiekracht te geven.

Socialisme is religie

Abel Herzberg is één van Oosterhuis' 'gidsen', aan de hand waarvan hij zich los kan maken uit de postmoderne conditie. Adorno's 'geen poëzie na Auschwitz', Lyotard's ontkrachting van de Grote Verhalen of 'legitimatievertellingen', Auschwitz als eindpunt van het project der moderni-

teit, de vooruitgangsidee van een andere, betere wereld: het is Abel Herzberg die hierbij een existentieel contrapunt heeft geplaatst. Want naast 'Scharführer X', kampbewaarder uit Bergen-Belsen en verpersoonlijking van de totalitaire mens en bandeloos barbarisme treedt in Herzberg's Amor Fati, ook Labi op, 'schoolmeester' in Bergen-Belsen. Hij is de personificatie van 'de andere', de niet-totalitaire mens, die ook in ons allen leeft, als innerlijke tegenkracht, die het eigen geweten en besef van goed en kwaad niet prijsgeeft.

Oosterhuis wenst de waarde van religie (en ideologie) nu af te meten aan de vraag 'of zij in ons die innerlijke tegenkracht oproepen of uitdoven. Maken zij ons weerbaar tegen iedere vorm van bandeloos barbarisme, of verminderen zij onze weerstand tegen onrecht en vernedering van mensen?'. Met Marx verzet Oosterhuis zich tegen de religie die als opium wordt toegediend: 'noodlots- en aanvaardingsreligie als verslaving en onderdrukking'. 'Er bestaat ook een andere religie: die van protest en verweer, van opstand en uittocht. Religie als tegencultuur en vorming van "innerlijke tegenkracht".'

De religie die Oosterhuis hier op het oog heeft, lijkt te bestaan uit een amalgaam van joodschristelijke bijbelse inspiratie en het socialisme. Tussen religie en socialisme maakt Oosterhuis eigenlijk nauwelijks onderscheid, zij lopen in elkaar over of veronderstellen elkaar. Dit heeft alles te maken met de 'horizontalistische' religie-opvatting van Oosterhuis. Met de joodse filosoof Emmanuel Levinas meent hij dat 'de relatie tot het goddelijke via de relatie tot de mensen verloopt en samenvalt met sociale rechtvaardigheid'. 'Relatie met God? Alleen door je persoonlijk ten volle verantwoordelijk te stellen voor een rechtvaardige economie'.

Voor Oosterhuis zijn het profetisch-bijbelse visioen en het socialistische visioen dan ook geestverwant. Marx' utopie van een klassenloze samenleving zou in de Bijbel niet hebben misstaan, zo versta ik Oosterhuis, Marx staat op één lijn met bijbelse profeten als Amos: zij kijken naar de wereld met de ogen van de 'verworpenen der aarde'. 'Marx' analyse van het mensenvernietigende sociaal-economische systeem is nog altijd "bij de tijd", zo stelt Oosterhuis. Heel fraai heet het, naar een uitspraak van Marx (en volledig contrair aan Fukuyama's 'Einde van de geschiedenis'), dat de menselijke geschiedenis eigenlijk nog moet beginnen. 'Pas als de gruwelijke ongelijkheid en de willekeur tussen mensen is overwonnen, kan de geschiedenis beginnen. De geschiedenis van de mens hebben we nog te goed.' Tot nog toe, zolang er nog verhoudingen bestaan waarin de mens een vernederd en geknecht wezen is, is er louter sprake van pre-historie, van nogniet-menselijke geschiedenis. In een, in het boek opgenomen, brief aan Felix Rottenberg, waarin Oosterhuis zich verzet tegen de ideologische rui van Wim Kok, zegt hij het zelf zo; we moeten 'niet berusten dat ook maar één bijstandsmoeder een vernederd, geknecht, verlaten en verachtelijk wezen is'.

Waar het Oosterhuis nu om te doen is, is het woord socialisme te ontworstelen aan het betekenis-cynisme van het postmodernisme en aan de diepgaande gecompromitteerdheid ervan 'door stalinistisch geweld en DDR-bureaucratie'. Met Vaclav Havel meent hij dat het een opgave van socialisten is het woord socialisme 'een nieuwe betekenis te geven en het, zodoende, weer in te voeren in de taal'. Voor een taalgevoelige priester-dichter is zo'n opdracht niet aan dovemansoren besteed. Het boek bevat tal van fraaie poëtische en ethische omschrijvingen van socialisme. Wat mij betreft voeden die het gestarte beginseldebat van de PvdA op oorspronkelijke wijze. Ik geef er een paar: 'De mens de mens een naaste: kortaangebonden omschrijving van het socialisme, helder, compact en geladen'; verzetsbeweging tegen de vernietiging van de liefde; 'de idee van broeder- en zusterschap der mensen, een samenleving waarin niet meer enkelen bezitten wat allen toebehoort.

Hoe fraai dit alles ook luidt, tegenover al dit dichterlijk idealisme van de schone woorden voel ik me soms als de vrouw van Abel Herzberg, die haar man toevoegde: 'Je dacht dat deze wereld anders was, en je bent er nog altijd niet overheen dat het gewoon deze wereld is'.

RENÉ CUPERUS Medewerker WBS, redacteur S&D 'In alle verdeeldheid en verwarring zou dit wel eens voorlopig de koers van de sociaal-democratie kunnen worden: ingenieurssocialisme zonder socialisme.'

Zo besluit de historicus Piet de Rooy zijn artikel over de Nederlandse sociaal-democratie in de recent (her)uitgegeven bundel 'De ideologische driehoek'. Hij verwijst daarbij naar de Den Uyl-lezing die Wim Kok eind vorig jaar in Amsterdam hield. Kok, aldus De Rooy, wil van de PvdA een partij maken 'die een zo breed mogelijk deel van de bevolking bijeenbrengt', en wel op basis van 'een soort ideologische mini-doorbraak', waarin vooruitstrevend liberalisme en zorg voor een vitale publieke sector worden gecombineerd.

'Ingenieurssocialisme zonder socialisme': het is een uitdrukking die deze maanden, met de groeiende belangstelling voor uitbreiding van de infrastructuur in ons land, extra kleur krijgt. Het paarse kabinet wil, nu de overheidsfinanciën redelijk op orde zijn gebracht, weer ruimte maken voor publieke investeringen. Het gaat daarbij om tientallen miljarden guldens – over een periode van tien tot vijftien jaar.

Een goed bericht zo lijkt het. Maar los van de vraag of het geld ook daadwerkelijk op tafel komt (lastenverlichting en een versnelde vermindering van staatsschuld en financieringstekort staan eveneens hoog op de politieke agenda), moeten bij deze plannen toch wel enkele dringende kanttekeningen worden gemaakt. Bijvoorbeeld: hoe verhoudt de nieuwe nadruk op infrastructuur, infrastructuur en nog eens infrastructuur zich tot een doortastend milieubeleid?

Dat er spanning tussen die twee kan bestaan, bewijst het beleid van het kabinet van de afgelopen jaren (Schiphol, een Betuwelijn zonder de bijbehorende heffingen op het vrachtvervoer over de weg). En het ziet er niet naar uit dat er in dat beleid veel verandering komt. Een tweede nationale luchthaven: doet dat recht aan de milieudoelstellingen waaraan de huidige coalitie zoveel waarde hecht? Verder: hoe komt de menings- en besluitvorming over de nieuwe infrastructurele projecten er precies uit te zien? De vele klachten over de huidige gang van zaken (technocratisch bestuur, gebrek aan alternatieven) drongen tot in het huidige verkiezingsprogramma van de PvdA door. Het kabinet wilde de burger veel nauwer bij het beleid betrekken. Maar intussen worden de oplossingen in heel andere richting gezocht. Van verschillende kanten (WRR, VVD) klinkt de roep om beteugeling ('stroomlijning') van de inspraak. En Schiphol-directeur Smits bepleit zelfs een versnelde aanleg van de al genoemde tweede nationale luchthaven via een 'noodwet'.

De sociaal-democratie staat in dit opzicht op een kruispunt. Geeft ze de ingenieurs die Nederland te land ter zee en in de lucht moeten gaan omspitten, een politieke 'sense of direction' mee; een tastbaar, aan harde criteria gebonden idee van maatschappelijke vooruitgang, waarin milieubehoud en participatie van burgers een hoofdrol spelen? Verruimt ze het begrip infrastructuur tot andere terreinen, zoals onderwijs, cultuur en sociale zekerheid?

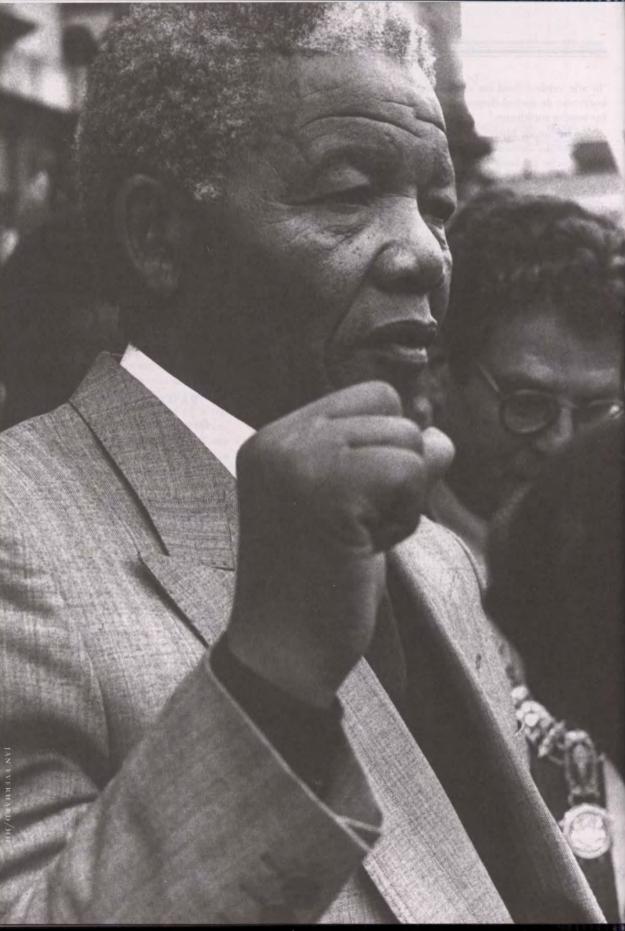
Of laat de PvdA zich meeslepen in een traditioneel groeioffensief? In een 'vlucht in de infrastructuur', die Nederland vast nog veel mobieler en nog veel produktiever maakt – maar die met de veelbezongen kwaliteit van het bestaan al gauw op gespannen voet komt te staan.

### Vlucht in de infrastructuur



PAUL KALMA

Directeur Wiardi Beckman Stichting; redacteur s & D



INZAKE REGINSELEN

# Op zoek naar een redelijke utopie Kanttekeningen bij de ideologie van het concurrentievermogen'

FRANK VANDENBROUCKE

Oud-fractieleider van de Vlaamse Socialistische Partij (SP) in de Kamer van Volksvertegenwoordigers; momenteel werkzaam in St Edmund Hall, Oxford University

politieke denken, dat reeds werd uitgegeven in 1979. Geven de Europese tradities van het politieke denken aan onze verbeelding en onze morele oordeelskracht nog enige vat op deze wereld, die we zo drastisch gewijzigd hebben? Of zijn liberalisme, socialisme, nationalisme... bizarre mythen, die met elkaar in botsing komen in een duisternis die ze niet kunnen begrijpen, en zelfs niet verlichten<sup>2</sup>? Dunn pleit voor een grondige vernieuwing van het politieke denken: '(...) wensdromen kan je slechts op een coherente wijze hopen (...), als je ze ook op een coherente

wijze kan opvatten.'3.

Een hoopvol uitzicht is niet alleen zalf voor twijfelende intellectuelen. De mensen 'geloven' vandaag ongetwijfeld in 'de vooruitgang': ze worden ondergedompeld in een bad van informatie over technologische vernieuwing, produktiviteitsstijging, snelle industrialisering in verre landen... Maar geloven ze dat vooruitgang ook beterschap brengt? Of ontstaat in toenemende mate het gevoel dat ze ontwikkelingen ondergaan, waarop noch zijzelf, noch hun politieke vertegenwoordigers greep hebben?

In deze bijdrage neem ik in het bijzonder het verschijnsel globalisering als uitgangspunt voor een speurtocht naar een redelijke utopie. Het belang van globalisering als politiek thema ligt - zo voel ik het althans voorlopig aan - veel meer in de angst die de globalisering inboezemt, dan in de economische realiteit van de globalisering4. Precies daarom moet een kritische theorie over de globalisering op de eerste plaats onderzoeken of de angst op feiten

Wie actief wil ingrijpen in de samenleving om ze bij te sturen, heeft een kritische theorie over de samenleving nodig. Dat geldt zeker voor socialisten. De vernieuwing van ons gedachtengoed zal niet lukken, als we onduidelijk zijn over de kritische theorie van de samenleving die we daarbij hanteren. Om voor politieke activisten nuttig te zijn, moet een kritische theorie aan twee vereisten beantwoorden. Ze moet, ten eerste, een correct en helder begrip aanreiken van de ontwikkelingen in de samenleving, waarbij analyse niet verdrongen mag worden door retoriek. Ze

moet, ten tweede, toelaten het verschil vast te stellen tussen dat wat enerzijds 'is' (of wat zou gebeuren als we niet ingrijpen), en dat wat anderzijds 'wenselijk' èn - op basis van politieke actie -'mogelijk' is. Een kritische politieke theorie analyseert de werkelijkheid zorgvuldig, en duidt aan welke keuzes - in het licht van onze opvatting over wenselijke ontwikkelingen - mogelijk zijn.

Haast per definitie ga ik er daarom van uit dat dergelijke kritische theorie aanknopingspunten moet bieden voor politieke actie en hoop, tenzij elke stap in de richting van onze wensen strijdig zou zijn met de menselijke natuur. Actie en hoop ontstaan uit de confrontatie tussen het bestaande onrecht enerzijds, en betere èn mogelijke alternatieven voor de organisatie van mensen anderzijds.

De afwezigheid van hoop verklaart de malaise die velen ervaren wanneer ze nadenken over de zin van politieke actie. De Britse politieke theoreticus en socialist John Dunn heeft een en ander treffend verwoord in een boek over de toekomst van het

stoelt. Vervolgens moet de theorie nagaan welke hefbomen voor politieke actie in stelling gebracht kunnen worden tegen de vermeende èn tegen de werkelijke bedreigingen van de globalisering.

Het geruchtmakende rapport van Riccardo Petrella en de Groep van Lissabon, Grenzen aan de Concurrentie, biedt met betrekking tot het thema globalisering goede uitgangsvragen en enkele boeiende intuïties, maar het wordt gehandicapt door onzorgvuldige analyse. Daardoor wordt de 'globalisering' er het archetype van de buitenstaanderboosdoener, die ons bijvoorbeeld ontslaat van een doorgedreven analyse van de sociale problemen binnen de moderne welvaartsstaten, een analyse die ons onmiddelijk met de neus op onze eigen verantwoordelijkheden en mogelijkheden zou duwen. Zo blijft een helder en hoopgevend perspectief op politiek handelen mijns inziens uit.

Misverstand globalisering

De Groep van Lissabon verbindt twee tendenzen met elkaar: enerzijds de globalisering, anderzijds een wijziging die volgens de groep zou opgetreden zijn in het karakter van de concurrentie:

In de afgelopen twintig jaar is een nieuw concurrentietijdperk opgekomen, vooral in samenhang met de globalisatie van economische processen. (...) Het concurrerend zijn (dat wil zeggen het concurrentievermogen) is niet langer een middel om een doel te bereiken. Concurrentie (en het aanverwante concurrentievermogen) heeft de status gekregen van een universeel credo, een ideologie. '5

Een rijkdom van het Rapport is de nadruk die het legt op de vele verschillende facetten van de globalisering. Globalisering is zeker niet alleen een economisch proces, integendeel. Er is niet alleen de globalisatie van de bedrijfsstrategieën, er is ook de globalisatie van de financiële markten, de globalisatie van de informatie- en communicatiestructuren, het ontstaan van een globaal denkende 'verlichte elite'... en er is tenslotte ook de globalisatie van ons

geweten, die tot uiting komt in allerlei internationale actiegroepen, zoals Greenpeace, Artsen zonder Grenzen..., de zgn. 'mondiale civiele maatschappij'. Alhoewel dit voorlopig niet veel meer is dan een intuïtie, zonder wetenschappelijke pretenties, denk ik dat de stroomversnelling inzake globalisering van de 'afgelopen twintig jaar' zich precies situeert op het vlak van financiën, informatie en communicatie, elites, en 'geweten', veeleer dan op het vlak van de reële economie. Het Rapport koppelt het nieuwe concurrentietijdperk nochtans aan de bedrijfseconomische globalisatie; in de mate dat concurrentie een verhouding is tussen bedrijven kan de koppeling overigens alleen daar liggen.

Dus moet men zich de vraag stellen of er inzake economische globalisering tijdens de voorbije twintig jaar een stroomversnelling te zien was. Glenn Rayp maakt in het Vlaams Marxistisch Tijdschrift brandhout van deze gedachte<sup>6</sup>. Hij merkt op dat het verschil tussen 'internationalisatie', 'multinationalisatie' en 'globalisatie' - drie begrippen uit het Rapport van de Groep van Lissabon - niet zeer helder is. Vervolgens stelt hij aan de hand van gegevens over internationale handel en direkte buitenlandse investeringen vast dat de economie vandaag even globaal of niet-globaal is als vijftien of twintig jaar geleden. De internationalisatiegraad van de geïndustrialiseerde economieën nam wel gestaag toe over de gehele naoorlogse periode, maar blijft qua peil in de jaren negentig vergelijkbaar met de tweede helft van de jaren zeventig.

Dat er op het vlak van de internationale handel geen sprake is van een stroomversnelling inzake globalisering, blijkt wanneer we vergelijkingen maken die de twee wereldoorlogen overspannen. Maddison vergelijkt de goederenuitvoer en het Bruto Binnenlands Produkt voor de 16 belangrijkste industrielanden: in 1913 bedroeg de goederenuitvoer gemiddeld 21,2 procent van hun BBP; in 1950 was het gewicht van de uitvoer teruggevallen tot 15,1 procent; in 1973 bedroeg de goederenuitvoer gemiddeld terug 20,9 procent van het BBP

r. s&D heeft deze bijdrage – oorspronkelijk een kritische bespreking van het Rapport van de Groep vanm Lissabon – enigszins bekort en gewijzigd overgenomen uit Samenleving en politiek. Tijdschrift voor een democratisch socialisme. De volledige tekst treft men in dit Vlaamse zusterblad van s&D aan in nr. 4 (april 1996), jaargang 3, p. 3-27.

the Face of the Future, 2nd edition, Cambridge University Press, 1993, p. 1X.

<sup>2.</sup> Dunn, John, Western Political Theory in

Idem, p. 83.
 In de inleiding op het recente document van de Franse Ps over de globalisering wordt deze onrust terecht centraal gesteld. Parti Socialiste,

Mondialisation, Europe, France. Texte

d'orientation adopté par le Conseil National, 4 maart 1996, blz. 2-3.

<sup>5.</sup> Grenzen aan de concurrentie, De Groep van Lissabon o.l.v. Ricardo Petrella, vub-press, 1994, blz. 12; mijn onderlijningen.

<sup>6.</sup> Rayp, Glenn, 'Misleidende globalisatie?', Vlaams Marxistisch Tijdschrift, september 1955, nr. 3.

voor deze zestien landen; en in 1987 was de verhouding 24,1 procent. De ontwikkeling is voor België meer spectaculair, maar gelijkaardig: in 1913 bedroeg de goederenuitvoer 50,9 procent van het Belgische BBP; na de diepe inzinking door de wereldoorlog was de goederenuitvoer tegen 1973 terug opgeklommen tot 49,9 procent van het Belgische BBP, en bleef dan geleidelijk in gewicht stijgen7. Ruigrok en van Tulder hebben deze gegevens aangevuld, en besluiten in een boeiend overzicht onder de titel Misverstand globalisering, dat 'de belangrijkste industrielanden (...) verhoudingsgewijs in 1994 niet meer internationale handel dreven dan in 1914. Landen als Nederland en vooral Japan zijn in dit opzicht zelfs achteruitgegaan.'8 Japan produceert in 1994 inderdaad relatief meer voor zijn binnenlandse markt dan voor de uitvoer, in vergelijking met 1913, en is een merkelijk minder open economie dan in 1913.

Uit dergelijke lange-termijn vergelijkingen blijkt nog sterker dat de tendens regionalisering is, eerder dan globalisering van de handel. Een studie van de Wereldhandelsorganisatie vergelijkt het gewicht van enerzijds de intraregionale goederenhandel en anderzijds de extraregionale goederenhandel, beide in verhouding tot de totale goederenverkopen van de grote regio's in de wereld; 'handel' staat hierbij voor de som van uitvoer en invoer. Het relatieve gewicht van de extraregionale handel, dat wil zeggen het relatieve belang van de handel tussen de grote blokken, lag volgens deze gegevens in 1990 beneden het peil van 1979, en niet veel hoger dan het peil van 1948 of 1928. Het relatieve belang van de handel binnen de blokken is wel toegenomen, zij het niet zo spectaculair (1928: 38,7 procent van de totale goederenverkoop betreft uitvoer en invoer binnen de regionale blokken; in 1948: 32,9 procent; in 1968: 47 procent; in 1993: 50,4 procent)9.

Internationale handel is vanzelfsprekend slechts één vorm van internationale economische integratie. Een andere vorm van integratie ontstaat door rechtstreekse investeringen in het buitenland, waarin multinationale ondernemingen een belangrijke rol spelen. De gegevens over directe buitenlandse investeringen zijn niet gemakkelijk vergelijkbaar. Statistische reeksen die ik zelf liet opstellen zijn vergelijkbaar met de resultaten van Rayp inzake directe buitenlandse investeringen10 en geven geen eenduidig beeld. Ruigrok en van Tulder zijn affirmatiever: zij vermelden een vervijfvoudiging van de buitenlandse investeringen in de loop van de jaren tachtig, maar noteren dat deze vooral gericht was op de geïndustrialiseerde landen, terwijl het aandeel van de de ontwikkelingslanden in de internationale investeringen daalde. Ondanks het toegenomen investeringsvolume tussen industrielanden in de afgelopen tien jaar, zijn deze volumina zeker niet zonder precedenten. Tussen 1905 en 1914 bedroegen de netto buitenlandse investeringen vanuit Engeland acht procent van het BNP, terwijl in 1914 een derde van de Engelse kapitaalvoorraad in het buitenland was geinvesteerd een ongeëvenaard record in de mate van internationalisering van een economie. Momenteel bedraagt de stroom van buitenlandse investeringen van Amerikaanse en Japanse ondernemingen bijvoorbeeld niet meer dan 0,6 procent respectievelijk 0,5 procent van het BNP.11 Ludo Cuyvers, die het belang van de directe buitenlandse investeringen voor de integratie van de wereldeconomie onderlijnt, geeft volgende reeks voor de verhouding tussen de 'wereldvoorraad Buitenlandse Directe Investeringen' en de 'wereldproduktie': in 1913: 9,0 procent (een schatting); in 1960: 4,4 procent; in 1980: 4,8 procent; in 1991: 8,5 procent12. Het beeld dat uit deze reeks blijkt is vergelijkbaar met dat van Ruigrok en van Tulder. Het indrukwekkende cijfer voor 1913 werd nog niet geëvenaard; de liefhebbers van ideologische archeologie zullen beter begrijpen waarom een zekere Lenin in 1916 in Zurich een boekje schreef onder de titel Het imperialisme, hoogste stadium van het kapitalisme, doorspekt met statistieken over bankconcentraties, snel groeiende handel en kapitaalexport.

Hiermee is het laatste woord over de feitelijke 'economische globalisering' zeker niet gezegd. Met

7. Maddison, Angus, Dynamic forces in Capitalist Development, a Long-Run Comparative View, Oxford University Press, 1991, blz. 326.
8. Ruigrok, Wilfried en Van Tulder, Rob, 'Misverstand globalisering' in: ESB, december 1995, nr. 4038, p 1140-1143.
9. Organisation Mondiale du Commerce, Le Regionalisme et le Systeme

Commercial Mondial, april 1995, Genève, blz. 50-51.

10. Zie Grafiek 2 in Rayp, Glenn, Op. cit.

11. Ruigrok en Van Tulder, Op. cit., blz. 1141.

12. Cuyvers, Ludo, De internationale arbeidsverdeling in een geglobaliseerde wereldeconomie, Paper, blz. 4.

name de ontwikkeling van 'globale bedrijfsstrategieën' en de globalisering van de financiële markten is daarbij belangrijk.

Onnodige angst

Uit deze summiere gegevens kunnen we toch al enkele besluiten trekken. Onderstel dat we geloven dat er een toegenomen concurrentie is tussen de bedrijven; of dat echt zo is, laat ik voorlopig in het midden. Welnu, we beschikken niet over harde aanduidingen die ons toelaten de (veronderstelde) toegenomen concurrentiedruk te verklaren door een versnelling inzake 'economische globalisering'. Gezien de heersende angst voor de gevolgen van de wereldwijde concurrentie, is met name het volgende belangrijk: we hebben geen aanduidingen over de band tussen een 'versnelde globalisering' enerzijds, en 'versnelde arbeidsvernietiging door concurrentiedruk uit lage-loon-landen' anderzijds. Het Petrella-rapport wijst er zelf op dat de globalisering zich vooral afspeelt binnen de Triade van ontwikkelde industrielanden (inclusief de enkele snel opkomende tijgers van Azië), maar dat de onderontwikkelde wereld van deze evolutie losgekoppeld is. Rayp, die in het eerder geciteerde artikel in het Vlaams Marxistisch Tijdschrift de gevreesde nefaste sociale gevolgen van de vermeende globalisering in vraag stelt, schrijft in verband met de 'bedreiging' uit de ontwikkelingslanden: De intensiteit van de interacties, interconnecties en interdependenties met sociaal sterk verschillende landen is (...) beperkt. Een van de meest gedocumenteerde (...) vaststellingen met betrekking tot de internationale handel is juist de omvang van de handel die geïndustrialiseerde landen onder elkaar drijven. Het grootste gedeelte van de internationale handel bestaat uit de transferten van goederen en diensten van de ontwikkelde landen aan elkaar, aan landen die vergelijkhaar zijn qua sociale produktie-omstandigheden en loonniveau.'13

In de mate dat er een globaliserende dynamiek bestaat, vindt men die inderdaad vooral terug tussen de industrielanden onderling. Dat blijkt ook uit de lijvige studie die het Planbureau in 1994 gepubliceerd heeft over het verschijnsel van de delocalisaties uit België. Men concludeert daar aldus :

de delocalisaties in enge zin zijn vrij bescheiden;
de negatieve weerslag op de werkgelegenheid lijkt beperkt, maar het is niet mogelijk na te gaan hoeveel jobs verloren zijn gegaan door de delocalisaties;
de Europese landen trekken de meeste vestigingen aan, vooral de vier rechtstreekse buurlanden:
Frankrijk, Nederland, Duitsland en het Verenigd Koninkrijk;

In een bijdrage over 'Globalisering en de Nederlandse Economie' 15 besluit A.M.C. van der Zwet dat de globalisering van het Nederlandse bedrijfsleven duidelijk is, maar beperkt, en een gunstig effect had op produktie en werkgelegenheid. De analyse van van der Zwet is mijns inzien wel al te summier en mechanisch.

Een en ander betekent natuurlijk niet dat concurrentiedruk uit lage loonlanden géén realiteit is, of dat delocalisaties niet voorkomen. De wanhoop van de betrokken arbeiders wanneer zij activiteitenuit hun bedrijf of sector zien verhuizen naar lage loonlanden is meer dan begrijpelijk. Met de enkele cijfers en studies die ik aanhaalde, wil ik aantonen dat men uit deze schrijnende gevallen blijkbaar geen conclusies kan trekken voor het geheel van onze economie.

Het betekent ook niet dat we de geo-politieke gevolgen van de snelle expansie van de nieuwe industrielanden uit Azië mogen onderschatten. En het betekent evenmin dat er daaruit in de toekomst geen belangrijker bedreiging voor onze werkgelegenheid kan voortvloeien, noch dat fundamentele concurrentiekracht — vooral in de betekenis van innovatie en ontwikkeling van nieuwe sectoren met hoge toegevoegde waarde — geen bekommernis hoeft te zijn. Wat ik wèl wil zeggen, is dat wie op zoek is naar een hoopvol perspectief voor de toekomst, dat gevoed wordt door internationale solidariteit, best enige vraagtekens plaatst bij de gedachte dat de internationalisering van het bedrijfsleven hét nieuwe gegeven is, en dat wij hier

13. Rayp, Glenn, Op. cit.
14. Bernard, P., Van Sebroeck,
H., Spinnewyn, H., Gilot, A., en
Vandenhove, P, Delocalisatie,
Planbureau, 1994, p. 332.
15. Van Der Zwet, A.M.C.,
'Globalisering en de Nederlandse economie', Economisch-Statistische Berichten,
14/2/96, nr. 4045, blz. 138-142.

en nu onder een moordende concurrentiedruk staan van de hele, en dus arme, wereld.

The Global Village

Tot zover besprak ik globalisering als een economisch gegeven. Er zijn andere domeinen, waar een stroomversnelling in globalisering veel duidelijker is. Alhoewel ze in mijn ogen belangrijker zijn dan het voorgaande, som ik ze hier slechts kort op.

De echte stroomversnelling van de voorbije twintig jaar situeert zich niet op het terrein van de reële economie de produktie van goederen en niet-financiële diensten – maar wel op het terrein van de financiële economie. De explosie en deregulering van de internationale financiële markten tijdens de jaren zeventig en tachtig is op vele plaatsen beschreven: het ontstaan van de Euro-dollarmarkt, die gevoed werd door het chronische betalingsdeficit van de VSA tijdens de jaren zestig en een enorme impuls kreeg door de recyclage van de petro-dollars na de olieschok van 1973; de ineenstorting van het internationale geldstelsel van Bretton Woods in 1971-73; de wens van een aantal landen om de werking van de internationale geldmarkten te dereguleren, onder meer om een vlotte recyclage van deze geldmassa's van 'overschot-landen' naar 'tekort-landen' mogelijk te maken; de financiële innovaties, en de toegenomen communicatiemogelijkheden... Kegels, Lemaigre en Malnero geven een kort en helder overzicht, dat aansluit bij ons algemeen kader, en stellen dat de financiële sfeer gedeeltelijk losgekoppeld raakte van de reële economische sfeer<sup>16</sup>. Speculatieve crisissen die zeer weinig of niets te maken hadden met werkelijke economische ontwikkelingen waren daar de uiting van. De verhouding tussen de geldmassa's die financiële instellingen vandaag met een vingerknip kunnen verplaatsen enerzijds, en de reserves waarover de centrale banken beschikken om hun munten te verdedigen anderzijds, spreekt boekdelen. Dat het hier niet gaat om gemakkelijke clichés maar harde gegevens, kan mijns inzien geïllustreerd worden door de verhouding te berekenen tussen de activa in vreemde valuta die in handen zijn van de commerciële banken enerzijds, en de activa in vreemde valuta die in handen zijn van de monetaire autoriteiten anderzijds<sup>17</sup>. De val van de Muur in 1989 leidde vervolgens een breuk in, die zowel ideologisch als economisch veel heeft bijgedragen tot de perceptie dat de vrije markt geglobaliseerd wordt. Over de economische effecten, durf ik me niet uitspreken. De ideologische gevolgen zijn buitengewoon belangrijk.

Tot zover economische, financiële en politieke ontwikkelingen. Misschien situeert de belangrijkste stroomversnelling zich op het vlak van de communicatie: niet alleen economische, financiële en politieke informatie, maar ook culturele informatie wordt bliksemsnel en wereldwijd verspreid. Helemaal nieuw is dit niet: de communicatie-denker Marshall McLuhan lanceerde in de jaren '60 de uitdrukking 'the global village'. Mijn intuïtie is dat we op dit vlak nu echt in een stroomversnelling zitten 18.

De commmunicatiemogelijkheden verbinden zich met nieuwe vormen van bewustzijn, bijvoorbeeld inzake ecologie. Het gevoel dat de aarde beperkt is en bedreigd wordt, het besef dat alles met alles samenhangt, terwijl nationale staten met een 'doe-het-alleen-strategie' geen geloofwaardig antwoord hebben, weegt naar mijn gevoel zwaar door in de wijze waarop mensen vandaag de mogelijke rol van nationale staten inschatten. De crisis van de natie-staat is ook een crisis van het geloof in de bekwaamheid van de natiestaat om globale ecologische problemen aan te pakken<sup>19</sup>. Oorzaak: mensen zien (gelukkig) verbanden die ze vroeger niet zagen.

16. Kegels Chantal, Lemaigre Valérie en Malnero, Amador, 'Primauté de l'économie financière, dépendance des Etats ?', in Derenne, Christophe en Deutsch, Laurent, La Fragmentation Sociale. Enjeux et Perspectives, Economica, Paris, 1995, blz. 23-35.

17. Voor België bedroeg deze verhouding in 1960 0,2; in 1970 1,7; in 1990 13,3. Voor Duitsland bedroeg dezelfde verhouding in 1960 0,1; in 1970 1; in 1990 5. Voor het Verenigd Koninkrijk loopt dit kengetal van 4,4 in 1960 op tot 26,7 in 1990. Voor Japan loopt de ver-

houding op van 0,5 naar 12,7 en voor de Verenigde Staten van 0,25 in 1960, over 6 in 1980 tot 2 in 1990 (afgeronde cijfers). Ik liet deze cijfers berekenen op basis van de IMF International Financial Statistics, zonder dat ik er een grote wetenschappelijke pretentie aan wil verbinden, maar om het spectaculaire onderscheid te illustreren met de statistische reeksen die hoger werden aangehaald inzake internationale handel en directe buitenlandse investeringen.

18. In 1973 las ik het boek van Louis Baeck, De Wereld is ons Dorp.

Ontwikkelingssamenwerking in Nieuw Perspectief, Lannoo, Tielt, 1971. Bij recente discussies over globalisering, kan ik een zekere déjà-vu niet onderdrukken. Om het wat positiever te stellen: de uitdaging is om vandaag in het dorp ècht de conclusies te trekken die we in de jaren '70 nog niet konden of wilden trekken.

19. Zie de inleiding bij Dunn, John, 'Contemporary Crisis of the Nation State?', *Political Studies*, Volume 42, Special Issue 1994, blz. 5-6.

De ideologie van het concurrentievermogen: drie hypothesen

De voorgaande beschouwingen over de wereld als communicatie-dorp, mogen niet doen vergeten dat de bespreking van Petrella's Rapport ons nog een onopgelost vraagstuk nalaat. Als een versnelde economische globalisering niet duidelijk uit de (cijfer)verf komt, hoe verklaren we dan de opkomst van 'de ideologie van het Concurrentievermogen' 20? Wat is er wèl aan de hand?

Je kan drie bijkomende hypothesen naar voor schuiven om, primo, de 'competitiviteitsideologie' te verklaren, en secundo, er nefaste gevolgen aan te verbinden. De eerste hypothese omschrijf ik als de 'verzadigingshypothese'; de tweede hypothese als de 'financiële dereguleringshypothese', en de derde hypothese als de 'ideologische hypothese'. Deze hypothesen zijn ook aanwezig in het Rapport van de Groep van Lissabon, en in interviews met Riccardo Petrella, zij het dat ze niet zeer duidelijk geordend worden. Ik bespreek ze nu kort.

Petrella gaat er van uit dat de klassieke afzetmarkten verzadigd zijn, en haalt dit aan als eerste factor ter verklaring van de breuk in het karakter van de concurrentiestrijd. In 1982 hebben Frank Moulaert en ik de verzadigingshypothese gehanteerd in een synthese van diverse verklaringen voor de economische crisis ten behoeve van de Studiekring Post-Keynesiaanse Economie21. We hechtten toen enig belang aan wat we de 'dynamiek van de leidende bedrijfstakken' noemden, maar concludeerden toch zeer voorzichtig: De indruk dat de leidende bedrijfstakken van de na-oorlogse periode een levenscyclus doormaakten (conceptueel verwant met de produktcycli uit de marketing-literatuur) blijft tot nu toe vrij impressionistisch. (...) ... we beschikken nog niet over een preciese definitie en een goede analyse van het concept 'verzadiging'. Algemeen kunnen we 'verzadiging' omschrijven als het ontstaan van een onevenwicht waarbij het groeiritme van de vraag achterblijft op het groeiritme van de aanbodcapaciteit. (...) Evenmin hebben we veel precieze aanduidingen over de gevolgen van dergelijke 'verzadigingssituaties' op het macro-economische proces. 22.

Vandaag ben ik (nog) sceptischer dan toen over de vertaling van het micro-economische levenscyclusconcept in een macro-economische analyse. Vooral denk ik dat het probleem veel eenvoudiger kan gesteld worden. Om het macro-economische belang van de hypothese 'verzadiging van de afzetmarkten = verscherpte concurrentie = sterker ritme van rationalisatie = daardoor tewerkstellingsafbraak' te toetsen, volstaat het om historische reeksen over de ontwikkeling van de arbeidsproduktiviteit te bekijken<sup>23</sup>. Dergelijke reeksen tonen aan dat de groei van de arbeidsproduktiviteit vertraagd is, in de private sector en voor de hele economie, Maddison stelt vast dat de gemiddelde groei van het Bruto Binnenlands Produkt per arbeidsuur in de periode 1973-1987 voor het geheel van de door hem onderzochte industrielanden zowat gehalveerd is in vergelijking met de groei van de arbeidsuurproduktiviteit in de periode 1950-197324. Ook in België stijgt de arbeidsproduktiviteit na de crisis van 1973 gemiddeld heel wat trager dan voor de crisis van 1973.

De vertraging van de economische groei - dus van de groei van de afzetmarkten - sinds het uitbreken van de economische crisis, heeft blijkbaar niet geleid tot een hogere 'concurrentiedruk' op de arbeidsproduktiviteit. Een scherpere concurrentiedruk heeft zich eventueel geuit in kleinere winstmarges, meer stress voor bedrijfsleiders en werknemers, minder loonstijging, rationalisatie in sub-sectoren... maar niet in een gemiddeld sterkere groei van de arbeidsproduktiviteit. En dat is een sleutelvariabele als we uitspraken willen doen over oorzaken van de werkloosheid. Daarmee zeg ik niet dat er in sommige sectoren niet duchtig gerationaliseerd is. Ik zeg niet dat technologische ontwikkeling in sommige sectoren de inzet van arbeid niet sterk verminderd heeft. Ik zeg niet dat het arbeidsritme in sommige sectoren niet schandalig verhoogd is! Wat ik zeg is dat een verklaring voor de werkloosheid volgens de lijnen 'tragere groei = verscherpte concurrentie = sterker ritme van rationalisatie' niet klopt in een globale analyse van de economie.

20. Glenn Rayp merkt overigens op dat er tussen beide processen geen noodzakelijke band is. Economische processen moeten helemaal niet globaal zijn om door verbeten concurrentie te worden beheerst, en een geglobaliseerde economie kan anders worden bestuurd dan uitsluitend door concurrentie. 21. Moulaert, Frank en Vandenbroucke, Frank, "Bestrijding van de werkloosheid: de bijdrage van Post-Keynesiaanse economen", in W. Van Rijckeghem (red.), Macro-economie en politiek. Jaarboek Studiekring Post-Keynesiaanse Economie 1983, Samson Uitgeverij, Alphen aan den Rijn/Brussel, 1983, p. 167-227;

zie met name p. 169-174.

22. Idem, blz. 170.

24. Maddison, Op. cit., blz. 51.

<sup>23.</sup> Bij lange termijn-reeksen is het verschil dat ik in de genoemde paper op p. 172-174 maakte tussen feitelijke en potentiële arbeidsproduktiviteit m.i. niet zo relevant meer.

Kunnen we, met deze wetenschap op de achtergrond, zinvolle uitspraken doen over de band tussen marktverzadiging en competitiviteitsideologie? Ik betwijfel dat: de maatschappelijke verafgoding van de competitiviteit wordt ook gevoed door het zakenleven in explosieve markten, waar belangrijke produkt-innovaties elkaar snel opvolgen en voortdurend nieuwe kapers op de kust komen.

De tweede hypothese ter verklaring van de 'competitiviteitsideologie' zou als volgt kunnen luiden: door het ineenstorten van het Internationale Monetaire Systeem van Bretton Woods in 1971-73, en door de deregulering en explosie van de financiële markten, zijn de nationale staten in hun macro-economische aanpassingsbeleid in toenemende mate afhankelijk geworden van de 'goed- of afkeuring' door internationale financiële markten die zij niet controleren. De nationale regeringen hebben zich daar bij neergelegd, en in de plaats van het traditionele macro-economische beheer van de economie, verwachten zij nu alle heil van het micro-economische concurrentievermogen van hun bedrijven.

Ik bezondig me hier zelf aan een te bondige samenvatting van complexe mechanismen. Maar ik geloof dat wat in de vorige alinea staat grosso modo juist is, en inderdaad een verklaring biedt voor de opmars van de 'competitiviteitsideologie' in het beleid. Het besluit daaruit is dan duidelijk: het is noodzakelijk de financiële relaties tussen staten politiek te reguleren, en een politiek kader te voorzien voor de internationale financiële markten. Het is onaanvaardbaar dat de internationale geldmarkten louter gereguleerd worden door de vrije concurrentie. Het is onaanvaardbaar dat staten zich daarbij neerleggen, en uitsluitend oog hebben voor de aanpassing van hun bedrijven aan deze wisselvallige wereld. Over de betekenis van deze vaststelling mag echter geen dubbelzinnigheid bestaan: de juistheid van onze tweede hypothese leert ons niet dat we ons moeten verzetten tegen concurrentieprincipes in het bedrijfsleven, zegt niet dat concurrentie-

vermogen voor bedrijven onbelangrijk of 'een illusie' is, en toont overigens ook niet aan dat de concurrentiestrijd tussen bedrijven scherper geworden is. Het onderscheid tussen een en ander kan als volgt geïllustreerd worden: als de Monetaire Unie voor een deel een politiek antwoord is op de macht van de geldmarkten en de bankiers in Europa, dan is het andere deel van het antwoord niet te vinden in een protectionistische beperking van de concurrentie binnen of rond de eengemaakte Europese markt, of in de verwaarlozing van het concurrentievermogen van de Europese bedrijven, maar wêl bijvoorbeeld - in het voeren van een stimulerend economisch en werkgelegenheidsbeleid op Europees vlak, volgens de lijnen van het Witboek van J. Delors<sup>25</sup>. Verder wil ik graag verwijzen naar het recente document van de Franse PS over 'Mondialisation, Europe, France', dat mogelijke hefbomen voor internationale economische regulering goed op een rij zet26.

Vooraleer we overstappen naar een derde hypothese ter verklaring van de competitiviteitsideologie, moet eerst antwoord gegeven worden op een kritische bedenking die historici bij onze tweede hypothese zullen maken. Hoe nieuw is de vaststelling dat internationale geldmarkten, aan zichzelf overgelaten, een andere logica hebben dan de coördinatie van een economisch aanpassingsproces? Algemener: hoe nieuw is de vaststelling dat nationale economieën afhankelijk zijn van internationale gebeurtenissen die ze niet controleren? Wetenschappelijke interpretaties van de crisis van de jaren dertig waren in het verleden even 'internationaal' als interpretaties van de crisis van de jaren zeventig en tachtig. Als illustratie voor deze stelling wil ik verwijzen naar de prachtige analyse die Svennilson in 1954 gepubliceerd heeft over de tussen-oorlogse stagnatie<sup>27</sup>, en het werk van Kindleberger<sup>28</sup>. Volgens Svennilson voltrokken zich tijdens en na de Eerste Wereldoorlog op verschillende niveaus belangrijke wijzigingen, die om een grondige transformatie van de Europese economie vroegen.

25. Ik ben het niet eens met de stelling van Glenn Rayp dat het Witboek politiek mislukt is omdat het zich beriep op het concurrentievermogen. Het Witboek is politiek mislukt omdat het opriep tot collectieve inspanningen voor vraagondersteuning. De Europese Ministers van Economie en Financieën van de Unie hebben dat aspect van het Witboek systematisch gesaboteerd.
26. Parti Socialiste, Op. cit.
27. Svennilson, Ingvar, Growth and
Stagnation in the European Economy,
United Nations Economic Commission
for Europe, Geneva, 1954.
28. Kindleberger, Charles, The World in
Depression, 1929-1939, Allen Lane
Penguin Books Ltd London, 1973.

Europa's positie ten aanzien van de rest van de wereld veranderde, wat tot uiting kwam in wijzigingen in de handelsstromen, in de samenstelling van de internationale handel, en toenemende concurrentie van overzeese gebieden, speciaal de us en Japan. Deze wijzigingen hingen samen met een complex proces van vraag- en inkomensaanpassingen op wereldvlak. Bovendien ontwikkelden zich nieuwe technologieën, vooral op basis van electriciteit en de ontploffingsmotor. En in de minder ontwikkelde, kapitaalarme landen van Europa groeide de bevolking relatief snel aan, maar de ontwikkelde landen waren onbekwaam om kapitaal te lenen. Het deflatiebeleid verhinderde het aanpassingsproces dat vereist was om op deze gewijzigde omstandigheden in te spelen. De verspreiding van het deflatiebeleid hing samen met institutionele instabiliteit op wereldvlak, door de afwezigheid van een monetair en financieel leidende natie in de kapitalistische wereld. De analyse van dit proces door Kindleberger is een klassieker<sup>29</sup>.

In oktober 1930 (jawel, 1930) wijdde de Economist een somber overzicht aan de wereldproblemen van die tijd, en concludeerde: De grootste moeilijkheid waarmee onze generatie te kampen heeft is dat onze prestaties op het economische vlak onze vorderingen op het politieke vlak zozeer hebben voorbijgestreefd dat onze economie en onze politiek voortdurend de greep op elkaar verliezen. Op het gebied van de economische activiteit is de wereld inmiddels tot één enkele, alles omvattende eenheid georganiseerd. Op het politieke vlak echter is ze niet alleen in zestig of zeventig soevereine nationale staten verdeeld gebleven, maar zijn de nationale eenheden kleiner en talrijker, en hun nationaal bewustzijn intenser geworden. De spanning tussen deze twee tegengestelde tendensen heeft in het maatschappelijk leven van de mensheid een reeks schokken, scheuringen en botsingen teweeggebracht...30

Waarom roepen wij vandaag, 65 jaar later, de vaststelling dat 'de wereld op het gebied van de economische activiteit tot één enkele, alles omvattende eenheid georganiseerd is' uit tot hét nieuwe feit? Hoe ontstaat het beeld dat de huidige crisis de eerste globale crisis van de wereldeconomie is? Waarom beschouwen we dat 65 jaar later opnieuw als een diepzinnige gedachte? Ik heb geen sluitend antwoord op deze vraag. Vooreerst meen ik dat de wereld van vandaag inzake communicatie veel meer 'één' of 'globaal' is dan de wereld van de jaren dertig. De perceptie dat economische problemen internationale samenhang vertonen is daardoor breder verspreid. En na de oorlog is - zoals we hoger stelden – de economische interpenetratie opnieuw en geleidelijk verder toegenomen, zodat nationale Keynesiaanse vraagondersteuning hoe dan ook met een steeds groter 'invoerlek' geconfronteerd werd. Er is echter ook een cruciaal politiek en ideologisch gegeven, waardoor we vandaag terug aansluiten bij de Economist van 1930. Uit de ervaring van de jaren dertig besloot men dat de geldmarkten gereguleerd en gestabiliseerd moeten worden door afspraken tussen de staten, en dat Keynesiaanse vraag-ondersteuning deflatie moet voorkomen. In de loop van de jaren zeventig en tachtig kreeg een theoretische school die precies de onmogelijkheid of onzindelijkheid van beide doelstellingen vooropstelde, ideologisch het overwicht31. Het denken bepaalt ons inzicht in de wereld, maar het denken bepaalt ook het uitzicht van de wereld, méér dan we zelf 'denken'.

Deze overweging is niet vreemd aan mijn derde hypothese voor de opmars van de 'competitiviteitsideologie'. Men kan, los van materiële ontwikkelingen, tenslotte een verklaring zoeken binnen de ideologische sfeer van de welvaartstaten zelf. Je kan niet uitsluiten dat het tijdelijke ideologische succes van het neo-liberalisme in de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig geleid heeft tot een duurzame verbreding en verharding van het 'geloof' in de concurrentie. Deze hypothese is trouwens niet strijdig met de tweede hypothese, maar aanvullend.

sche discussie.

29. Om de relativiteit van ons debat over economische globalisering te illustreren zou je nog verder terug kunnen gaan in de tijd. Herman Van der Wee wees er me op dat de Europese economie in de late Middeleeuwen zo sterk 'globaliseerde' dat de export-gerichte lakenindustrie in de vooruitstrevende stedelijke economie van de Nederlanden haar bedrijvigheid geleidelijk moest prijsgeven aan nieuwe centra van lakenproduktie, eerst in Italië, later

in talrijke andere Europese stedelijke en zelfs landelijke centra. Sociale onrust, opstanden en politieke omwentelingen waren het gevolg. Slechts de steden die zich door creativiteit wisten te vernieuwen, behielden hun expansiedynamiek en welvaartsgroei (cfr. de welvaart van de Bourgondische Nederlanden, en ook het economisch succes van de Italiaanse Renaissance).

30. Geciteerd in Kennedy, Paul, De Wereld in een Nieuwe Eeuw, MeulenhofKritak, Amsterdam-Leuven, 1993, blz. 393. 31. M. Friedman pleitte niet alleen tegen vraag-management maar ook voor vlottende wisselkoersen. De nieuwe geestesgesteldheid bleek uit het feit dat zelfs zeer extreme ideeën, zoals de 'privatisering' van de centrale banken, plotseling hun intrede deden in de economiHet geloof in de concurrentie is verbreed in deze zin dat de terreinen waarop men het concurrentiebeginsel toepasbaar acht, uitgebreid zijn. In het denken en de praktijk van de voorbije vijftien jaar zijn meer en meer maatschappelijke sectoren onderworpen aan de markt en de concurrentie. Het cynisme waarmee allerlei menselijke activiteiten ook de politiek - in een individualistisch concurrentieel kader worden gedacht is één van de grote kwalen van deze tijd. Een progressief project moet zich hierover bezinnen, en de valse logica van deze opvatting fundamenteel betwisten: de samenleving kan niet herleid worden tot een markt. Het was een thema in het boek dat ik in 1990 gepubliceerd heb onder de titel Over Dromen en Mensen32, en moet mijns inzien met alle kracht hernomen worden.

Het geloof in de concurrentie is ook harder geworden: het oorspronkelijke evenwicht tussen concurrentie en maatschappelijke solidariteit dat de pioniers van het markt-denken veronderstelden, werd verbroken. Toon Vandevelde toont dat in een boeiende analyse over Adam Smith, de vader van het geloof in de onzichtbare hand als mechanisme voor het algemeen welzijn 33. Adam Smith wilde in de samenleving niet alleen concurrentie zien, maar ook 'sympathie', dat wil zeggen 'inleving in elkaars positie'.

Van Smith is de beroemde en veel geciteerde passage: 'Het is niet van de welwillendheid van de beenhouwer, de brouwer of de bakker dat wij ons middagmaal verwachten, maar van hun bekommernis om hun eigenbelang. Wij doen geen beroep op hun menselijkheid, maar op hun zelfliefde en wij spreken hen nooit over onze noden, maar wel over hun voordeel.'34

Maar in zijn morele theorie trekt Smith bij de bespreking van het eigenbelang telkens opnieuw de aandacht op de pacifiërende werking van het sympathiebeginsel. Smith associeert het sympathiebeginsel met twee menselijke kwaliteiten, sensibiliteit en zelfbeheersing (...). Het economisch leven nu is slechts mogelijk als het eigenbelang wordt getemperd door sympathie, sensibiliteit en zelfbeheersing. Is dat niet het geval, dan ontaardt de economische concurrentie in een oorlog van allen tegen allen. Het onzichtbare-handmechanisme werkt dan

niet langer. Markt en maatschappij dreigen uiteen te vallen. Vandaar een eerste belangrijk inzicht van Smith in de problematiek van economie en ethiek: de economische subjecten moeten reeds in zekere mate gemoraliseerd zijn om de marktmaatschappij (...) mogelijk te maken.'35. Vandevelde besluit zijn analyse: 'Smith is niet de vader van de economische wetenschap voor zover die steunt op de homo economicus. Hij is ook geen individualistische denker. Zoals de sympathie in Theory of Moral Sentiments, zo vormt de natuurlijke 'neiging om te verhandelen, uit te wisselen en het een voor het ander te ruilen' het specifieke sociale uitgangspunt van Wealth of Nations. De neiging tot ruilen is een specifiek menselijke wijze van communicatie, die samengaat met de menselijke bekwaamheid om te redeneren en te spreken. Iedereen probeert immers de anderen te overtuigen van het voordeel dat zij hebben bij het aangaan van ruilverhoudingen. Het niet bedoelde resultaat van de retorische onderneming is algemene welvaart. Indien Smith een denktraditie in het leven heeft geroepen, dan is het er een waarin de economische en de ethische problematiek ten nauwste met elkaar vervlochten zijn. Het is precies dat soort denken dat twee eeuwen lang door de overheersende economische theorieën is verworpen. 36

#### Concurrentie en ethiek

Tot zover drie hypothesen over de opkomst van de ideologie van het Concurrentie-vermogen; ik denk dat de tweede en de derde relevant zijn. De bespreking van de derde hypothese plaatst ons echter voor een nieuw probleem: als we de maatschappij niet willen laten overwoekeren door concurrentie, hebben we dan positieve argumenten - morele argumenten - op basis waarvan we concurrentie een welbepaalde plaats in de samenleving willen geven? Of beschouwen we concurrentie hoe dan ook als een 'kwaad', dat we liefst zo ver mogelijk willen terugdringen?

Ik citeerde Vandevelde's lezing van Smith over concurrentie en ruil uitvoerig, omdat ze niet ver verwijderd is van een poging om een morele fundering te vinden voor het verschijnsel concurrentie zèlf. De beschrijving die hij uit Smith puurt, is natuurlijk 'ideaaltypisch', om niet te zeggen idyl-

<sup>32.</sup> Vandenbroucke, Frank, Over Dromen en Mensen, Davidsfonds.

<sup>33.</sup> Vandevelde, Toon, 'Sympathie en eigenbelang', in Boey, K., Vandevelde, T., en Van Gerwen, J. (red.), Een prijswaardige economie, een ethische versie, Selektief-Infotex, 1993, p. 13-39.

<sup>34.</sup> Geciteerd door Toon Vandevelde, Op. cit., blz. 14-15, uit Smith, Adam, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations.

<sup>35.</sup> Vandevelde, Toon, Op. cit., blz. 34.

<sup>36.</sup> Vandevelde, Toon, Op. cit.,

blz. 36-37.

lisch. Ze mag niet doen vergeten wat concurrentie betekent voor de werknemers van het Nederlandse Fokker die plots op straat worden gezet<sup>37</sup>, voor de arbeiders van Volkswagen of Opel die het werkritme niet meer kunnen volgen, voor kaderleden die afgeleefd en mentaal leeggezogen zijn làng voor ze op pensioen kunnen gaan... Het zijn precies deze brutale vaststellingen die ons confronteren met de vraag of het concurrentie-beginsel voor sociaaldemocraten een positieve morele inhoud kan hebben.

Zeggen dat de economische concurrentie en de markt afgeschaft moeten worden, is misschien dwaas maar niet oneerbaar. Het was de mening van de oude Marx en van orthodoxe marxisten, zoals Mandel38. In het laatste, ontroerende zowel als scherpzinnige hoofdstuk van zijn recent boek over 'Self-Ownership, Freedom, and Equality' betoogt G. Cohen dat het marxisme wel enkele sterke argumenten had om de markt volledig te verwerpen, en dat een 'marktsocialisme' dus iets heel anders is dan marxisme39. Cruciaal is echter de marxistische veronderstelling dat de schaarste zou verdwijnen in een communistische samenleving, en daarmee niet alleen het 'economische probleem' maar zelfs elk probleem van verdelende rechtvaardigheid. Het ecologische bewustzijn dat de aarde beperkt is, en de schaarste dus een fundamenteel menselijk gegeven, maakt een definitief einde aan het marxisme als utopie. In die wetenschap stelt zich de vraag of markt en concurrentie louter een minste kwaad zijn, dan wel een moreel positieve rol kunnen spelen in een rechtvaardige samenleving.

Kan het Rapport van de Groep van Lissabon ons daarbij helpen? Onder de titel De waarde van concurrentie zingt het de lof op de concurrentie: Concurrentie (...) is een essentiële dimensie van het maatschappelijk georganiseerde leven. In het economische leven is het een natuurlijk fenomeen. Het is een belangrijk hulpmiddel voor het voortbrengen van welvaart. De concurrentie om de exploitatie van natuurlijke hulpbronnen en de voortbrenging van nieuwe kunstmatige hulpbronnen om alle individuele en collectieve behoeften tegen lagere kos-

ten en met een hogere kwaliteit te bevredigen, heeft in hoge mate bijgedragen tot de toename van het materiële en immateriële welvaartsniveau en de bevordering van een betere levenskwaliteit. Concurrentie, als één van de stuwende krachten voor technologische innovatie en produktiegroei, heeft de opkomst van menselijke aspiraties gestimuleerd en recordresultaten opgeleverd. (...) Een gezonde concurrentie (dat wil zeggen wedijver) op school, op het werk, in het culturele leven, in de research heeft ook het vermogen van het systeem om vooruitgang te boeken, om te veranderen, om een hogere mate van innovatie te bereiken in standgehouden. Concurrentie die in het leven is geroepen om de creativiteit te stimuleren, waarbij de besten en degenen die boven de middelmaat uitsteken, worden geprezen, heeft de geschiedenis van de architectuur van onze steden, de meesterwerken uit de Renaissance in Europa, de Sumo-legende evenals de magie van de Windsor Races en het nationale paardenfestival in Mongolië voortgebracht. Maar bovenal was het invoeren van vrije en openlijke concurrentie in het politieke leven de mijlpaal en de basis voor de ontwikkeling en uitbreiding van democratische systemen, één van de grootse maatschappelijke overwinningen in de geschiedenis van de mensheid.40

Dit lijkt me juist. De wijze waarop het Rapport de breuk tussen concurrentie als een 'goed' beginsel en concurrentie als een 'slecht' beginsel situeert, overtuigt me echter niet. De tekst van het Rapport vervolgt: De innerlijke kracht van concurrentie, die de grote waarde ervan voor de maatschappij verklaart, ligt in het feit dat concurrentie in wezen de betekenis heeft van 'samen streven' (...). Samen op weg naar de beste oplossing voor het juiste probleem, op de juiste plaats en op de juiste tijd. Het betekent ook dat de selectie van de beste niet wordt teruggebracht tot de enige. In iedere internationale competitie, of het nu een filmfestival is of een muziekconcours, zijn er prijzen voor verschillende winnaars. Dit is één kant van het concurrentieverhaal. De andere kant is dat concurrentie in het verleden ook in toenemende mate werd geassocieerd, onder invloed van het economisch denken en de economische praktijk, met het idee van een 'wedijver tussen rivalen'. (...) Concurrentie is geëvolueerd

37. Uit andere teksten van Toon Vandevelde kan ik opmaken dat hij dat zeker niet vergeten is. 38. Zie bijvoorbeeld het hoofdstuk 'L'Economie Socialiste' in Mandel, Ernest, *Traité d'Economie Marxiste, Tome* Iv, Julliard, 1962, over de afschaffing van de markt, van de warenekonomie

en de geldekonomie. Mandel was daarin een zeer orthodoxe marxist. 39. Cohen, G.A., Self-Ownership, Freedom, and Equality, Cambridge University Press, 1995. 40. De Groep van Lissabon, Op. cit., blz. 130-131. tot de daad of het proces van het verslaan van concurrenten door produkten en diensten tegen de meest gunstige voorwaarden te verkopen.<sup>41</sup>

Deze analyse klopt noch historisch, noch conceptueel. De beroemde uitdrukking 'creatieve destructie' die J. Schumpeter hanteerde om de kapitalistische dynamiek te beschrijven, is meer dan vijftig jaar oud. Het economische concurrentiebeginsel kan niet los gezien worden van de doelstelling economische rivalen te verslaan, waarbij – in markten die onvoldoende snel groeien – rivalen ook tot verdwijnen kunnen veroordeeld worden. De verwijzing die de Groep van Lissabon maakt naar het politieke leven om 'goede' vormen van concurrentie van 'slechte' te onderscheiden, helpt ons hier niet. In democratieën is politieke concurrentie bij uitstek gericht op het politiek verslaan van tegenstrevers.

Ik vrees dat deze analyse van Riccardo Petrella ons in onze zoektocht naar een morele fundering op een dwaalspoor brengt. Is het op zichzelf immoreel levensnoodzakelijke goederen (bijvoorbeeld voeding, mobiliteit) goedkoper aan mensen aan te bieden dan een concurrent? Wordt het immoreel omdat die concurrent marktaandelen verliest of zelfs verdwijnt? Is het niet eerder immoreel wanneer sociale en ecologische randvoorwaarden niet voldaan zijn? Het is niet het concurrentieprincipe op zichzelf, maar wel de organisatie van de samenleving waarbinnen geconcurreerd wordt, die maakt dat we concurrentie moreel positief of negatief beoordelen. Economische concurrentie kan bijdragen tot grotere rechtvaardigheid, omdat menselijke behoeften op de meest efficiënte wijze voldaan worden. Economische concurrentie kan bijdragen tot onrecht, wanneer de economische baten onrechtvaardig verdeeld worden, wanneer sociale en ecologische spelregels onbestaande zijn, of de machtsverhoudingen binnen en tussen bedrijven totaal scheefgetrokken zijn.

De voorwaarden waaronder concurrentie uitgeoefend wordt – het maatschappelijk contract – kunnen zeer verschillend zijn, en zijn doorslaggevend voor onze morele beoordeling. Ook de 'vormen van concurrentie' zèlf kunnen op verschillende wijzen onderscheiden en geklasseerd worden. Maar het is historisch, conceptueel en ethisch niet mogelijk om een classificatie te maken van de vormen van concurrentie volgens de scheidingslijnen die Petrella voorstelt.

Deze kritiek op Petrella's denkkader neemt niet weg dat ik het volkomen eens ben dat de samenleving - laat staan de wereld - niet kan bestuurd worden op basis van het concurrentiebeginsel. De samenleving moet bestuurd worden op basis van beginselen, waaraan de concurrentie ondergeschikt is. Hier en daar wordt dat in het Rapport wêl helder geformuleerd. Als het Rapport de vraag stelt :' ... kan concurrentie de planeet besturen? ', dan ben ik het roerend eens met het negatieve antwoord daarop<sup>42</sup>. De relatie tussen concurrentie enerzijds en de globale regelgeving van de samenleving anderzijds wordt ook correct weergegeven op p. 18 van het Rapport: Het lijkt derhalve zo dat een efficiënt systeem van concurrerende markten tussen ondernemingen een mondiaal samenwerkingsverband tussen naties nodig heeft, dat wil zeggen democratische en maatschappelijk verantwoordelijke mondiale bestuursvormen. De algemene conclusie dat concurrentie ondergeschikt moet zijn aan maatschappelijke contracten is precies diegene die we nodig hebben. Verder zal ik wel pleiten om aan de contract-idee een meer fundamentele betekenis te geven dan de programmatorische invulling die we in het Rapport van de Groep van Lissabon vinden.

Waarom voert Petrella ons in zijn Rapport langs een betwistbare analyse die concurrentie als 'samen streven' wil plaatsen tegenover concurrentie als 'overheersing'? Deze weg slaat hij in om een koppeling tot stand te brengen met zijn even betwistbaar concept van globalisering. Verder in hetzelfde hoofdstuk lezen we: Er is (...) in de afgelopen 20 tot 30 jaar<sup>43</sup> een nieuw 'concurrentietijdperk' aangebroken. Globalisatie heeft tot die opkomst bijgedragen. Zoals we hebben gezien, heeft globalisatie het kader van economische activiteiten veranderd. Als gevolg van de beweging van territoriaal gedefinieerde nationale economieën naar de open ruimte van mondiale economieën, vergroot de globalisatie de mogelijkheid dat mondiale concurrentie zou kunnen leiden tot mondiale overheersing.44 Ik heb het gevoel dat het Rapport aan duidelijkheid zou winnen, indien men deze weg zou overslaan.

blz. 132.

<sup>41.</sup> De Groep van Lissabon, Op. cit., blz. 131-132.

<sup>42.</sup> De Groep van Lissabon, Op. cit.,

<sup>43.</sup> Op blz. 45 spreekt het Rapport met

betrekking tot de 'globalisatie' over 'de veranderingen die zich de afgelopen 15 tot 20 jaar hebben voorgedaan'. 44. De Groep van Lissabon, *Op. cit.*,

Enkele vaststellingen

Uit het voorgaande besluit ik dat we drie vaststellingen met een redelijke zekerheid als juist kunnen beschouwen. De nationale regeringen hebben na het uitbreken van de monetaire crisis van 1971-1973, na de olieschokken en de explosieve groei van de internationale geldmarkten, een houding van 'ieder voor zich' aangenomen. Dat nationale ieder-voor-zich kon slechts gerechtvaardigd worden met een min of meer uitgesproken scepticisme over de mogelijkheid om de economische crisis aan te pakken door samenwerking tussen staten en internationale regulering<sup>45</sup>. De nationale 'competitiviteitsideologie' is de positieve evenknie van dat scepticisme over internationale politieke afspraken en regulering.

De 'competitiviteitsidelogie' is ook de uiting van de algemene verharding van het denken over economie en samenleving, waarbij men de samenleving in toenemende mate is gaan denken als een markt. Deze neo-liberale opvatting over de samenleving is eigenlijk een schoolvoorbeeld van een vals bewustzijn: zelfs onze door de markt gedomineerde samenleving is helemaal geen markt. Sterker: zelfs de economische markt an sich kan onmogelijk functioneren zonder tal van niet-markt-mechanismen.

Georganiseerde ideologische en politieke scepcis over de maakbaarheid van de samenleving is hand in hand gegaan met een explosie van de communicatie op wereldvlak; het gevoel dat de samenleving maakbaar zou zijn, wordt daardoor ongetwijfeld bij zeer vele burgers – die de onrustige en oncontroleerbare wereld elke avond op hun Tvscherm zien – steeds verder aangetast. Het lijkt me geen onaardige hypothese dat mensen precies daardoor de 'maakbaarheid' meer en meer in hun onmiddellijke omgeving situeren.

Tot zover de feiten. Wat te doen? Het is nodig het concurrentiebeginsel terug zijn juiste plaats te geven in de samenleving. De samenleving kan niet herleid worden tot een markt: voor de regeling van sommige maatschappelijke vraagstukken is de markt heel geschikt, voor andere totaal ongeschikt. En op de economische markt zelf moeten veel meer spelregels gelden dan alleen maar de formele vrijheid van concurrentie en het eigendomsrecht. De

zogenaamde 'vrije markt' is omwille van het eigendomsrecht immers een ingewikkeld geheel van vrijheden en onvrijheden. De economische vrijheid op de markt heeft een precieze en daardoor beperkte betekenis: je bent vrij om te kopen wat je aangeboden wordt - als je iets in ruil kan bieden -, en je bent vrij om te verkopen wat je bezit. Voor wie niets bezit, heeft de vrijheid om te kopen geen enkele inhoud. Maar ook de vrijheid om je eigendom te verkopen kan inhoudsloos zijn: wanneer honger en nood je dwingen je arbeidskracht aan om het even welke voorwaarden te verkopen, kan er moeilijk van vrijheid sprake zijn. Wie een opvatting over vrijheid herleidt tot een beschrijving van de vrijheid op de markt, maakt dus een vreemde sprong. Het liberalisme vertelt ons met vele mooie woorden alles over de vrijheid die samenhangt met het eigendomsrecht, maar niets over de menselijke vrijheid. Dat zet de dingen op hun kop: het eigendomsrecht is een deel van de vrijheid, de vrijheid is geen onderdeel van het eigendomsrecht<sup>46</sup>.

De menselijke vrijheid eerlijk verdelen veronderstelt een maatschappelijk contract, dat tot stand komt tussen vrije en gelijke mensen. Zulk maatschappelijk contract zal dwingende sociale en ecologische spelregels vastleggen voor de concurrentiestrijd en het eigendomsrecht. Sociale spelregels moeten bijvoorbeeld zorgen voor machtsevenwicht tussen huurders en verhuurders, of tussen arbeiders en patroons. Zonder dergelijke spelregels - wettelijke voorschriften inzake huurcontracten, wetgeving inzake minimumlonen, flexibiliteit, overuren is de formele vrijheid om een aangeboden huis te huren of niet te huren, of de formele vrijheid om zijn arbeidskracht te verkopen of niet te verkopen een lachertje. Ecologische spelregels moeten ervoor zorgen dat wat op de markt geen prijs heeft, toch ingerekend wordt in de economische beslissin-

De analyse dat 'de concurrentie een vorm moet zijn van samen streven, maar geen wedijver tussen rivalen' lijkt me intellectueel problematisch en politiek uitzichtloos. Het is precies dat aspect van het Rapport van de Groep van Lissabon dat het gemakkelijkste vertaald dreigt te worden in een algemeen 'verzet tegen het concurrentievermo-

45. De gevolgen van het ieder voor zich (een wederuitgave van het 'beggar-myneigbour'-syndroom van de jaren '30) heb ik beschreven in 'Conflicts in Economic Policy and the World Recession. A Theoretical Analysis', in Cambridge Journal of Economics, 1985, 9, p. 15-42.
46. Vandenbroucke, Frank, Over Dromen en Mensen, Davidsfonds, p. 37-38.

gen', in de ontkenning van de evidente noodzaak om competitief te zijn in een markteconomie, of in protectionistische oproepen. Dergelijke vertaling van het Rapport van de Groep van Lissabon zou gevaarlijk zijn voor een progressief project. Dat het uitgerekend de ultra-conservatieve presidentskandidaat Pat Buchanan is die, net als Perot vorige keer, van het verzet tegen de vrijhandelszone NAFTA een stokpaardje maakt, is geen toeval, en moet doen nadenken. Het is bovendien nodig het concurrentiebeginsel een plaats te geven in onze ethiek. Een houding die er op neer komt dat we concurrentie aanvaarden als een 'minste kwaad', dat best 'zoveel mogelijk beperkt wordt', is niet alleen uitzichtloos maar een beetje schizofreen. Zich verzetten tegen de ongelijke machtsverhoudingen in het naakte kapitalisme is iets heel anders dan zich verzetten tegen de concurrentie en tegen de markt.

Globalisering en ethiek

Mijn intuïtie is dat de echte stroomversnelling in de éénmaking van de wereld ligt op het vlak van de communicatie, en dat de verwarring die zich daardoor meester maakt van ons denken, voortvloeit uit onopgeloste ethische, en daardoor politieke, vraagstukken die met deze communicatie samenhangen.

Communicatie is voor sommigen het startpunt van de ethiek. Of dat juist is, laat ik in het midden: communicatie is alleszins een essentieel element in de reflexieve beweging van ons denken die ons tot ethische overtuigingen leidt. Voor Kant was de grondslag van de Rede dat we zowel ons denken als ons handelen moesten laten leiden door principes die de andere mensen kunnen overnemen en toepassen. 'Handel steeds zo dat de regel van uw handelen tot algemene gedragsnorm kan worden verheven.' Als je mij vraagt waarom we ons door deze eis van de Rede zouden laten leiden, dan is het antwoord niet vanzelfsprekend. Kort en bondig - in de hoop Kant daarmee geen geweld aan te doen - kan ik zeggen: het alternatief is totaal i olement (onmogelijkheid van communicatie) of volslagen anarchie (onmogelijkheid van samenleven)47. Je kan deze redenering ook omkeren: redelijkheid in ons denken en handelen is niet alleen een voorwaarde voor communicatie; communicatie schept de voorwaarden waardoor redelijkheid ontstaat. Hedendaagse filosofen die zich in min of meerdere mate in het spoor van Kant bevinden, benadrukken dat sterk. 'Redelijkheid' is de gemeenschappelijke noemer voor de motivatie die mensen volgens Rawls, Barry, Scanlon... nodig hebben, opdat het samenlevingscontract dat ze met elkaar sluiten een rechtvaardig contract zou zijn. In Over dromen en mensen beklemtoonde ik dat 'redelijkheid', 'solidariteit', en ... 'globaal denken' zeer nauw met elkaar verbonden zijn<sup>48</sup>. Redelijkheid veronderstelt dat men bereid is zijn standpunt over een maatschappelijke kwestie te rechtvaardigen ten aanzien van de anderen, met argumenten die andere 'redelijke' mensen niet kunnen verwerpen<sup>49</sup>. De communicatieethiek van de Duitse filosoof Jürgen Habermas is gebaseerd op de idee dat communicatie, onder een aantal voorwaarden, leidt tot ethiek.

Zeggen dat alle wereldburgers vandaag met elkaar communiceren, is grotesk. Een rijkere minderheid van wereldbewoners raakt, via commerciële media, passief met elkaar verbonden. We zijn dus heel ver van de voorwaarden van Habermas' 'ideale communicatie', die leidt tot ethische bevraging over onze wederzijdse posities. Maar toch denk ik dat de communicatie en integratie voldoende sterk zijn om op zijn minst voor vragen en verwarring te zorgen.

De massacommunicatie leidt bijvoorbeeld tot het ontstaan van een embryonaal 'wereldgeweten', dat opflakkert bij grote drama's, en ook zijn weg vindt in internationale actiegroepen, zoals Artsen zonder Grenzen, of Greenpeace. Wat het Rapport van de Groep van Lissabon schrijft over het belang van deze 'mondiale civiele maatschappij' is belangrijk. Ik meen dat politieke partijen zoals de sp zich over hun wat moeilijke verhouding met deze internationale actiegroepen moeten bezinnen, zonder het democratisch gehalte van deze groepen te idealiseren.

De wereldwijde communicatie schept ook de leefwereld waarin een mundiale elite zich beweegt

47. Onora O'Neill bespreekt boeiend de vraag waarom we ons volgens Kant door de Rede moeten laten leiden in 'Vindicating Reason', in Guyer, Paul, The Cambridge Companion to Kant, Cambridge University Press, 280-308. 48. Vandenbroucke, Frank, Op. cit., blz. 25-28.

49. Deze wijze om de grondslag van een rechtvaardige samenleving te bepalen is ontleend aan Scanlon, T.M., 'Contractualism and Utilitarianism', in Sen, Amartya, en Williams, Bernard, Utilitarianism and beyond, Cambridge University Press, 1982. die door de Groep van Lissabon mooi omschreven wordt. Schuilt in deze nieuwe elite een voedingsbodem voor een toekomstige wereldverstandhouding, of net niet? Waar ligt de solidariteit van een topkader van een multinationaal bedrijf? Ligt ze bij de gemeenschap in het land van oorsprong van de multinational, ligt ze bij de gemeenschap in zijn eigen land van oorsprong, ligt ze bij zijn bedrijf, ligt ze bij het filiaal waarin hij werkt, ligt ze louter bij zijn gezin ...? Waar wensen wij dat zijn solidariteit zou liggen? Het zijn geen abstracte vragen; ze sluipen binnen in de redevoeringen van Pat Buchanan, die het onder meer had over 'het gebrek aan loyauteit van de grote Amerikaanse ondernemingen ten aanzien van Amerika'.

Dezelfde communicatie voedt in de arbeidersklasse de angst voor wat gezien wordt als een wereld van armoezaaiers, en dus concurrenten. Ook dat noopt tot een duidelijker ethische positie. Er gaapt bovendien een culturele kloof tussen de sociaal-democratische arbeidersachterban en de zgn. 'mundiale elites' – niet alleen deze uit het bedrijfsleven, ook de elites uit de Europese en internationale ambtenarij en politiek. Hoe gaan we daarmee om?

De politicus van de volgende eeuw zal veel explicieter moeten uitleggen welke morele taakverdeling volgens hem of haar op deze planeet moet gelden50. Het is een vraag die vier deelvragen oproept. Ten eerste, wat is de principiële verantwoordelijkheid van de natiestaten voor hun eigen burgers (en wie zijn dat)? Ten tweede, wat is de wederkerige verantwoordelijkheid van de burgers voor de welvaart in hun eigen natiestaat (en welke is 'hun' staat)51 Ten derde, wat is de verantwoordelijkheid van de natiestaten voor elkaar? Ten vierde, is er een individuele verantwoordelijkheid van de burgers van de wereldgemeenschap voor elkaar, en wat houdt ze in? De discussie over de Afrikanota van de vorige regering heeft getoond hoe moeilijk het is om een debat over de respectieve verantwoordelijkheid van de Afrikaanse overheden

voor hun burgers, enerzijds, en van onze verantwoordelijkheid voor de Afrikanen, anderzijds, openhartig te voeren. En de bescheiden realiteit van het Afrika-beleid in de wereld toont hoe bekrompen en krenterig we uiteindelijk zijn. Hetzelfde kan mutatis mutandis gezegd worden over het debat over de toenadering tussen Oost- en Centraal-Europa en de Europese Unie. Een grote moeilijkheid in het politieke debat over het vluchtelingenbeleid is het gebrek aan systematische denken over de 'morele taakverdeling' die we als de onze beschouwen.

Alhoewel het Rapport van de Groep van Lissabon een sterke morele oproep tot wereldsolidariteit bevat, biedt het nog geen denkkader voor de invulling van een morele taakverdeling in de wereld. Gezien de onrijpe stand van het debat daarover, is dat geen verwijt. Het contract dat door het Rapport voorgesteld wordt, is eerder een opsomming van acties dan een schema van politieke verantwoordelijkheden en te hanteren normen. Zo is het onduidelijk volgens welke normen de 'universele sociale rechtvaardigheid' die het Rapport vooropstelt 52 tot stand moet gebracht worden, en welke rol handel daarin speelt. Het Rapport gaat voorbij aan de 'handel, geen hulp' discussie.

Een praktisch voorbeeld uit de Europese politiek kan het belang van handel illustreren. We willen graag meer ontwikkeling en meer tolerantie in de Islam-landen van Noord-Afrika. Zijn we bereid een grotere openheid van onze markten voor landbouwprodukten uit Noord-Afrika (= grotere concurrentie) te aanvaarden, of net niet? Voor mij is het duidelijk dat een politieke regulering van de wereld-economie absoluut noodzakelijk is, en dat fundamentele verhoudingen tussen staten, onder meer op financieel vlak niet aan de marktwetten onderworpen mogen worden. Het is echter niet vanzelfsprekend dat méér solidariteit 'minder' economische concurrentie zal inhouden, dat wil zeggen dat sociaal en financieel stevig omkaderde en gereguleerde concurrentie in een solidaire (dus

50. De idee van 'morele taakverdeling' ontleen ik aan Jürgen Habermas, 'Citizenship and National Identity: Some reflections on the future of Europe' in Beiner, Ronald, (ed.), *Theorizing Citizenship*, State University of New York, 1995, blz. 255-288. Habermas verbindt een en ander op interessante wijze met opmerkingen over de Europese politiek en over het immi-

gratie-beleid.

51. Deze verantwoordelijkheid wordt onder het voor ons wat bizarre woord 'patriotisme' besproken in de hedendaagse sociale filosofie; zie b.v. Philippe Van Parijs, 'Rawlsians, Christians and Patriots: Maximin justice and individual ethics', European Journal of Philosophy, Vol. 1, n° 3, December 1993, p. 309-341.

open) wereld minder scherp zal zijn voor onze industrie en landbouw dan 'wilde' concurrentie in een wereld van welvaartsnationalisme. De instelling van de sociale clausules in de wereldhandel zal dat gegeven voor ons niet veranderen. Er zijn politieke en morele redenen waarom de in internationale conventies vastgelegde syndikale vrijheden en verbodsbepalingen inzake dwangarbeid en kinderarbeid betrokken moeten worden bij handelsovereenkomsten. Maar wie beweert dat dât de concurrentie minder scherp zou maken, gebruikt in het debat met de ontwikkelingslanden op zijn minst een zeer onhandig argument, en ten aanzien van de eigen achterban een vals argument.

Samengevat pleit ik ervoor dat morele bewogenheid, helderheid en oprechtheid in de analyse hand in hand gaan.

### Malaise van de welvaartstaat

In hoofdstuk 1 van het Rapport bespreekt de Groep van Lissabon de gevolgen van de 'globalisatie'. De eerste 'implicatie en consequentie' is 'De ontmanteling van de verzorgingsstaat'53. De verzorgingsstaat staat sinds het midden van de jaren zeventig overal onder financiële druk, en dat heeft onder meer te maken met de 'ieder-voor-zich'-strategie die de nationale staten volgden; zoveel is duidelijk. Deze druk uit zich op het niveau van wat de staat uit zijn belastingsopbrengsten wil besteden aan sociale zekerheid, en op het niveau van de bijdragen die het bedrijfsleven wil betalen. Maar een diagnose van de verzorgingsstaat die zich daartoe beperkt, is eenzijdig. Op p. 64 van het Rapport van de Groep van Lissabon worden verschillende factoren aangeduid die aan de basis liggen van de 'destabilisatie en ontmanteling van het sociaal contract' en die 'elk land ertoe (brachten) om het concurrentievermogen tot belangrijkste economische en politieke doel te verheffen.' Wat echter ontbreekt in de analyse van het Rapport is de vaststelling dat de grondslagen van het sociaal contract zèlf in toenemende mate ondermijnd werden door ontwikkelingen binnen de verzorgingsstaten die met globalisering niets te maken hebben.

Pierre Rosanvallon onderscheidt terecht drie etappes in de crisis van de verzorgingsstaten: primo, een financiële crisis, onder meer door de sterk stijgende uitgaven voor gezondheidszorgen, waartegenover niet langer sterk stijgende inkomsten stonden; secundo, een ideologische crisis, waarbij de staat niet langer erkend werd als instelling die de sociale problemen efficiënt kon aanpakken, en tertio, een crisis die vandaag steeds duidelijker wordt, samenhangt met wat hij 'de nieuwe sociale kwestie' noemt, en een werkelijk filosofisch karakter heeft<sup>54</sup>.

De theoretische hoogdagen van het neo-liberalisme en de ideologische crisis van de verzorgingsstaat zijn voorbij. Een progressief project moet daarom vooral aandacht besteden aan de derde crisis, die er een is van het sociaal contract zelf. In oorsprong was de verzorgingsstaat een soort verzekeringsgemeenschap: sociale risico's die iedereen konden treffen (ziekte, werkloosheid, kinderlast, oude dag...) werden verzekerd. De verzekeringstechniek, zo schrijft Rosanvallon, is als het ware de 'onzichtbare hand' van de solidariteit. De verzekeringsidee houdt een notie van wederkerigheid en 'verstandig eigenbelang' in: iedereen kan in min of meer gelijke mate getroffen worden door deze risico's, en deelnemen aan de verzekering is dus in ieders eigen belang. Werkloosheid werd door de grondleggers van de sociale zekerheid overigens opgevat als een typisch tijdelijk risico: de pioniers gingen er niet van uit dat de sociale zekerheid duurzame massale werkloosheid kon financieren 55.

De moderne sociale zekerheid is echter in toenemende mate een transfer geworden tussen de generaties (de gepensioneerden leven veel langer, wat leidt tot meer pensioenuitgaven, maar ook van de ziekteverzekering in toenemende mate een transfer tussen generaties maakt) en van hoog- naar laaggeschoolden. Vermits iedereen oud wordt, kan de eerste transfer nog relatief gemakkelijk begrepen worden in de verzekeringstermen van het oude contract. Bij de hervorming van de sociale zekerheid zal de regering Dehaene dat oude contract moeten consolideren in het vooruitzicht van de verdere vergrijzing, en de verleiding om het bestaande sociale contract voor de oude dag te vervangen door private contracten, moeten tegengaan. In systeem-termen is dat een 'behoudende' opdracht, maar daarom niet minder belangrijk.

<sup>52. &#</sup>x27;Lissabon', Op. cit., blz. 156.

<sup>53. &#</sup>x27;Lissabon', Op. cit., blz. 61-72.

<sup>54.</sup> Rosanvallon, Pierre, La Nouvelle

Question Sociale, Seuil, 1995.

De kloof tussen hoog- en laaggeschoolden stelt het traditionele sociale contract van de welvaartstaat voor een fundamenteler probleem. Het is veel moeilijker om de systematische transfer in de sociale zekerheid van hoog- naar laaggeschoolden te rechtvaardigen 'in eenieders eigenbelang' vanuit het verzekeringsprincipe. Scholing is een eigenschap die je zeer vroeg in je leven verwerft (en naar verluidt op basis van eerste onderwijsresultaten en sociale gegevens nog vroeger in het leven met een grote graad van betrouwbaarheid voorspelbaar is) en die je (uitzonderingen niet te na gesproken) je leven lang hebt of niet hebt. Het is geen 'tijdelijk' 'risico'. Ive Marx en Bea Cantillon hebben het doorslaggevende belang van scholing in de inkomens- en kansenverdeling in België op pijnlijke wijze duidelijk gemaakt met een vloed aan statistieken56. Voor een politieke inschatting van deze gegevens verwijs ik naar mijn Nota over de Hervorming van de Sociale Zekerheid voor de SP-Raad van 4 november 199557. Cantillon en Marx hebben hun empirische conclusies gekoppeld aan de inzichten van Rosanvallon, en een en ander toegelicht in Samenleving en Politiek58.

'Laaggeschoolden' hebben een diploma van hoogstens lager secundair onderwijs (inclusief beroeps en technisch). Ze vormen met 46 procent van de actieve bevolking een ruime groep. Zij leveren 30 procent van de sociale bijdragen; hun aandeel in de vervangingsuitkeringen bedraagt 66 procent, dit wil zeggen een verhouding 'krijgen/ geven' van 2,2. De 'hooggeschoolden' vormen met diploma's hoger universitair en niet-universitair onderwijs een kwart van de actieve bevolking. Zij leveren 40 procent van de bijdragen, en krijgen 13 procent van de uitkeringen, wat een verhouding 'krijgen/geven' van 0,3 oplevert. Voor de 'middengroep' die zich tussen de beide in bevindt ('betere middengroep' zou een juistere omschrijving zijn), is de verhouding 'krijgen/geven' 0,759! De maatschappelijke spanning die onder deze koele cijfers schuilt, wordt nog duidelijker wanneer men ook rekening houdt met het feit dat laaggeschoolde mensen meestal huwen met laaggeschoolden, en hooggeschoolden met hooggeschoolden. De typeongelijkheid van vandaag is ongelijkheid tussen een koppel hooggeschoolde twee-verdieners die beiden aan het werk zijn, en een koppel laaggeschoolde mensen, waarvan maar één partner buitenshuis werkt.

De verhouding 'krijgen/geven' duidt op een structurele transfer; de solidariteit die deze transfer in stand moet
houden kan niet gebaseerd blijven op de oude verzekeringsidee. De onzichtbare hand van de verzekeringstechniek voldoet niet langer als argument. Er is
nood aan een nieuwe cultuur van de solidariteit, die
veel dieper graaft dan het welbegrepen eigenbelang. Mark Elchardus heeft dat enkele jaren geleden
perfect omschreven in 'De cultuur van de solidariteit'60.

Werden de Europese verzorgingsstaten 'ontmanteld'? Overal werden besparingsmaatregelen getroffen. Maar uit de beschikbare statistieken blijkt dat de sociale uitgaven sinds de jaren zeventig overal in Europa sterk toenamen, sterker dan de groei van het BNP. Zelfs zonder rekening te houden met de groeiende uitgaven voor werkloosheid, stijgt het gewicht van de sociale uitgaven over de hele periode die door het Rapport van de Groep van Lissabon wordt samengevat onder 'de ontmanteling van de welvaartstaat'. Deze stijgende trend is ook aanwezig en zelfs zeer uitgesproken in de zuiderse staten die de Europese Gemeenschap pas later vervoegd hebben; zij zijn op het vlak van de welvaartstaat met een inhaalbeweging gestart. Uit gedetailleerde gegevens blijkt dat alle sectoren (niet alleen werkloosheid en pensioenen, maar ook gezondheidszorg, invaliditeit, gezin, moederschap) tijdens de crisisjaren een volume-stijging kennen<sup>61</sup>.

Eerder dan te spreken over een ontmanteling van de verzorgingsstaat, die niet uit de cijfers blijkt, moet men zich dus bezinnen over een 'malaise', die

<sup>55.</sup> De politieke conclusie daaruit heb ik voorgelegd in mijn toespraak over 'De nieuwe sociale kwestie' op het sp-Congres van januari 1995.

<sup>56.</sup> Cantillon, Bea, en Marx, Ive, Naar een sociaal doelmatig tewerkstellingsbeleid, Arbeid en niet-arbeid morgen, een toekomstverkennende reflectie, Koning Boudewijn Stichting, Brussel, 1995. Cantillon, Bea, en MARX, Ive, Lage scholing: het sociale

risico van de toekomst, Centrum voor Sociaal Beleid, ufsia.

<sup>57.</sup> Vandenbroucke, Frank, Uitgangspunten voor de Hervorming van de Sociale Zekerheid. Nota voor de SP-Raad van Voorzitters en Secretarissen van 4 november 1995, p 8-11.

<sup>58.</sup> Cantillon, Bea, en Marx, Ive, 'De nieuwe sociale kwestie', Samenleving en Politiek, jg. 2, 1995, nr. 7, blz. 28-34.

<sup>59.</sup> Deze cijfers werden me door Marx en Cantillon ter beschikking gesteld. 60. Elchardus, Mark, 'De cultuur van de solidariteit', *De Nieuwe Maand*, jg. 36, nr. 6, juni 1993; overgenomen in Elchardus, Mark, *Op de ruïnes van de* waarheid, Kritak, 1994, zie bijvoorbeeld blz. 161.

te maken heeft met de doelstelling van de verzorgingsstaat. De traditionele verzorgingsstaat functioneert als een 'vergoedingsmachine', die niet gemaakt is – en dus onbekwaam – om het fenomeen van de maatschappelijke uitsluiting ten gronde aan te pakken. Rosanvallon besluit terecht dat we een nieuwe definitie van de sociale vooruitgang en een nieuwe definitie van sociale rechten en plichten nodig hebben<sup>62</sup>.

Een analyse van de internationale druk op de welvaartstaten en een analyse van de interne spanning binnen de welvaartstaten sluiten elkaar niet uit, integendeel. In 'La Fragmentation Sociale' onderzoekt een groep jonge Franstalige economen de vicieuze cirkel tussen, enerzijds, de onbekwaamheid van de nationale staten om hun economisch systeem te beheersen en, anderzijds, het verlies aan sociale cohesie binnen die staten<sup>63</sup>.

#### Het contract

De verwijzing naar contracten is een goed uitgangspunt van de Groep van Lissabon. In het voorliggende Rapport werden de contracten vooral als actieprogramma's uitgewerkt, en niet als fundamentele en bindende overeenkomsten. Dat laatste zou meer in de lijn liggen van het contract-denken, dat een ethische betekenis heeft. Ik ben van oordeel dat een moderne progressieve beweging zich zelf slechts kan definiëren op basis van een contractuele ethiek, of - indien men de constructie van een contract niet als denkmethode hanteert - op basis van 'redelijkheid' als morele waarde. De keuze van dat woord, dat hoger al aangehaald werd, verbaast misschien. De verbazing is nuttig: een socialistische herbronning in het contract-denken is niet vrijblijvend voor onze dagelijkse praktijk.

Volgens het contract-denken is een samenleving rechtvaardig als het denkbaar is - op een of andere wijze - dat alle leden ervan vrijwillig zouden instemmen met de basisinstellingen en grondregels. Alle leden van de samenleving worden daarbij als gelijkwaardig en vrij beschouwd. Als de contract-denker een maatschappij kritisch wil beoordelen, vraagt hij zich dus af of de basisinstellingen en grondregels ervan tot stand zouden kunnen komen door onderlinge afspraken tussen vrije en gelijke mensen. Contract-denken verwerpt elke rechtvaardiging van maatschappelijke instellingen op basis van traditie, particuliere geloofsovertuigingen, bestaande machtsverhoudingen, bestaande eigendomsverhoudingen... Contractualisme is tegelijkertijd radikaal (alles wat niet door de onderlinge, vrije instemming van redelijke mensen gerechtvaardigd kan worden, is onrechtvaardig), maar streeft naar consensus over de basisprincipes van de samenleving. 'Klassestrijd' kan hoogstens een middel zijn om een gelijkwaardige positie bij het maatschappelijke contract af te dwingen, geen waarde of doel op zich64. Contractualisme benadrukt de vrijheid bij het onderhandelen van het contract, maar ook de plichten ten aanzien van het afgesproken contract. Vijftig jaar na het tot stand komen van de sociale zekerheid is contractualisme een geschikt uitgangspunt om de rechtvaardigheid van de bestaande samenleving in vraag te stellen en te zoeken naar een nieuw en beter aangepast contract. Maar contractualisme is ook een middel om onze eigen verantwoordelijkheid en plichten in de uitvoering van het bestaande contract onder de aandacht te houden. Contract-denken is zeer kritisch, maar laat anderzijds niet gemakkelijk toe je individuele verantwoordelijkheid te ontlopen.

61. Zie het verslag van de Europese Commissie, *Social Protection in Europe* 1995, en met name de tabellen op blz. 60 en 62.

62. Rosanvallon heeft gelijk dat de nieuwe sociale breuklijnen het onmogelijk maken om solidariteit nog langer te vereenzelvigen met het verzekeringsprincipe dat gebaseerd is op wederzijds eigenbelang. Maar zijn stelling dat deze nieuwe breuklijnen het einde inluiden van het Rawlsiaanse paradigma, is gebaseerd op een verkeerde lezing van Rawls. Rawls gaat er zeer uitdrukkelijk vanuit dat de denkbeeldige figuren die in de zgn. 'originele positie' een overeenkomst sluiten, abstractie maken van al hun persoonlijke eigenschappen, zoals

talent, hoge of lage scholing, enzovoort. Slechts onder die voorwaarden kan een overeenkomst ook een rechtvaardig sociaal contract zijn. De beeldspraak van de 'sluier der onwetendheid' - onwetendheid over zijn eigen talenten, over zijn eigen lot in de toekomstige samenleving - dient precies om deze normatieve benadering kracht bij te zetten. Natuurlijk wordt het normatieve schema van Rawls steeds veeleisender naarmate de breuklijnen in de samenleving gebaseerd zijn op duurzame en voorspelbare eigenschappen van mensen, en niet op voorbijgaande toevalligheden van het lot. Ik beschouw de methode van de 'sluier der onwetendheid' en het daaruit voortvloeiende 'verschilprincipe' (zie daarover Over Dromen en Mensen, blz. 58-59) van Rawls des te uitdagender als mogelijk uitgangspunt voor sociaal-democraten, naarmate de nieuwe breuklijnen duidelijker worden. Er loopt een boeiend debat in de Angelsaksische literatuur over de vraag wat de gevolgen zijn van het 'verschilprincipe' in een samenleving van (economisch) 'getalenteerden' en (economisch) minder getalenteerden, met name ook op het vlak van de individuele ethiek van de (economisch) 'getalenteerden'.

63. Derenne, Christophe, en Deutsch, Laurent, Op. cit. Onderstel dat we bereid zijn met onze medemensen een sociaal contract af te sluiten, en er ook naar te leven. In welke mate mogen we daarbij ons eigen belang verdedigen? Deze vraag verbergt er twee. Hebben we het over ons gedrag nadat het denkbeeldige sociaal contract tot stand is gekomen, of over ons gedrag tijdens het onderhandelen van het contract? De grondregels van een rechtvaardige maatschappij, die vastgelegd zijn in het contract, zullen belangenbehartiging na het afsluiten van het contract niet verbieden. Ze zullen de spelregels vastleggen die je moet volgen als je je belang fair wil verdedigen: je dochter helpen om zich goed voor te bereiden op een examen mag bijvoorbeeld wèl; je dochter via een omwegje laten benoemen, ondanks een slechte uitslag, mag bijvoorbeeld niet. Dat voorbeeld maakt ook duidelijk waarom alleen spelregels die veralgemeenbaar zijn volgens de formule van Kant, in aanmerking zullen komen voor een akkoord. Ander voorbeeld: economische concurrentie - een vorm van particuliere belangenverdediging - zal mogen, mits aan heel wat voorwaarden voldaan is.

Veel moeilijker is de vraag in welke mate onze persoonlijke belangen mogen doorwegen bij het denkbeeldige onderhandelen van het contract zelf. Barry<sup>65</sup> onderscheidt twee stromingen in moderne opvattingen over rechtvaardigheid, op basis van het antwoord dat ze op deze sleutelvraag geven. Aan de ene kant heb je opvattingen die rechtvaardigheid identificeren met een contract dat voor alle betrokkenen individueel voordeel biedt, zelfs als ze hun eigen belang kennen en in rekening brengen tijdens de onderhandeling. Aan de andere kant heb je opvattingen die vertrekken van 'onpartijdigheid', waarbij de contracterende partijen bereid zijn om zich in te leven in elkaars situatie, zich in elkaars schoenen te plaatsen, en bewogen worden door het verlangen om een akkoord te bereiken dat geen redelijk mens kan verwerpen. John Rawls verdedigt een heel bijzondere en zuivere opvatting, die eerder aansluit bij de 'onpartijdige' variant van Barry. Rawls vraagt dat we ons inbeelden dat een contract tot stand komt onder een 'sluier van onwetendheid', dit wil zeggen zonder dat de ondertekenaars weten wie ze zijn. De vraag of ze

man of vrouw zijn, rijk geboren of arm geboren, economisch getalenteerd of niet, hoog geschoold of laaggeschoold... het mag allemaal niet meespelen in de afspraken die ze met elkaar maken. Alleen in zulke omstandigheden kan een contract echt rechtvaardig zijn, aldus Rawls<sup>66</sup>. In Over dromen en denken67 hanteerde ik een soortgelijk uitgangspunt, waarbij 'globaal denken' de bron vormde van 'solidariteit' en gebaseerd was op 'onpartijdigheid'. 'Redelijkheid' is eigenlijk de beste omschrijving van de daarbij horende houding. De dwingende eis die de Rede ons stelt is immers dat we steeds bereid zijn de principes die we op onszelf toegepast willen zien, ook te laten toepassen op anderen, en omgekeerd. De Rede eist dat men bereid is zijn standpunt over een maatschappelijke kwestie te rechtvaardigen ten aanzien van de anderen, met argumenten die andere 'redelijke' mensen niet kunnen verwerpen. De Rede houdt in dat we steeds bereid zijn afstand te nemen van onze eigen verworvenheden (of het nu een blanke huidskleur, rijke ouders, economisch talent, of een gepriviligieerd sociaal statuut is) als we nadenken over het wenselijke uitzicht van de samenleving. De dwingende eis van de Rede is dat we onze eigen - in wezen toevallige positie in de samenleving steeds in vraag durven stellen, en ons inbeelden wat de positie van anderen is. Een personeelsdirecteur moet zich afvragen wat hij van zijn eigen arbeidsreglement zou vinden als hij de bandarbeider was. Een zoon van Vlamingen moet zich afvragen wat het betekent hier geboren te zijn als zoon van geïmmigreerde Turken of Marokkanen. Een man moet zich afvragen wat het betekent om zijn vrouw te zijn. Hij moet zich bij een dispuut over het huishouden afvragen of het volgende 'argument' door hem kan uitgesproken worden als een 'redelijk' argument: 'Ik vind dat mensen die als man geboren zijn, het onvervreemdbare recht hebben het grootste gedeelte van de huishoudelijke taken te delegeren aan hun vrouwelijke partner.'

In het Nederlands klinkt 'redelijkheid' niet zeer bewogen, en ruikt het meer naar 'compromis' dan naar 'solidariteit', en zeker veel meer naar 'gematigdheid' dan naar 'radikaal in vraag stellen'. Het zal eerder geassocieerd worden met 'voorzichtigheid'

<sup>64.</sup> Deze vaststelling sluit aan bij wat Koen Raes zegt over het 'algemeen belang' en 'de sociale rechtstaat' in 'Actualiteit in normatief perspectief...', K. Malfliet, Alternatieven voor het teloor-

gegane communisme, Garant, zie met name blz. 160 en 161. 65. Barry, Brian, Theories of Justice, Harvester-Wheatsheaf, 1989; en Justice as Impartiality, Clarendon Press Oxford,

dan met 'onverzoenlijk anti-racisme'. Redelijkheid omvat nochtans al deze polen: denk aan Nelson Mandela, die ze allemaal belichaamt.

Barry's 'rechtvaardigheid als onpartijdigheid' heeft de formele methode van het contract niet echt nodig, maar vraagt van de mensen wel de motivatie om als gelijke partijen met elkaar te communiceren. Zijn opvatting is daarin niet alleen verwant met het Kantiaanse constructivisme van John Rawls<sup>68</sup> maar ook met Habermas, die dikwijls als neo-marxistisch omschreven wordt. Jean-Marc Ferry (ULB) heeft een en ander in perspectief gesteld in een recente publicatie onder de titel *Philosophie de la communication*<sup>69</sup>.

De rijkdom van deze discussie sijpelt geleidelijk door in politieke publikaties. Enkele maanden geleden publiceerde Jean-Christophe Cambadélis, een nationale secretaris van de Franse PS, een boek dat draait rond dezelfde vragen als diegene die in deze bijdrage aan bod kwamen: de globalisering en Europa, de nieuwe sociale kwestie (Rosanvallon), de noodzakelijke 'moralisering' van het programma van de sociaal-democratie, dit wil zeggen de fundering ervan in een rechtvaardigheidsleer (met enkele verwijzingen naar Rawls, vooral veel naar Habermas), afscheid van socialisme als loutere belangenverdediging...7°. Cambadélis pleit voor het samengaan van socialisten, groenen en andere progressieven. Het is een boeiend boek, maar toont ook dat het bouwen van bruggen tussen de sociaaldemocratie en de hedendaagse politieke filosofie zich nog in een beginstadium bevindt: de rechtstreekse overplanting van Habermas' concepten in een politieke tekst blijft zeer abstract, zoals Cambadélis zelf schrijft.

Uit de bespreking van het Rapport van de Groep van Lissabon houd ik twee fundamentele ethische vragen over. Beide situeren zich in het spanningsveld dat ontstaat wanneer we ons voor de onderhandeling over een denkbeeldig sociaal contract afvragen of we een zekere verdediging van het eigen belang laten meetellen, dan wel vooraf radikale en universele onpartijdigheid eisen van de ondertekenaars. De eerste ethische vraag luidt als volgt: kan onze opvatting over ons 'eigenbelang' zich dankzij de dagelijkse wereldwijde communicatie meer en meer openstellen voor de overweging dat de bewoners van deze eindige planeet op lange termijn in een gelijke uitgangssituatie zitten, en elkaars akkoord nodig hebben voor wat ze met de planeet ondernemen - zelfs al zijn wij vandaag veel rijker en machtiger dan vele anderen? De tweede vraag vloeit voort uit mijn cijfers over het 'krijgen/geven' in de moderne welvaartstaat, en luidt: kunnen we een nieuwe opvatting over sociale vooruitgang gestalte geven, en structurele belangentegenstellingen overstijgen dankzij een solidariteitsgevoel in de samenleving? De solidariteit vereist immers een nieuwe dimensie: de bereidheid van getalenteerde en goed geschoolde burgers om zich in te leven in de situatie van diegenen die door het lot duurzaam minder goed bedeeld zijn. Beide vragen verwijzen ten gronde naar hetzelfde filosofische probleem. In de Angelsaksische wereld loopt sinds 25 jaar een stroom van literatuur over deze en aanverwante kwesties, met name na de publicatie van het monumentale A Theory of Justice in 1971-72 door Rawls. Het debat dat aansloot op de publicatie van 'Theory of Justice' heeft de neo-liberale golf die volgde op de publicatie in 1974 van Nozick's, Anarchy, State and Utopia, overvleugeld. Daardoor kunnen we zeggen dat het neo-liberalisme als theoretische revolutie vandaag voorbij is - en dus niet meer de moeite om centraal aandacht aan te besteden. Bovendien heeft dit filosofische debat een schat aan inzichten opgeleverd die voor een moderne sociaal-democratische of progressieve beweging cruciaal zijn.

Wat ik in 1990 omschreef als 'een redelijke utopie' kan niet anders zijn dan een 'utopie van de redelijkheid'. De utopie van de redelijkheid is radikaal en ambitieus. Zeker, de mensheid heeft nog maar heel kleine stappen gezet in deze richting, vooral binnen de sociale welvaartstaten. Dat wereldwijde massacommunicatie een rol gespeeld heeft in de bevrijding van Nelson Mandela – de moderne incarnatie van de Rede – is echter een aanmoediging en een bevestiging van de richting waarin de geschiedenis kan gaan.

<sup>67.</sup> Inzake verdelende rechtvaardigheid was het boek vooral geïnspireerd door Rawls (en Dworkin).

<sup>68.</sup> Dit komt best tot uiting in Rawls,

John, Political Liberalism, Columbia University Press, 1993 69. Ferry, Jean-Marc, Philosophie de la Communication. (2 delen), Les Editions

du Cerf, Paris, 1994. 70. Cambadélis, Jean-Christophe, Pour une nouvelle gauche, Stock, 1996.

# De cultuur van afzijdigheid

Mijn moeder is onlangs 78 jaar geworden. Ze woont in een bejaardenwoning aan de rand van het dorp Neede in de Achterhoek en ze is sinds de zomer van 1993 JOS VAN DER LANS

Cultuurpsycholoog en zelfstandig tekstschrijver

gevuld terras waar deze middag zo'n dertig kerngezonde mensen waren neergestreken. Onder het genot van een drankje zagen zij een 78-jarige vrouw een

weduwe. Naast haar huisje in Neede heeft ze een caravan op een camping in Laren op zo'n twintig kilometer van Neede. Vooral zomers verblijft zij bijna permanent op deze camping.

Zo nu en dan moet zij echter naar huis en dat is iets waar ze enorm tegen opziet. Want om thuis te komen moet ze eerst met de fiets naar het dorpje Laren, daar zet ze de fiets in de fietsenrek van een café-restaurant, waarna ze de bus moet nemen naar Borculo, waar ze over moet stappen op de bus naar Neede en daar moet ze dan weer een heel eind lopen. En omdat ze eigenlijk nagenoeg niets meer ziet, ziet ze altijd erg tegen dit soort ondernemin-

gen op.

Vorige zomer besloot ze op een mooie dag heen en weer te gaan van haar camping naar haar huis, waar ze de planten water wou geven, een was wilde doen, of misschien wilde ze alleen even controleren of alles in orde was. Ze wilde nog dezelfde dag terugkeren. Dat ging allemaal goed tot ze op het einde van de middag weer met de bus in Laren arriveerde en naar haar fiets liep die ze die ochtend in het fietsenrek van het Larense café-restaurant had geparkeerd. Tot haar verbazing zag ze dat iemand de fiets had opgetild, geprobeerd had uit het rek te trekken en toen dat niet lukte omdat het voorwiel vast zat, was de fiets als het ware overdwars op het fietsenrek gezet, waarbij de trappers ergens tussen stangen klem waren komen te zitten. Mijn moeder probeerde de fiets vervolgens uit de houdgreep van het fietsenrek te bevrijden, maar hoe ze ook rukte of trok, het lukte niet. De fiets zat muurvast.

Nu is dat voorval op zich nog geen vermelding in Socialisme & Democratie waard, maar het verhaal is nog niet compleet. Het merkwaardige is namelijk dat ze haar hulpeloze getrek, geduw en gesjor ten toon spreidde in het volle blikveld van een goed

vol kwartier met een fietsenrek worstelen, zonder dat iemand de moeite nam om even te informeren of er wellicht een handje geholpen kon worden. Uiteindelijk heeft mijn moeder het ding op eigen kracht uit het rek weten te bevrijden en is ze met tranen op haar wangen op een fiets die aan alle kanten aanliep naar haar caravan gefietst.

Hedendaags conformisme

Is dit zomaar een anekdote, een incident zonder verdere betekenis? Nee, zou de socioloog Herman Vuijsje desgevraagd aantwoorden. De afzijdigheid van het terraspubliek is geen uitzondering, het is in tal van opzichten de norm geworden in Nederland als het gaat om de verhoudingen die mensen met elkaar in de openbare ruimte aangaan. 1

Vuijsje ziet deze afzijdigheid uit een betrekkelijk nieuw soort conformisme dat zich van het Nederlandse volk meester heeft gemaakt. Een conformisme dat een als het ware binnenste buiten gekeerde variant is van het conformisme dat de Nederlandse onderdanen in de hoogtijdagen van de verzuiling bezielde. Benauwende sociale controle werd in een paar decennia omgedraaid in een wijd verbreide

leven-en-laten-leven-ideologie.

Vuijsje verklaart dit als volgt: 'In de jaren zestig en zeventig werden privacy en zelfbeschikking positieve waarden, Ieder individu moest zich kunnen ontplooien zonder bemoeizucht van anderen en zonder de betutteling door de staat. Dat idee richtte zich aanvankelijk op de ontvoogding van het privé-leven, maar strekte zich met het verstrijken van de jaren zeventig en tachtig uit tot in de openbare sfeer. Het in de jaren zestig bevrijdende idee van respect voor de persoonlijke privacy dijde in de jaren tachtig uit tot een breed interventietaboe.' Publiekelijk met elkaar bemoeien, zo zou je het kunnen samenvatten, kreeg meer en meer een negatieve connotatie.

Tegelijkertijd worden wij vanaf die jaren door de media in steeds heftiger mate overspoeld door ellende uit alle uithoeken van de wereld. Het is triest maar we beseffen ons terdege dat we er niets aan kunnen doen. Dat heeft de pose van afzijdig blijven verder versterkt en uiteindelijk ook van toepassing verklaart op situaties die zich wêl voor onze neus afspelen. We nemen de wereld waar als een televisiefilm waar we zelf geen rol in spelen. Ingrijpen wordt in die culturele context iets gevaarlijks, iets non-conformistisch, ook in situaties waarin een-handje-helpen geen risico met zich meebrengt. Vuijsje: 'Volgens de nieuwe norm is het goed om je afzijdig te houden, iedereen doet het. Het hoort zo. Het is een beetje verdacht als je wel wat doet.'

#### Tussen de oren

Het aardige van Vuijsjes analyse is dat hij aannemelijk maakt dat die vorm van afzijdigheid niet beperkt blijft tot het laten ploeteren van oude dames bij fietsenrekken, maar tot diep in de vezels van het beleidsdenken en -handelen is doorgedrongen. De norm van afzijdigheid duikt in steeds nieuwe gedaanten en vermommingen op. De norm is af te lezen in het gehamer op minder regels, in de opluchting waarmee de maakbare samenleving is afgezworen, in de filosofie van de terugtredende overheid en het onberedeneerde vertrouwen in de gedachte dat de markt alles kan opknappen. Alle beleidsaxioma's van de jaren tachtig en de jaren negentig - respect voor privacy en zelfbeschikking, eigen verantwoordelijkheid, decentralisatie, zelfregulering, verzelfstandiging - delen in feite een gemeenschappelijk geloof in non-interventie met elkaar.

Het is een manier van denken geworden; de anti-inmengingsvertogen zijn ons inmiddels stevig tussen de oren gaan zitten. Vuijsje: 'Je zou het, vrij naar de socioloog Elias, zo kunnen uitdrukken dat we onze spontane impulsen om een mens in nood te hulp te schieten buitengewoon efficiënt hebben leren beheersen, zozeer dat deze terughoudendheid een vanzelfsprekend onderdeel is geworden van onze psychologische uitrusting.'

Vandaar dat niemand van de terraszitters in het dorp Laren uiteindelijk de helpende hand aan mijn moeder heeft toegestoken; er zaten ongetwijfeld mensen op het terras die het even hebben overwogen, maar uiteindelijk besloten ook zij toch maar om datgene te doen wat de meeste Nederlanders doen als er zich iets in het openbaar afspeelt: wel kijken, maar niets doen.

### Vraaggericht werken

Vuijsjes analyse laat zich vermoedelijk het meest concreet illustreren aan de hand van het welzijnswerk, een werksoort die in het begin van de jaren tachtig nog het symbool was van gepolitiseerde belangenbehartiging en directe sociale actie. De nieuwe norm van afzijdigheid en non-interventie heeft zich in dit veld een weg gebaand aan de hand van een zeer effectief wapen: de spot. Vanaf het einde van de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig werden welzijnswerkers in columnisten-kringen steevast voorgespiegeld als goedbedoelende betweters, als softe sukkels die het voor de mensheid opnamen in de tijd dat iedereen wel voor zichzelf kon opkomen. Aldus werden ze het toonbeeld van ongewenste interventie en bemoeizucht en ze vormden daarmee het decor waartegen de non-interventienorm, de afzijdigheidscultuur zich bijna ongemerkt kon ontwikkelen.

Het boek van Hans Achterhuis, De markt van welzijn en geluk², fungeerde vervolgens als theoretische katalysator van dit proces. In dit boek werd het welzijnswerk ontmaskerd als een bezigheid die mensen van zich afhankelijk maakt. Het is niet de vraag naar welzijnswerk die het aanbod bepaalt, zo liet Achterhuis weten, maar het is andersom; het aanbod van welzijnswerk zorgt er voor dat mensen ernaar gaan vragen; het creëert problemen die er anders niet zouden zijn.

Die kritiek heeft in de zorg- en welzijnssector diepe sporen getrokken. Professionals werden terughoudender, non-directiviteit werd een uit-

<sup>1.</sup> Zie: Herman Vuijsje, 'De bemoeial in de ban – hoe afzijdigheid een deugd werd en slachtoffers maakte', in: NRC Handelsblad, 4 november 1995. 2. Hans Achterhuis, De markt van welzijn en geluk - een kritiek van de andragogie. Ambo, Baarn 1979.

gangspunt, voorzichtigheid en afstandelijkheid werden troef. Dat paste vervolgens naadloos in het politiek-ideologische idee dat de overheid moest terugtreden en de markt haar werk moest doen; een adagium dat zich in het welzijnsbeleid heeft vertaald in het hameren op het zogenaamde vraaggericht werken. Je kunt anno 1996 geen nota meer openslaan of je treft bespiegelingen aan over dat het hedendaagse welzijnswerk vooral vraaggericht moet werken, dat wil zeggen: aansluiten bij de vraag van burgers.

Dat soort formuleringen is tegenwoordig zo vanzelfsprekend dat vrijwel niemand het in zijn hoofd haalt om zich af te vragen wat er nu precies wordt gezegd. Welbeschouwd doet zo'n concrete voorstelling er feitelijk ook helemaal niet toe; het begrip fungeert meer als een ideologische plaatsbepaling; het is het met elkaar uitspreken van de norm dat 'de overheid' niet opdringerig zal zijn, maar terughoudend en gedienstig. Die vorm van denken is dus de neerslag van het non-interventiedenken dat zich meester heeft gemaakt van de cultuur van het beleid.

Dat is niet zonder consequenties gebleven. Het inburgeren van migranten in Nederland heeft ernstig te lijden gehad van deze cultuur van non-interventie, van afzijdigheid. Wat wij vooral niet moesten doen, zo leerde het welzijnswerk in de jaren tachtig, is mensen hun eigenheid ontnemen, we moesten respect hebben voor de eigen cultuur en taal. Dat is allemaal mooi en prachtig, maar het feitelijke gevolg was wel dat we nagenoeg niets meer deden, dat we deze mensen aan hun lot overlieten en de andere kant opkeken als de onvermijdelijke culturele conflicten uitbraken.

Hier wordt pijnlijk duidelijk hoe contra-produktief de afzijdigheidscultuur is, want na de onvermijdelijke problemen moet er toch worden opgetreden en dan ervaren betrokken migranten het terecht als een vorm van terechtwijziging, van discriminatie. Had het niet van veel meer respect voor alle betrokkenen getuigt als vanaf het eerste moment dat migranten in grote getale in buurten en wijken neerstreken er een actief beleid was geweest om over culturele eigenaardigheden van alle partijen in een regulerend en normerend gesprek te raken? Braakliggend terrein

De problematische integratie van minderheden in de steden is een voorbeeld dat het non-interventie denken, dat taboe op optreden en bemoeien, in toenemende mate problemen oproept. Er dreigt in toenemende mate een terrein braak te komen, waar niemand zich echt tot handelen en verantwoordelijkheid verplicht voelt. Dat is het terrein van de openbare ruimte, het publieke domein, de leefomgeving, de locaties waarop mensen met elkaar te maken hebben zonder dat ze een gevoel van verplichting tot elkaar hebben. Sommigen ervaren dat als een vorm van vrijheid, maar voor grote groepen gaat deze situatie gepaard met gevoelens van onveiligheid.

Niet voor niets melden zes op de tien Nederlanders dat ze zich onveilig voelen.3 Dat is een fors aantal, maar paradoxaal genoeg zegt dat enorme aantal bitter weinig over de feitelijke onveiligheid van burgers. De cijfers leren immers nog steeds dat Nederland een van de veiligste landen ter wereld is, de kans dat je slachtoffer wordt van een serieuze criminele daad is zeker buiten de steden nagenoeg te verwaarlozen en staat absoluut in geen verhouding met het feit dat om en nabij zestig procent van de Nederlanders zegt zich onveilig te voelen. Dat gevoel is eerder een graadmeter van hoe ver de norm van non-interventie en het bewustzijn dat je op straat op niemand meer kan rekenen in het bewustzijn van burgers is doorgedrongen. Mensen voelen zich in steeds minder mate op hun gemak in de openbare publieke sfeer, ze trekken zich steeds meer terug in hun eigen private domein, daarbuiten voelen ze zich onzeker, onveilig.

Dat is geen nieuwe constatering, dat is een probleem waar elke vorm van openbaar bestuur in toenemende mate tegenaan loopt. Er wordt ook volop over gediscussieerd, zij het niet in de termen die in dit betoog tot nu toe centraal staan. Om grip te krijgen op de problematische kant van de cultuur van afzijdigheid zijn verschillende termen in zwang geraakt: sommigen spreken over de kloof tussen burgers en bestuur, anderen over de legitimiteitscrisis van de politiek, derden spreken over normvervaging of over een herstel van normen en waarden of over een gebrek aan 'bezielend verband'.

Daar blijft het overigens niet bij. Er is een aantal

pogingen te onderscheiden om wat aan dit probleem te doen. Het zijn, in mijn woorden, pogingen waarin men zoekt naar een correctie op de cultuur van afzijdigheid, de cultuur van non-interventie. Ruwweg onderscheid ik drie vormen van correctie: een pedagogische correctie, een bureaucratische correctie en een professionele correctie.

### De pedagogische correctie

De eerste vorm van correctie op het non-interventie-denken noem ik de pedagogische. Het is welbeschouwd een poging tot heropvoeding van burgers, zodat ze weer het hart op de juiste plaats gaan dragen. Het is de discussie over normen en waarden, over het herstel van gemeenschapszin, van burgerzin, het zijn de verhalen over burgers die niet alleen rechten hebben, maar ook plichten. Het is het gesomber over normvervaging en calculerende burgers dat regelmatig uit de monden van politici en sociale wetenschappers te beluisteren valt.

Zonder veel tastbaar resultaat overigens, Dat komt omdat er in deze verhalen iets fundamenteels mis gaat. Er wordt een algemene morele diskwalificatie van het handelen van burgers gegeven zonder specifiek te zijn, zonder de omstandigheden en alle actoren in de beschouwing te betrekken. Want waar gaat het eigenlijk over? Toch niet om psychologische eigenschappen van burgers, maar om heel concrete praktijken van handelen. Zo kun je het feit dat veel metroreizigers in Amsterdam zonder kaartje reizen wel als een morele ondeugd van de metrogangers afschilderen, als een overtuigend bewijs van calculerend burgerschap, maar wie tegelijkertijd de mogelijkheden om een kaartje te kopen en te kunnen afstempelen in de metro tot een minimum terugbrengt, roept de problemen natuurlijk over zichzelf af. Wat in dat geval ontbreekt is, zoals Hans Achterhuis het treffend omschreef: 'niet de publieke moraal, maar de materiële voorwaarden om moreel te handelen. Het klaphek bij de metro is een dringende uitnodiging tot fatsoenlijk gedrag, die natuurlijk, daar moeten we ons geen illusies overmaken, loor echte kwaadwillenden altijd gesaboteerd zal worden.'4

Wie het fenomeen calculerende burgers vanuit

dit perspectief beschouwt, komt tot een heel ander verhaal dan dat we doorgaans in de krant lezen. Moreel handelen is dan niet een eigenschap die burgers al dan niet bezitten, dan wel in toenemende mate zijn kwijtgeraakt; de aanwezigheid van een publieke moraal is eerder een resultante van het handelen van de overheid. De overheid en de publieke sector moeten in de materiële voorwaarden daartoe voorzien: tourniquets bij de metro, conducteurs op de tram, politieagenten op straat. Moreel handelen is iets wat gestuurd kan worden. De publieke moraal is dus geen in individuen neergedaalde deugd, zoals in het zorgelijke gemoraliseer over de calculerende burger impliciet wordt verondersteld, maar een resultaat van een interactie tussen de burgers en functionarissen (of apparaten, zoals de tourniquets) die het publieke belang vertegenwoordigen. In dat opzicht lijden wij niet aan een gebrek aan burgerzin of aan gemankeerde normen en waarden, maar vooral aan een gebrek aan 'overheidszin', aan een instantie die consequent de voorwaarden stimuleert om ook in de praktijk moreel te kunnen handelen.

### De bureaucratische correctie

Een tweede vorm van correctie noem ik de bureaucratische correctie. Die komt overigens niet alleen voort uit onvrede met de cultuur van afzijdigheid, maar ook met wat ik de bureaucratiseringsparadox van de verzorgingsstaat noem. 5 Die paradox luidt: naarmate verzorgingsstaat-organisaties groter worden en meer specialistische vaardigheden omspannen, dreigt de oorsprong van deze organisaties steeds verder uit beeld te raken en het primaire handwerk uit de gratie van de professionals in die organisatie. Dat is de reden waarom het zoveel moeite kost om voldoende politie-agenten op straat te krijgen, niemand binnen vervoersbedrijven er voor voelt om conducteur op de tram te worden, er op de arbeidsbureaus niets meer wordt gedaan voor langdurig werklozen, de sociaal-psychiatrie het ondergeschoven kindje van de Riaggs is, de grootste knuppel uit het personeelsbestand van de verslavingszorg methadon mag gaan uitdelen, om maar een paar voorbeelden te noemen. De cultuur van

4. Hans Achterhuis, 'De moralisering van apparaten', in: Socialisme & Democratie, jrg. 52, nr. 1, 1995, p. 8. 5. Zie voor uitvoeriger omschrijving van deze paradox het essay: 'Het vuile werk van de verzorgingsstaat', in: Jos van der Lans, De onzichtbare samenleving -

beschouwingen over publieke moraal. NIZW, Utrecht 1995. Een adequate samenvatting van dit essay staat te lezen in de recensie van dit boek van de hand van René Cuperus in het mei-nummer van Socialisme & Democratie, pp. 303-307. non-interventie, van het afzijdighouden is hier nog eens versterkt door organisatorische processen van specialisering en bureaucratisering, waardoor het vuile werk van de verzorgingsstaat, zeg maar: de frontprofessionaliteit, onderaan de statusladder terecht is gekomen.

Maar dat gemis doet zich wel gevoelen, er wordt geklaagd over de afwezigheid van de politie, er wordt geklaagd over de afwezigheid van de arbeidsbemiddelaars als het gaat om de meest kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, er wordt geklaagd over de inertie van de psychiatrie als er iemand in de buurt door het lint gaat, er wordt geklaagd over het trage beheer van de openbare ruimte, er wordt geklaagd over de ontoegankelijkheid en stroperigheid van grote verzorgingsstaatinstellingen.

De correctie die daar in die instellingen en door de overheid nu op gemaakt wordt is dat er op allerlei manieren halffabrikaat-professionals worden geworven om het vuile werk toch maar op te pakken. De politie brengt via verkorte opleidingen een nieuw arsenaal straatsurveillanten, een soort semidienders, op straat, in het onderwijs moeten onderwijs-assistenten de leerkrachten gaan ondersteunen, banenpoolers moeten het fysieke beheer van de ruimte weer nieuw leven inblazen doen in de vorm van allerlei soorten toezichthouders, buurtconcierges, stadswachten, parkwachten, zeg maar de Melkert-banen 1 t/m 3 moeten in de leemte van de non-interventie-overheid gaan voorzien.

Nu is daar op zich niets tegen, maar het eigenlijk bureaucratisch-politieke probleem: het systematisch onderwaarderen en marginaliseren van frontprofessionaliteit in de hitte van de samenleving, van overheidswerkers die met hun voeten in de stront durven te staan, aan dat probleem wordt met Melkert 1 t/m 3 niets gedaan. Dat maakt deze vorm van correctie bureaucratisch. Er wordt niets veranderd, er wordt aan het bestaande bureaucratische bouwwerk slechts iets (doorgaans in een tijdelijke projectvorm) toegevoegd.

Met als triest gevolg dat de cultuur van afzijdigheid in combinatie met verbureaucratisering van de zorgapparaten er toe leidt dat het moeilijkste werk, de frontprofessionaliteit, de directe contactfunctie tussen diensten en burgers, in toenemende mate aan de zwaksten op de arbeidsmarkt wordt toevertrouwd. Of dat de kwaliteit van de overheidszorg en de publieke dienstverlening nu echt zoveel ten goede zal komen moet toch worden betwijfeld.

De professionele correctie

Er is nog een derde correctie in de maak op de cultuur van afzijdigheid, op het onuitgesproken taboe op rechtstreeksheid, op de neiging om van problemen weg te lopen, en dat is de professionele correctie. Dat is opnieuw gaan bewegen in de frontlinies van de samenleving door professionals in de brede overheidsdienstverlening, maar ook door ambtenaren, politici en bestuurders. Dat is het bewust de problemen opzoeken, het bemoeien als het ware herintegreren in de professionele praktijk, actief interveniëren weer als professionele (politieke, bestuurlijke) kunde gaan zien. Dat is een vorm van professionele correctie, omdat het niet om abstracte waarden gaat, of om niet nader gespecificeerde burgers, maar om het veranderen van het praktisch handelen van professionele overheidsdienaren in de meest ruime zin van het woord. Die correctie is langzaam maar zeker veld aan het winnen.

Wie bereid is om verder te kijken dan 'Den Haag' of de pagina's van de landelijke kwaliteitskranten kan voorbeelden genoeg vinden. Binnen het lokale openbaar bestuur bijvoorbeeld, waarin ambtenaren, politici en bestuurders zich met behulp van bestuurlijke vernieuwingsprojecten andere rollen aanmeten en andere omgangsvormen met burgers tot stand proberen te brengen.<sup>6</sup> Dat is op zich nog geen breuk met de cultuur van afzijdigheid, want politici kunnen onder de noemer van bestuurlijke vernieuwing ook voor beslissingen en verantwoordelijkheden weglopen. Maar dat neemt niet weg dat het in veel gevallen een goede eerste stap is: het bestuur treedt uit zijn cocon en gaat de dialoog met de werkelijkheid aan, waarbij gezocht wordt naar een nieuwe verhouding tussen luisteren en overtuigen. Het is zeker geen toeval dat de meeste experimenten met betrekking tot bestuurlijke vernieuwing betrekking hebben op het beheer, de herinrichting of vormgeving van de openbare ruimte. Wat dat betreft is bestuurlijke vernieuwing een interessante poging om een door de cultuur van

 Zie voor een aardig overzicht op dit terrein: Lex Veldboer, De inspraak voorbij. Amsterdam, Instituut voor Publiek en Politiek 1996. afzijdigheid braakliggend terrein te herbezetten.

Maar er zijn meer voorbeelden van professionele correctie. Neem de arbeidsbemiddeling. Na de massieve kritiek op de inertie van de arbeidsbureaus gaan de luiken steeds vaker open en trekken de bemiddelaars in toenemende mate er op uit om actief te bemiddelen tussen vraag en aanbod. Of het welzijnswerk, waar de professionals weer durven aan te bellen en onder de noemer van 'activering' op menig congres hun professionaliteit aan het herijken zijn. Potentiële conflicten in buurten en straten worden niet langer op hun beloop gelaten, maar vormen object van professionele interventies in de micro-wereld van straat, buurt of portiek. Wat tien jaar geleden ondenkbaar was, wordt langzaam maar zeker weer een traditie: portiekgesprekken en leefregelprojecten - een moderne individualist krijgt al koude rillingen bij het aanhoren van de woorden, maar in de rauwe praktijk van veel buurten blijken het nuttige instrumenten om de cultuur van afzijdigheid en het daarbij horende gebrek aan onderlinge communicatie te doorbreken. Of in de geestelijke gezondheidszorg waar - het voorbeeld wordt zelfs al een beetje afgezaagd - de sociale psychiatrie via bemoeizorg-projecten zowaar op de weg terug lijkt. Of in de politiezorg, waar in een aantal gevallen - bijvoorbeeld in het Amsterdamse stadsdeel de Baarsjes rondom het Mercatorplein - door een consequente inzet van mensen en middelen en in samenwerking tussen verschillende instanties stukken openbare ruimte worden terugveroverd.

Wat al deze initiatieven in verschillende sectoren en werksoorten met elkaar verbindt is dat ze resultaatgericht zijn, interveniëren in concrete situaties en dat de betrokkenen door hun professionele inzet de verstarring in situaties van individuen of in gebieden doorbreken. Dat veronderstelt doorgaans wel een opvatting over professionaliteit die niet ingekaderd wordt door de bepalingen uit de CAO maar door een nieuwe melange tussen betrokkenheid bij de problemen en de professionele intuïtie om daar creatieve en gerichte initiatieven in te nemen. Al die bewegingen in verschillende dienstverlenings- en overheidssectoren werken momenteel aan een professionele correctie op de cultuur van afzijdigheid, de diep ingebakken neiging tot

gedogen en afstand houden.

Hulpeloosheid

Terug naar mijn 78-jarige moeder. Zou het tafereel voor het café-restaurant in Laren anders zijn gelopen als de cultuur van afzijdigheid niet zo sterk in de hoofden van alle betrokkenen was doorgedrongen? Ik denk het wel, maar niet omdat in dat geval alle terrasgangers dan spontaan waren opgesprongen om mijn bejaarde moeder de helpende hand te bieden. Spontaan en massaal te hulp schieten zal wel altijd een illusie blijven. Veel belangrijker is dat er dan iets anders gebeurd zou zijn. Mijn moeder zou in dat geval nadat ze even aan haar fiets had gesjord zelf naar het terras zijn gewandeld om daar te vragen of er niet iemand even een handje had kunnen helpen. Het mes van de cultuur van afzijdigheid snijdt namelijk aan twee kanten. Het taboe op bemoeien leidt in een vloeiende overgang tot een taboe op hulpvragen, het taboe op bemoeien maakt in een en dezelfde beweging van mensen willoze slachtoffers die niet alleen niet snel geholpen worden, maar die zich daadwerkelijk hulpeloos gaan opstellen.

Dat is precies ook wat er met mijn moeder gebeurde. Want toen ze haar verhaal verteld had, vroeg ik haar natuurlijk: waarom ze niet een van die luie terraszitters gevraagd had om haar te helpen. Ze reageerde met een wegwerpgebaar: 'Ach zoiets doe je toch niet, dat moeten de mensen spontaan doen.' Zo diep heeft de cultuur van afzijdigheid zich in ons bewustzijn genesteld; het is niet alleen zo dat je je niet zomaar met anderen bemoeit, nee, je vraagt ook geen hulp aan vreemden, dat 'doe je niet' om in de woorden van mijn moeder te spreken. Je als hulpeloos tegen vreemden bekennen is al even schaamtevol als je met een vreemd iemand bemoeien. Het zijn keerzijden van dezelfde medaille. Het doorbreken van het taboe op bemoeien, betekent dus ook het doorbreken van dit gevoel van hulpeloosheid, van die hulpeloze slachtoffersrol.

Nu is het niet de eerste keer dat ik deze boodschap verkondig. Hetzelfde verhaal ligt in grote lijnen ook ten grondslag aan het pamflet Naar een modern paternalisme dat ik samen met Paul Kuypers in de lente van 1994 heb uitgebracht.7 Ook in dat pamflet wordt al gepleit voor een 'nieuwe professionele invulling van een gegeven dat wij tot de

<sup>7.</sup> Paul Kuypers en Jos van der Lans, Naar een modern paternalisme - over de noodzaak van sociaal beleid. De Balie, Amsterdam 1994.

kern van de Nederlandse verzorgingsstaat blijven rekenen – het uitgangspunt dat niemand aan zijn lot wordt overgelaten. En dat betekent inderdaad bemoeien, opzoeken, meegaan, aanbellen, regelen en sturen en niet (professioneel) wachten tot het te laat is.'

Deze zin is niet alleen de meest geciteerde zin uit het pamflet geworden, het is ook de zin waar de critici eens goed voor gingen zitten. Wat is dat nu, vroegen zij zich hardop af, moeten we terug naar de eerste helft van deze eeuw, toen woninginspecteurs de maat van het fatsoen kwamen meten bij arbeidersgezinnen? Of naar de jaren veertig en vijftig toen onmaatschappelijkheidsbestrijders de zedenverwilderde arbeiders de les kwamen lezen? Of naar de jaren zeventig toen gepolitiseerde welzijnswerkers aan de deur leurden met de revolutie? Hebben we, zo vatte de hoogleraar Van der Laan het nog eens samen, dan niets opgestoken van de 'massieve kritiek in de jaren zeventig en het begin van de jaren tachtig op het disciplinerende en bevoogdende karakter van allerlei zorg- en welzijnsarrangementen'?8

Afkeer van bemoeials

Het is een beetje flauw om de felheid waarmee meer verplichtende en activerende vormen van zorg- en dienstverlening bestreden worden als een bewijs op te voeren van de mate waarin de cultuur van afzijdigheid bezit heeft genomen van het beleidsmatige en intellectuele denken in Nederland. Maar de critici geven daar wel alle reden toe. Want veel verder dan de beproefde methode van guilt by association komen ze niet. Omdat de professionele bemoeienis in het verleden moralistisch, bevoogdend en betuttelend was, zullen hedendaagse bemoeizorgers en sociale 'activeerders' dat ook wel zijn. Wat vroeger fout was, is het nu nog steeds. Punt.

Wat bewijst deze redenering meer dan een diepgewortelde afkeer van opdringerige bemoeials? Het begint al met een foute veronderstelling dat vroeger en nu hetzelfde zijn. Enige inspanning om historische verschillen te zien wordt niet getroost, geen enkele moeite wordt gedaan om de situaties en personen in ogenschouw te nemen waarvoor de cultuur van afzijdigheid doorbroken moet worden. Men verwoordt eigenlijk voornamelijk de rillingen op de eigen rug bij het aanhoren van een soort bemoeienis met mensen die niet strookt met het (zelf)beeld van autonome, zelfbeschikkende individuen. Dus roept men die tot de verbeelding sprekende spookbeelden uit het verleden op (fatsoensrakkers, moralisten en onmaatschappelijkheidsbestrijders) die ook al in de jaren zestig en zeventig hebben geholpen om de cultuur van afzijdigheid in zadel te helpen.

Dat we inmiddels in een heel andere wereld leven lijkt daarbij niet meer van belang. Want in de professionele correctie op de cultuur van afzijdigheid gaat het natuurlijk helemaal niet om het door de voordeur persen van mentale hygiëne, fatsoen of zedenbesef zoals dat in het verleden het geval was. Het gaat veeleer om een tegenovergestelde beweging. In plaats van van-buiten-naar-binnen, gaat het nu om van-binnen-naar-buiten. Het gaat om het leggen van verbindingen tussen het individuele bestaan en het sociale bestaan, tussen de private sfeer en de publieke sfeer, omdat het juist in die schakeling tussen die twee sferen voor veel groepen en in veel stedelijke gebieden stagnatie dreigt.

Architectuur van het sociale

Een groeiende groep mensen vertoeft in een omgeving die ten prooi gevallen is aan de cultuur van afzijdigheid, die niet op je erbij halen ingericht is. Voor hen is het sociale, hun leefomgeving, hun buurt, een onzeker terrein geworden, waar ze bovendien in toenemende mate gevoelens van angst en onveiligheid op projecteren. De moderne geïndividualiseerde – samenleving heeft vermoedelijk het sterkst huisgehouden in de onmiddellijke sociale omgeving van het individu. De verschuiving die in die micro-sfeer is opgetreden, komt bovendien het hardst aan als het individu bovendien op zichzelf wordt teruggeworpen, als hij/zij alleenstaand is, of zonder werk is, of weduwnaar wordt met verre familieleden. Dan dreigt voor een groeiende groep mensen een soort gevangenschap in eigen huis: eenzaamheid, isolement, onzekerheid.

Waar het in sociale politiek voortdurend om zou moeten draaien, is het op ganghouden van

8. Geert van der Laan, 'Naar een post modern paternalisme', in: *Tijdschrift voor de sociale sector*, jrg. 48, nr. 4, april 1994. Een uitvoerige reactie op deze kritiekpunten staat te lezen in het essay: 'De kwestie bemoeizorg – professionals, individualiteit en modern paternalisme', in: Jos van der Lans, *De onzichtbare samen*leving, a.w., pp. 88-101. beweging waardoor verstarring in die situatie voorkomt. Dat kan niet, of niet alleen, via beleidsnota's, via onderzoekers, via enquêtes, via beleidsinstellingsplannen, of via ander goed bedoeld papierwerk, dat vraagt om gerichte interventies en zichtbare aanwezigheid in de frontlinies van de samenleving. Dat wil zeggen op die plaatsen waar verhoudingen zijn vastgelopen, waarin het eigen oplossend vermogen van bewoners en andere betrokkenen afwezig is, of zelfs destructieve vormen heeft aangenomen. Dat vraagt dus ook om professionals die niet alleen achter hun bureau hun werk verzetten, maar vooral ook daarbuiten, die zich thuisvoelen in de rauwe werkelijkheid van het leven van alledag, die kunnen organiseren, mobiliseren, overtuigen en enthousiasmeren. Dat is een - niet afzijdige professionele competentie die ingezet moet worden om vastgelopen individuen vlot te trekken, om nieuwe verbindingen te leggen en perspectieven te ontwikkelen.

Wat, met andere woorden, nodig is, is een nieuwe architectuur van het sociale. Immers, zoals architecten op een creatieve manier materiaal en opvattingen moeten combineren in een ontwerp van een gebouw dat past binnen de eisen van de tijd en dat toch elke keer anders is, zo moeten de hedendaagse sociale 'professionals' (en dat moet zeer ruim worden opgevat: politici, dienstverleners van allerhande instanties, welzijnswerkers, politieagenten, et cetera) behoeften van mensen met elkaar in verbinding weten te brengen voor de bouw - en voor het permanente onderhoud van een sociale infrastructuur. Dat vereist naast kordate initiatieven vooral veel fantasie en verbeelding en vooral de mogelijkheid om over mogelijke ontwerpen te discussiëren. Dat is een fantasie en verbeeldingskracht die niet alleen vanuit zoiets als lokaal welzijnswerk moet worden opgebracht, maar ook vanuit de politiek en de ambtenarij. Het gaat om ontwerpen waarvoor men elkaar (burgers, werkers en diensten) enthousiast moet kunnen maken.

Dat klinkt misschien abstract. Maar dat is het niet, want in de praktijk gebeurt ei, zoals gezegd, al veel wat onder deze nieuwe noemers begrepen kan worden. Veel sociale vernieuwingsprojecten zijn wat dat betreft een goede stap in de richting. Maar het zijn initiatieven zonder samenhang die in de publiciteit onderbelicht blijven. Het zijn bewegingen in de buitenfilialen van de verzorgingsstaat die in het hart van de overheidsdiensten en grote zorginstellingen vooralsnog niet doorklinken. Dat hoeft

ook geen verbazing te wekken. Want welke grote politieke partijen zouden uit die versnipperde beweging van professionele correctie een politiek programma kunnen articuleren? Er dienen zich op dat niveau helaas maar weinig kandidaten aan. Een politiek offensief tegen de cultuur van afzijdigheid verdraagt zich immers uiterst moeizaam met beleidsmatige noties over de terugtredende overheid, over het-overlaten-aan-de-markt, over besturen op afstand, over vraaggericht werken. Het staat ook haaks op een vertechnocratiseerde overheidscultuur, waarin getallen heilig zijn en voor elk uitgegeven gulden een output-grafiek moet worden ontworpen.

### Sociaal-democratische traditie

Een politiek offensief tegen de cultuur van afzijdigheid vraagt om een vorm van besturen de buiten de bekende paden treedt, zo'n offensief vraagt om politici die in een open debat treden op de werkvloer van de samenleving (waarmee iets wezenlijk anders wordt bedoeld dan het obligate 'de wijken in' dat na verkiezingsnederlagen steevast uit de monden van politici opklinkt), het vraagt om het reanimeren van het overheidshandelen, het vraagt in plaats van de huidige 'ontvlechting' juist om een nieuw soort vervlechting van overheid en publieke dienstverlening met de samenleving en het vraagt om ambtenaren die niet alleen in beleid grossieren, maar ook met burgers kunnen omgaan.

Voorlopig is dat echter nog toekomstmuziek, waarvan de eerste composities momenteel links en rechts in het land beproefd worden. In het huidige politiek-ideologische discours domineren vooralsnog die twee andere vormen van correctie op de cultuur van afzijdigheid: de pedagogische, met het gehamer op normen, waarden en fatsoen, waar zich onlangs ook de vvd bij aangesloten heeft, en de bureaucratische, waarin de cultuur van afzijdigheid als een werkgelegenheidsprobleem wordt gedefinieerd.

Die denkkaders draaien beide om de kern van het probleem heen. Het probleem is immers niet de deficiënte mentale toestand van de moderne burgers of het tekort aan 'werk, werk en nog eens werk' – hoe waar dat op zichzelf ook is –, maar het probleem ligt in de door de cultuur van afzijdigheid ontstane onduidelijkheid over de wijze waarop de overheid en de politiek zich tot het sociale en publieke domein verhouden. Die onduidelijkheid moet worden bestreden en wat ligt meer voor de

hand dan dat sociaal-democraten, als ex-kampioenen van het maakbaarheidsdenken, daar het voortouw in nemen. De partij die in het verleden gedragen is door bevlogen onderwijzers als Theo Thijssen, gedreven psychiaters als Querido en recht-ophet-doel-afkoersende politici als Jan Scheafer is historisch de meest aangewezen instantie om de vele dragers van de professionele correctie ook op politiek niveau perspectief te bieden.

Maar dat vereist wel een andere taal dan de taal van de technocratie waarin nogal wat sociaal-democratische politici en bestuurders momenteel uitblinken. Wat dat betreft zouden sociaal-democraten zich kunnen laten inspireren door het dit jaar jubilerende Humanistisch Verbond. Dwars tegen de individualistische tijdgeest in heeft het Humanistisch Verbond ter gelegenheid van het vijftigjarig bestaan een 'bemoei-je-ermee-prijs' uitgeschreven.9 Volgens het Humanistisch Verbond is er juist in deze tijd volop aanleiding tot zo'n prijs: 'Nederland ziet zichzelf graag als het tolerantste land ter wereld. Dat is gemakkelijk gezegd, maar wat betekent tolerantie nog? Als tolerantie ter sprake komt, is de reactie vaak: gediscrimineerd wordt hier toch niet of nauwelijks? Iedereen is toch vrij om te doen en laten wat hij wil, zolang hij anderen maar met rust laat? Dat klopt, maar de toevoeging 'met rust laten', zegt meteen iets over de keerzijde van deze tolerantie. In de praktijk betekent het vaak: 'Ik bemoei met niet met jouw zaken, bemoei jij je niet met de mijne.' Zo *lijkt* de ander recht van bestaan te hebben, maar in feite wordt niet naar hem omgekeken. Dat is geen accepteren, maar simpelweg negeren. En dan is het nog maar een kleine stap naar intolerantie. (...)

Een samenleving bestaat bij de gratie van onderlinge bemoeienis. Daarbij gaat het om bemoeienis vanuit respect en openheid, het gaat er niet om anderen te bekeren of te beknotten. Alleen als mensen zich om elkaar bekommeren en proberen van elkaar te leren, kan een samenleving gedijen. Tolerantie is geen eigenschap die iemand nu eenmaal heeft en waarmee hij tevreden achterover kan leunen. Tolerantie moet blijken uit iemands daden. Het is een activiteit en ze moet keer op keer worden bewezen. Tolerantie betekent ook de eigen opvattingen en het eigen gedrag ter discussie stellen. Het vraagt om een actieve open houding in de omgang met anderen. Op deze manier is tolerantie tegengesteld aan onverschilligheid: wie tolereert bemoeit zich juist wel met anderen.'

In feite verwoordt het Humanistische Verbond hier het beste uit de sociaal-democratische traditie. Het wordt tijd dat sociaal-democraten dat ook weer zelf gaan doen.

 De prijs is uitgeschreven voor al die vrijwilligersprojecten die 'tolerantie in de praktijk brengen'. Voor meer informatie kan men terecht bij het Humanistisch Verbond, telefoon 030 239 21 00. Havenaar maakt het zich in zijn s&p-artikel 'Het ondankbare gelijk van Ernest Bevin en Helmut Schmidt' niet al te moeilijk. De Koude Oorlog was een politieke slijtageslag die op drie fronten werd uitgevochten: de twee kampen waren gewikkeld in een sociaal-economische competitie tussen het gereguleerde vrijemarkt stelsel en het centralistische plansysteem, er was sprake van een verbeten wedloop in de bewapening en er vond een ideologische strijd plaats tussen de vrije democratie en de communistische dictatuur

Het is geen wonder dat Havenaar op grond van deze simpele indeling tot de conclusie komt dat 'grosso modo het democratisch socialisme op sociaal-economisch terrein een overwegend positieve bijdrage leverde en in zowel de bewapeningspolitiek als de ideologische botsing der geesten een meer gemengd aandeel had'. Probleem is alleen dat deze simpele indeling geen recht doet aan wat er zich in werkelijkheid heeft afgespeeld.

Bewapening: de politieke en economische basis

Onder de indruk van de gebeurtenissen in de Koreaanse oorlog besloten de ministers tijdens de negende vergadering van de Noord Atlantische Raad in Lissabon (1952) te streven naar een conventionele strijdmacht van maar liefst 96 landmacht divisies in 1954. In 1952 zouden er al 50 divisies gereed moeten zijn. De luchtmacht zou op zijn minst 4000 vliegtuigen moeten tellen en ook de zeestrijdkrachten zouden op sterkte gebracht moeten worden. Aangezien de NAVO op het moment van besluitvorming KOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE

Willy
Brandt als
hart van de
sociaaldemocratie



BRAM STEMERDINK

Oud-minister van Defensie

de beschikking had over 25 divisies landstrijdkrachten, mocht het plan op zijn minst ambitieus genoemd worden.

De besluitvorming in 1952 was gebaseerd op een analyse van Sovjetdreiging op militair gebied. Dankzij het feit dat de nieu-Eisenhower-administratie weigerde het benodigde geld op tafel te leggen voor de uitvoering van dit plan èn niets zag in de bijbehorende dreigingsanalyse waren de Europese landen niet genoodzaakt een belangrijk gedeelte van de Marshall-plan hulp te besteden aan de opbouw van het militaire apparaat. Dit geld kon grotendeels besteed worden waar het aan besteed moest worden: de opbouw van de verzorgingsstaat.

Havenaar constateert terecht dat de Westeuropese sociaaldemocratie zich voor een groot deel verantwoordelijk mag voelen voor de magneetfunctie die de verzorgingsstaat op de bevolking van de Oostbloklanden heeft uitgeoefend en dat door de bijdrage van de sociaal-democratie aan de integratie van onderbedeelde bevolkingsgroepen in de nationale staat en daarmee aan de maatschappelijke vrede, mede de economische en politieke basis werd gelegd voor de Westerse bewapening. De Sovjetunie ontbeerde deze economische en politieke basis ten enenmale, met als gevolg dat de Sovjetunie al snel kansloos was in de race met de westelijke landen, op elk gebied, met name ook op militair gebied.

Aan het slot van zijn ambtsperiode waarschuwde Eisenhower nog tegen het opdrijven van de uitgaven voor bewapening en de rol van het militair-industriële complex hierin. Het 'goedkope' kernwapen

De militaire analisten waren echter niet voor één gat te vangen. De New Look Strategy werd geïntoduceerd. Men dacht daarmee twee vliegen in een klap te slaan. Nucleaire wapens zouden moeten dienen om de Sovjetunie af te schrikken van een aanval op de westelijke wereld èn om de behoefte aan meer conventionele troepen terug te dringen. More bang for the buck zou tot eindresultaat hebben dat de defensie-inspanning voor de vs en Europa betaalbaar zou blijven.

De theorie van de massale vergelding deed zijn intrede en Foster Dulles wierp zich op tot profeet van de nieuwe leer. In zijn beroemde speech over de 'massale vergelding' gebruikte hij niet minder dan elf maal het kostenargument ter verdediging van het nieuwe geloof. Via een omweg hadden de militaire analisten toch weer kans gezien de oorspronkelijke inschatting van de conventionele sterkte van de Sovjetunie geaccepteerd te krijgen, maar omdat er een 'goedkoop' antwoord op mogelijk was, in casu tactische nucleaire wapens, besteedde de politiek er verder betrekkelijk weinig aandacht aan. Het geloof in het daadwerkelijk gebruik van tactische kernwapens ging zover dat het 'Militairy Committee' in 1956 een plan aanvaardde om maar liefst 15.000 van deze wapens in Europa op te slaan en voor gebruik gereed te maken. Het leeuwendeel van deze wapens zou dan in voorkomend geval ingezet moeten worden op het grondgebied van de Bondsrepubliek! Helmut Schmidt keerde zich in zijn in 1965 verschenen vierde druk van het boek Verteidigung oder Vergeltung tegen deze visie op de inzet van tactische kernwapens. 'Nuklear-Waffen haben weder in der Front des kämpfenden Heeres noch auf den Frontflügplatzen der Luftwaffe etwas zu suchen'(blz. 218). Zonder de achterliggende analyse van de conventionele sterkte van de Sovjetunie aan te durven tasten werd een aanzienlijk lager aantal tactische nucleaire wapens aangemaakt.

Havenaar kiest in de discussie over de militaire krachtsverhoudingen klakkeloos partij voor die analisten die alsmaar betoogden dat de westelijke wereld op alle mogelijke gebieden te kampen had met grote achterstanden. Was het niet op conventioneel gebied, dan was het wel op nucleair gebied. De meeste sociaal-democratische partijen bestreden deze zienswijze op goede gronden. De ruimte ontbreekt om een overzicht te geven van alle terzake doende gegevens, maar misschien geeft de vol-

gende passage uit het boek van generaal Couzy (blz. 68/69) enig inzicht:

In de loop van de jaren tachtig werd steeds duidelijker dat het Warschaupact nauwelijks meer een reële bedreiging was. Formeel stonden we nog steeds tegenover een wereldmacht, maar uit alle inlichtingen bleek dat het Rode Leger niet meer in staat zou zijn tot een verrassingsaanval, waarop het hele verdedigingssysteem van de NAVO was gebaseerd.

De informatie wees uit dat er een zeer groot gebrek aan discipline was en dat het tekort aan reserveonderdelen voor tanks en geschut schrijnend en structureel was. Met name het alcoholmisbruik liep de spuigaten uit. Toen partijleider Gorbatsjov aan het eind van de jaren tachtig het drinken in het leger verbood, hoorden we dat honderden Russische soldaten in Oost-Duitsland voor dagen bewusteloos en acuut blind in het ziekenhuis waren opgenomen. Omdat ze geen alcohol meer konden krijgen waren ze antivries gaan drinken.

We konden ons daarom terecht afvragen in hoeverre we nog met een verrassingsaanval rekening moesten houden. Maar voor dat soort gedachten was geen plaats. De officiële NAVO-doctrine was onveranderd dat het Warschaupact zeer wel in staat zou zijn het Westen te overrompelen. Het denken kreeg door alle andere signalen geen grijstinten, maar bleef zwart. En de druk uit de Verenigde Staten om de paraatheid tot het uiterste te handhaven bleef onverminderd groot.

Dit was dus in de periode dat de presidenten Reagan en Bush de uitgaven voor bewapening tot ongekende hoogten opjoegen. En de situatie was niet anders in de periode daarvoor. Ook in de jaren zestig en zeventig werd om de defensiebegroting op niveau te houden de leugen niet geschuwd.

Volgens Havenaar schreef de doctrine van de flexibele response voor dat agressie met dezelfde middelen zou worden beantwoord als waarmee ze werd uitgevoerd, maar 'dat de conventionele achterstand, die de geloofwaardigheid van dit dreigement ernstig ondermijnde" niet werd weggewerkt. Afgezien van een foute weergave van de 'flexibele response', is het maar gelukkig dat de achterstand niet werd weggewerkt. De Great Society van Johnson ging ten onder in de Vietnam-oorlog, onze 'Great Society' zou eveneens ten onder zijn gegaan aan zinloze uitgaven voor bewapening.

Democratie en dictatuur Jaap Burger wond er in een artikel in s&D (juni 1949) geen doekjes om. Je aanvaardt het NAVOverdrag zoals het luidt of niet. Geen reservatio mentalis. Maar Burger wees ook op de valsheid van de leuze 'si vis pacem, para bellum' en op de ondraaglijkheid van de gedachte te moeten strijden voor de instandhouding van de Franco-kampen.

De vs en de NAVO als geheel hadden daar geen boodschap aan. Franco werd gesteund, er werd niet ingegrepen toen de kolonels hun terreur uitoefenden in Griekenland en de Portugese dictator Salazar werd in het zadel gehouden. En de sociaal-democraten? Die namen daar geen genoegen mee. Terecht. De ideologische strijd ging niet tussen de vrije democratie en de communistische dictatuur. De strijd ging tussen diegenen die tegen dictatuur waren en diegenen die bereid waren als het zo uitkwam het een en ander met de mantel der liefde te bedekken. Veel politici in de westelijke wereld lieten het afweten bij de strijd tegen dictaturen in eigen huis. Diegenen die die strijd schuwden verzwakten het bondgenootschap, niet diegenen die actie ondernamen.

#### Conclusie

Havenaar heeft een interessant artikel geschreven, maar met name zijn duidelijke onbekendheid met de militaire situatie op conventioneel en nucleair gebied in de beschreven periode brengt hem tot conclusies die weinig hout snijden. De sociaal-democratie vervulde een onmisbare rol bij het op een zo laag mogelijk niveau houden van de bewapening in een moeilijke periode.

Geen middel werd geschuwd diegenen die op matiging aandrongen in het verdomhoekje te plaatsen. Intimidatie tot op het hoogste niveau werd niet geschuwd. Geoorloofde en ongeoorloofde middelen werden gebruikt om sociaal-democratische politici achter de harde lijn te krijgen. Bevin is een sociaal-democraat om trots op te zijn, Schmidt had grote verdiensten, maar gelukkig was Brandt er ook nog. Schmidt probeert zich een plaats te schrijven in de geschiedenis, Brandt heeft die plaats. Brandt vertegenwoordigde het hart van de sociaal-democratie, Schmidt soms het verstand. Brandt verloor het contact met 'de beweging' niet, Schmidt wel.

Onder de titel 'Het ondankbare gelijk van Ernest Bevin en Helmut Schmidt', heeft Ronald Havenaar een interessant artikel geschreven in het vorige nummer van s&D. Nauwelijks verholen verwijt hij de sociaal-democratische partijen van met name West-Duitsland (SPD), Engeland (Labour) en Nederland (PvdA) dat zij met hun kritiek op het NAVO-dubbelbesluit (1979) en hun ijveren voor 'detente' met Oost-Europa, de val van het communisme hebben vertraagd. Dat hij echter de plank misslaat, hoop ik hieronder aan te tonen.

Wandel durch Annäherung

In de loop van de jaren vijftig werden twee zaken duidelijk. De Sovjet-Unie bleek in staat de vs partij te geven op het gebied van de kernbewapening en zou een allesvernietigende nucleaire aanval met gelijke munt kunnen betalen. Er was een patstelling ontstaan tussen beide grootmachten die de veelzeggende naam MAD (Mutual Assured Destruction) kreeg. Ten tweede verstevigde de greep van de Sovjet-Unie op de door haar bevrijde en vervolgens bezette landen van Oost-Europa zich zodanig dat alle pogingen om zich daarvan te ontdoen, faalden (DDR, Polen, Hongarije). De Duitse kwestie werd 'definitief' bevroren met de bouw van de Berlijnse Muur (1961). De 'Wiedervereinigung' kon niet meer worden gerealiseerd.

Deze twee feiten schiepen een nieuwe realiteit en stabiliteit in Europa, die geleidelijk aan door alle Europese regeringen werd erkend en daarmee aanvaard. Het ging er voortaan om die nieuwe realiteit 'ontspannen' te houden! De inval KOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE

# De Koude Oorlog overleefde zichzelf



MIENT JAN FABER

Algemeen secretaris 1 K V

van Warschau Pact-troepen in Tsjecho-Slowakije (1968) werd, om die reden, door de latere Franse premier Debré 'een incident op de weg naar ontspanning' genoemd. In 1975 werden de nieuwe status-quo èn de daarop gebaseerde ontspanningspolitiek bekrachtigd in de 'Helsinkiakkoorden'. Vele Westerse politici stelden nog begin 1989 vast dat de deling van Europa stand zou houden tot in de 'voorzienbare' toekomst.

Het was te danken aan de sociaal-democratie en met name de Duitse SPD dat toch geprobeerd werd om 'beweging' in de status-quo te krijgen, door aan de ontspanning een richting te geven. Primaire doelstelling daarbij was, voor de SPD, de 'Wiedervereinigung' van het Duitse volk (één volk, twee staten) mogelijk te maken. Die 'Wandel' in de Oost-West relaties zou door 'Annäherung' bereikt moeten worden. Confrontatie hield niet alleen te grote risico's in, maar zou nimmer tot het gewenste doel leiden, en moest dus worden vermeden. De gegroeide stabiliteit was dus het uitgangspunt van een nieuw politiek beleid geworden en niet het doel, zoals Havenaar beweert. Het doel was een kwalitatieve verandering in de relaties op het niveau van de samenleving. Egon Bahr was de architect van deze strategie, die door alle (grote) partijen en regeringen in het Westen werd overgenomen. En terecht! Dankzij de 'Annäherung', zouden op den duur de grenzen hun (mensen-) scheidend karakter verliezen, zo verwoordde later de christendemocratische Bondspresident Von Weiszäcker het einddoel van de ontspanningspolitiek.

Ontspanning-van-onderop

Egon Bahr's vergissing was dat hij zich deze 'Wandel' – met name in de ddr – alleen kon voorstellen als een 'politiek geleide' verandering. De 'Annäherung' moest derhalve exclusief op de communistische machthebbers gericht zijn. Ik herinner me nog goed de gesprekken met hem, in het begin van de jaren tachtig, waarin hij me op de man af vroeg op te houden met het steunen (vanuit het Westen) van dissidenten in de ddr, omdat dit zijns inziens alleen maar tot een verharding van het communistische systeem zou leiden. En dus de beoogde 'Wandel durch Annäherung' zou schaden. Wat wij (IKV en Pax Christi) in Tsjecho-slowakije deden, bijvoorbeeld Charta '77 steunen, was z'n zorg niet.

Egon Bahr, een van de architecten van de 'Ostpolitik', geloofde niet in wat wij noemden 'ontspanning van onderop'. De samenleving in Oost-Europa zou zich pas echt kunnen openen als de communistische leiders daartoe zelf de ruimte boden. Hij wilde hen daartoe stimuleren door een klimaat van vertrouwen te scheppen. Ontspanningvan-onderop, dat wil zeggen daadwerkelijk opkomen voor onafhankelijke vredesgroepen en mensenrechtenactivisten - voor wie Bahr overigens veel sympathie toonde - zou de communistische leiding alleen maar nerveus en achterdochtig maken, zo meende hij. 'Annäherung' bestond voor hem (en de SPD) uit politieke erkenning, economische relaties, culturele banden en alles wat door de communistische machthebbers gedoogd werd. Maar zij – die machthebbers – bepaalden de grens! Het communistische systeem mocht niet worden ondermijnd door in te spelen op de belangrijkste tegenstanders ervan: de dissidenten. Natuurlijk moest met de communisten over 'mensenrechten' worden gesproken, maar niet met het mes (de dissidenten) op tafel. Het 1KV heeft in de jaren tachtig de SPD heftig gekritiseerd vanwege deze 'inperking' van de 'Annäherung' I. Drie jaar achtereen hebben we tezamen (SPD en IKV) in Bonn seminars georganiseerd waarvoor wij onze 'dissidente' vrienden uit Oost-Europa uitnedigden en de SPD haar eigen politieke gesprekspartners. De resultaten van die seminars zijn neergelegd in publicaties van de Friedrich Ebert Stiftung. Dat de SPD bereid was haar naam te verbinden aan die seminars, illustreerde de onzekerheid in eigen kring over de lijn-Bahr. De vice-voorzitter van de SPD-fractie en president van de Ebert Stiftung, Horst Ehmke, sympathiseer-de 'heimelijk' met de Ikv-benadering. Een combinatie van politieke ontspanning (Annäherung) en 'ontspanning-van-onderop' was zijns inziens de beste strategie om het communistische systeem, dat meer en meer blijk gaf van een totaal onvermogen om de samenleving voorspoed èn vrijheid te brengen, vreedzaam te laten verdampen. En zo is het ook gegaan, zij het wat sneller dan menigeen in het Westen had voorzien.

De vredesbeweging

Het is jammer dat Havenaar zich niet (wetenschappelijk) interesseert voor de vredesbeweging van de jaren tachtig. Hij lijkt de vredesbeweging te zien als een verzameling van 'partij-politieke stromingen' en miskent dat de 'nieuwe' sociale bewegingen van het laatste kwart van deze eeuw, nu juist als kenmerk hebben dat ze niet meer partij-politiek gebonden zijn of ingekaderd kunnen worden. De 'nieuwe' vredesbeweging van de jaren zeventig en tachtig stoelde haar campagnes vooral op morele uitgangspunten, die in de politieke praktijk helaas slechts op lippendienst konden rekenen.

Kernwapens werden moreel gediskwalificeerd. En de communistische regimes eveneens, vanwege de systematische schending van mensenrechten. Deze morele uitgangspunten werden in campagnes tot uitdrukking gebracht. De ikv-campagne Kernwapens, de wereld uit startte in 1977, toen er nog geen sprake was van een NAVO-dubbelbesluit (of een N-bom), en dient dus op haar eigen 'morele' merites te worden beoordeeld. En de campagne 'ontspanning-van-onderop' stond op gespannen voet met het officiële ontspanningsstreven van de (West-)Europese regeringen, omdat ze daadwerkelijk (geen lippendienst) steun aan de dissidenten in Oost-Europa bood.

De nieuwe vredesbeweging die deze campagnes droeg, werd geleid door end (Engeland), ikv en Pax Christi (Nederland), de Groenen—toen nog als anti-partij partij— (West-Duitsland) en Codene (Frankrijk). In de 'brede' vredesbeweging waren natuurlijk ook veel politieke partijgangers aanwezig, die zeker in Engeland (CND-Labour) en Duitsland (IFIAZ/SPD) vooral de gevestigde partijlijn volgden en à la Bahr veel bezwaar aantekenden

Mient Jan Faber, 'Entspannung und Menschenrechte', Neue Gesellschaft, 11/485

tegen een bondgenootschap met de dissidenten. De PvdA was gelukkig veel minder allergisch en het was niet alleen Max van der Stoel die op bezoek

ging bij Charta '77.

Wellicht de grootste verrassing voor de 'nieuwe' vredesbeweging was de ontdekking dat president Reagan vanuit dezelfde morele categorieën politiek bedreef. Reagan was een voorstander van 'alle kernwapens de wereld uit'. Zijn sdi (Star Wars)-programma (1984) was met het oog daarop ontworpen. Zijn 'o-optie' (1981), volgens onderminister R. Perle een antwoord aan de vredesbeweging, was een ondermijning van de flexible response-strategie. En wie herinnert zich niet de nachtmerries van de hele zogeheten 'veiligheidselite' toen Reagan en Gorbatsjov in Reykjavik, in oktober '86, bijna alle kernwapens de wereld uit onderhandelden! Reagan's methoden waren nogal radicaal - en vatbaar voor misverstanden en soms gevaarlijk provocatief. Zei zijn minister van defensie Weinberger niet openlijk dat de vs bezig waren 'to manage the decline of the su'! Maar hier was sinds lang weer een politicus (Reagan) aan het werk die aan morele uitgangspunten werkelijk recht wilde doen, tot schrik van bijna al z'n West-Europese collega's. Dat brengt mij bij het laatste

## Het NAVO-dubbelbesluit

Het NAVO-dubbelbesluit van december '79 had hoegenaamd niets te maken met de getalsmatige 'conventionele' achterstand van de NAVO op het Warschau Pact. Havenaar begrijpt de NAVO-strategie van de flexible response niet. Deze strategie was gebaseerd op de notie 'escalation dominance'<sup>2</sup>. Dat wil zeggen dat de NAVO over een zodanige variëteit aan conventionele en nucleaire wapens moest be-

schikken dat zij tijdens het gevecht de tegenpartij voor onaanvaardbare risico's zou kunnen plaatsen, door te dreigen met escalatie. En dus, zodoende, de tegenpartij kon dwingen het gevecht te staken. Welnu, de NAVO beschikte over die variëteit aan geweldsmiddelen, maar de vraag die Helmut Schmidt in 1977 opwierp ging over de 'geloofwaardigheid' ervan. Met andere woorden: zouden de Amerikanen hun (middellange afstands)wapens echt inzetten als het er op aan kwam? Om die geloofwaardigheid te vergroten, zo vonden de Europese NAVO-partners, moesten er middellange afstandsraketten in Europa gestationeerd worden, aanvankelijk tegen de wil van de vs! Volgens de Westeuropeanen zou op die manier de escalatieladder weer van voldoende treden zijn voorzien om de 'afschrikking' optimaal te laten functioneren. Prachtig, zou je zo zeggen. En ik vermoed dat er geen haan naar gekraaid zou hebben als het besluit in de jaren zestig was genomen. Maar inmiddels waren we de jaren tachtig binnengegaan. De communistische regimes strompelden van de ene (economische) mislukking naar de andere. Het 'geloof' in het communisme was tot onder nul gedaald. De 'Annäherung' in Europa werkte op velerlei gebied; en ook de ontspanning-van-onderop. En dat kernwapens moreel verwerpelijk waren, werd in brede kring aanvaard. Kortom, de Koude Oorlog begon uit de tijd te raken en talrijke burgers in Oost en West voelden dat bewust of onbewust aan. Dat gold tevens voor (een nieuwe generatie) politici in Polen, Hongarije en de Sovjet Unie (Gorbatsjov)! Het NAVO-dubbelbesluit was, tegen die achtergrond, weinig meer dan een laatste stuiptrekking van een vrijwel overleefde Koude Oorlog; een incident op de weg naar het einde. Het massale protest ertegen heeft dit extra onderstreept.

Met forse streken heeft Ronald Havenaar het beeld neergezet van de in zijn ogen 'sociaaldemocratische huiver voor bewapening en machtspolitiek' en de onbetrouwbaarheid van de Westeuropese sociaal-democratie als het erom ging in de Koude Oorlog de rug recht te houden tegen de Sovjetunie. Slechts twee sociaal-democraten lijken aan dat negatieve oordeel te ontkomen: Ernest Bevin en Helmut Schmidt.

Het artikel is interessant omdat het goed de gedachtengang weergeeft van de kenner van de Koude Oorlog voor wie de fase van de ontspanningspolitiek eigenlijk niet meer dan een voetnoot is. Voor wie de revolte van 1968 in feite een onwelkome onderbreking vormt van de opbouw van de verzorgingsstaat vanaf 1945.1 Dat leidt tot veel terechte observaties maar ook tot een weergave van de feiten die op een aantal essentiële punten de redenen van huiver voor machtspolitiek en bewapening miskent.2

Allereerst is de stelling van Havenaar dat voor de sociaaldemocratie 'niet het Sovjetcommunisme maar de door Amerika gestimuleerde bewapening' als de hoofdvijand werd gezien niet vol te houden.<sup>3</sup>

Het ging er in de jaren zeventig om de nucleaire wapenwedloop onder de knie te krijgen omdat door de proliferatie van soorten 'kleinere' kernwapens de mogelijkheid van een 'te winnen' kernoorlog een werkelijke optie leek te gaan worden. Die logica werd door de sociaaldemocratische partijen niet aanKOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE

# De te forse streken van Havenaar



MAARTEN VAN TRAA

Lid Tweede Kamer voor de PvdA

Het debat over de kruisraketten in de jaren tachtig was dus niet een debat voor of tegen eenzijdige ontwapening. We hebben nooit met het gebroken geweer gelopen.

Nee, het ging erover of de veiligheid vergroot werd door het plaatsen van een nieuwe generatie Amerikaanse kernraketten in Europa als antwoord op de ontwikkeling in de Sovjetunie van de speciaal op Europa gerichte ss-20 raket. Egon Bahr, de uitvinder van de idee Wandel durch Annäherung, geeft het dilemma aan in zijn pas verschenen memoires.4

Was het mogelijk door onderhandelen tot een nul-optie te komen of wilde de Amerikaanse kant en/of de Sovjet kant geen werkelijk resultaat? En werden we zo in Centraal-Europa tot mogelijk theater van een 'beperkte' kernoorlog die wij in ieder geval niet zouden overleven.

Ook de PvdA had in die tijd een akkoord tussen Russen en Amerikanen moeten accepteren, het zogenaamde 'boswandelingsakkoord' van de onderhandelaars, wat niet geaccepteerd werd door Moskou en Washington.5 Dan had Helmut Schmidt succes gehad.

Onze PvdA-zwakte was op alles nee te zeggen wat geen plaatsing van nul raketten inhield. Onze zwakte was niet in die jaren in de Scandilux groep een andere veiligheidspolitiek te voeren met onder meer de spp.

Uiteindelijk heeft de komst van Gorbatsjov, als de laatste leider van de Sovjetunie, alles gewijzigd. Hij ging in op het aanbod van de nul-optie en de kruisraketten werden nooit geplaatst. Ronald Reagan en de vredesbeweging hadden het pleit gewonnen.

Maar Gorbatsjov is niet aan de macht gekomen vanwege het NAVO-dubbelbesluit of het verzet van sociaal-democratische kring tegen het nucleaire NAVO-beleid van de jaren tachtig.

Gorbatsjov is een produkt geweest van de binnenlandse misère in de Sovjetunie en van de gevolgen van de ontspanningspolitiek die sinds 1969 in de eerste plaats vanuit Duitsland gevoerd is. De ontspanningspolitiek heeft Oost-Europa permeabel gemaakt; hoeveel fouten er in de naam van staatsbelang ook gemaakt zijn om het de communistische

machthebbers van Honecker tot Gierek teveel naar de zin te maken.

Daarbij had meer steun aan bewegingen zoals Charta 77 en Solidarnosc niet misstaan. Het boek van Timothy Garton Ash, In naam van Europa, ook door Havenaar veelvuldig geciteerd, geeft daar een goed verslag van.

Daarom blijf ik er bij dat er meer sociaal-democraten geweest zijn dan Helmut Schmidt om de Sovjetunie effectief tegemoet te treden, ook in de jaren zeventig en tachtig. Namelijk die sociaaldemocraten die ontspanningspolitiek bedreven hebben zonder zich illusies te maken over de intenties van de Sovjetunie.6

Wij wilden die intenties alleen wel met zijn allen overleven.

Vandaar Willy Brandts uitspraak: 'Frieden is nicht alles, aber ohne Frieden gibt es nichts'.

Tegelijkertijd zal zeker ook de politiek van Reagan bijgedragen hebben tot de val van de muur.

Het aardige is nu dat wij die dubbele rol van ontspanningspolitiek en harde lijn wel historisch willen zien. Havenaar echter absoluut niet.

1. Ronald Havenaar op p. 541 van Socialisme en Democratie oktober 1996: 'De verzorgingsstaat kwam ook onder ideologisch vuur te liggen.'

2. Soms blijkt ook duidelijk dat Havenaar beter geverseerd is in de geschiedenis van SPD en PvdA dan in de Franse Ps.

Hij vergeet compleet het trauma van de Algerijnse oorlog en de onmogelijke rol daarin van de sf10 als een van de redenen voor de noodzaak van een akkoord tussen de Ps en de communisten.

Mitterrand koos de samenwerking met de communisten om de gaullisten te verslaan en de communisten als onafhankelijke macht uit te schakelen en het einde van het Programme Commun heeft alles

te maken met de binnenlandse politiek en weinig met de houding ten aanzien van de NAVO. Over de NAVO sprak geen enkel rechtgeaard socialist in Frankrijk. Het Atlantisch Pakt moest hervormd worden. Ja sterker nog in het program van de PS in 1980 staat de frase: 'De veiligheid van Europa passeert langs Moskou'. Mitterrand was een voorstander van Amerikaanse kruisraketten in Europa, maar niet op eigen grondgebied.

. Zie p. 545 van zijn artikel in Socialisme & Democratie, oktober 1996.

4. Egon Bahr, Zu meiner Zeit, Karl Blessing Verlag, München, 1996.

5. Vgl. Egon Bahr, idem, p. 518.

6. Persoonlijk bleek ook mij dat de

Sovjetunieook voor de invoering van de perestrojka weinig belang hechtte aan Nederlandse Alleingänge. Op de met medewerking van de Hongaarse communisten Horn, Kovacs en Berecz gedane poging van onze PvdA-zijde om de Sovjetunie te interesseren voor de zg. Lubbers variant voor de raketten in 1985, namelijk geen plaatsing in Nederland in ruil voor bevriezing in de Sovjetunie, is nooit een fatsoenlijk antwoord gekomen.

Het kwam pas uit de mond van de vroegere medewerker van het centraal comité van de CPSU, Vladim Zagladin, die ons in 1992 meedeelde dat Gromyko er gewoon altijd tegen was.

Ronald Havenaar laat in zijn uitvoerige beschouwing in het oktober-nummer van Socialisme & Democratie de Koude Oorlog herleven. En wel in twee opzichten. Aan de ene kant geeft hij een overzicht van (de verschuivingen in) de buitenlandse politiek van de Westeuropese sociaal-democratie in de periode 1945-1989. Daarbij legt hij interessante verbanden met het sociaal-economisch beleid (de opbouw van de verzorgingsstaat) en met de nationale context waarin de respectievelijke partijen opereerden.

Aan de andere kant is zijn artikel, naast en dwars door die historische terugblik heen, een politiek pamflet; een afrekening, in de reeks 'het gelijk van rechts', met die suffe sociaaldemocratie die zich in de jaren zeventig en tachtig 'soft on communism' betoonde en de illusie van 'ontspanning' en 'ontwapening' najoeg. Havenaar beschrijft de Koude Oorlog niet alleen, hij zet haar voort – met stijlmiddelen die af en toe ook even aan de betreffende periode herinneren.

De 'hardliners' in het Westen, zo betoogt hij aan het eind van zijn artikel, hebben gelijk gekregen. Ze hebben, met behulp van een dwingende bewapeningspolitiek, het Sovjet-regiem onder druk gezet, en aldus de val van dat regiem, zo niet veroorzaakt, dan toch in ieder geval bespoedigd. Overigens maakt Havenaar ten onrechte geen woorden vuil aan de dynamiek van de binnenlandse verhoudingen in de Sovjetunie en de rol van Gorbatsjov daarin. Hij stelt slechts dat 'de druk die uitging van het gevaar dat het Westen de Sovjet-Unie een nieuwe wapenwedloop zou opdringen, de noodzaak versnelde om KOUDE OORLOG EN SOCIAAL-DEMOCRATIE

# De Koude Oorlog van Ronald Havenaar



PAUL KALMA/ RICHARD 'T HART

Redacteur respectievelijk redactiemedewerker S & D de vraag te beantwoorden hoe de technologisch-economische achterstand kon worden weggewerkt: door oude recepten of door een radicale hervorming.'

Deze Westerse pressie kwam volgens Havenaar 'niet dankzij, maar ondanks het grootste deel van de sociaal-democratie tot stand'. Uitzonderingen Helmut Schmidt daargelaten, raakte deze stroming vanaf ca. 1970 in de ban van een naief ontspannings- en ontwapeningsdenken. Daarin was voor de NAVO eigenlijk geen rol meer weggelegd en kreeg een goede verstandhouding met het Oostblok voorrang boven, bijvoorbeeld, de mensenrechten in communistische landen. Om dezelfde redenen werd, in de jaren tachtig, de plaatsing van kruisraketten als een betreurenswaardige bijdrage aan de bewapeningswedloop op-

Havenaar laakt deze opstelling; hij suggereert zelfs dat, als de sociaal-democratie het op defensiegebied voor het zeggen had gekregen, het communisme overeind zou zijn gebleven. Vervolgens brengt hij die opstelling in verband met de traditionele neiging van sociaal-democraten om buitenlandse politiek te vereenzelvigen met 'harmonie' en 'gemeenschappelijke verantwoordelijkheid'. Ze willen 'bruggen bouwen', en als dat niet lukt ligt dat aan 'misverstanden', 'vijandbeelden', en dergelijke. Deze humanistische traditie vormt, aldus de Haagse historicus, 'vaak een beletsel voor het inzicht dat in de jungle van de internationale verhoudingen grote mogelijkheden liggen voor een politieke onderwereld die uitsluitend denkt in termen van naakte macht en afpersing.'

Havenaar's anti-anti-anti-communisme

Men vraagt zich af hoe een van nature zo zweverige sociaal-democratie in de jaren veertig en vijftig van die geharnaste anti-communistische leiders (en later een Helmut Schmidt) heeft kunnen voortbrengen. Havenaar haalt hier zijn eigen historisch overzicht onderuit.

Maar ook als we ons tot de sociaal-democratische hoofdstroom van de afgelopen kwart eeuw beperken, valt er op z'n redening erg veel af te dingen. Hij gaat, in zijn haast om het gelijk van Thatcher, Reagan en de anderen te bewijzen, volledig voorbij aan de maatschappelijke en politieke omstandigheden, waarin de kritiek van sociaaldemocraten (en anderen) op de traditionele Westerse defensiepolitiek tot ontwikkeling kwam. Die kritiek is daarmee niet heilig verklaard, maar wordt wel een stuk begrijpelijker dan Havenaar het doet voorkomen:

- bewapeningswedloop en nucleaire dreiging. Havenaar miskent de rationaliteit van de angst voor een atoomoorlog, zoals die in de Koude Oorlog postvatte; voor een bewapeningswedloop met een catastrofale uitkomst. Dat die angst lang niet altijd verstandig de politiek opleverde, wil niet zeggen dat ze ongegrond en politiek irrelevant was.

Ook besteedt Havenaar geen enkele aandacht aan de vraag, welk niveau van bewapening nu eigenlijk noodzakelijk was – en wie daar over besliste. Aldus overschat hij niet alleen de militaire noodzaak van afzonderlijke bewapeningsintiatieven (zie de bijdrage van Stemerdink), maar verklaart hij zelfs elke discussie over vermindering van bewapeningsuitgaven buiten de orde. Werd in de jaren zeventig tot vervelens toe verwezen naar het Amerikaanse 'militairindustriële complex', Havenaar is even eenzijdig en doet alsof zo'n complex helemaal niet bestond (en bestaat) – zoals hij ook aan Sovjetzijde geen interne belangenstrijd waarneemt;

- NAVO-dictaturen. Een deel van de toenmalige kritiek in sociaal-democratische kring op de NAVO had betrekking op de aanwezigheid van een aantal dictaturen in en rond de veiligheidsorganisatie: Griekenland, Spanje, Portugal, Turkije. Ze werden, net als menig ander louche regiem in de wereld, door de vs en andere NAVO-leden gedoogd, en soms actief ondersteund. Havenaar laat dat aspect geheel buiten beschouwing en neemt aan Westerse zijde, alleen maar 'krachten der beschaving' waar;

- de oorlog in Vietnam. Havenaar spreekt eufemistisch over 'het avontuur in Vietnam'. Volgt een beschrijving van de Amerikaanse interventie (zware bombardementen op Noord-Vietnam, honderduizenden Amerikaanse militairen in Zuid-Vietnam), waarna het verzet in de vs en West-Europa tegen die oorlog belachelijk wordt gemaakt. 'Vooral Nieuw Links', schrijft Havenaar, 'greep de oorlog aan om de vs te veroordelen als een imperialistische mogendheid die een klein en dapper volk met barbaarse middelen belette een onafhankelijke koers te varen.'

Maar hoe zat het eigenlijk met die middelen? Havenaar laat er zich niet over uit. Geen kwaad woord over de Amerikaanse politieke en militaire elite die een land, al dan niet bij wijze van experiment, 'naar het stenen tijdperk' wilde bombarderen en die uit strategische overwegingen jarenlang een corrupt regiem in het zadel hield.

Wat Havenaar, net als de Franse historicus Furet¹, hier parten speelt, is zijn fixatie op het 'anti-anti-communisme'. In elke kritiek op het anti-communisme in de betreffende periode ziet hij een (bewuste of onbewuste) buiging naar het Sovjet-regiem. Maar in veel gevallen ging het om heel iets anders, namelijk om terechte weerzin tegen wat er, in naam van de strijd tegen het communisme, door de vs zoal werd uitgehaald (van de heksenjacht op communisten in eigen land tot steun aan duistere regiems elders in de wereld).

Ontspanningsfreaks en Realpolitiker

Met dat alles is niet gezegd dat de sociaal-democratie, terugkijkend op haar buitenlandse politiek in de jaren zeventig en tachtig, tevreden achterover kan leunen. Daarvoor kende haar opstelling te vaak zwakke, en soms ronduit genante, momenten —

<sup>1.</sup> Vgl. F.Furet, Het verleden van een illusie. Essay over het communistisch gedachtengoed in de twintigste eeuw, Meulenhoff/Kritak, 1996. 2. Zie hierover: P.Kalma/M.Krop,

<sup>&#</sup>x27;Polen: een interne aangelegenheid voor het democratisch socialisme', in: Socialisme & Democratie, jaargang 39 nr.2, februari 1982, p.48-57.

waarvan Havenaar er enkele noemt.

Menig sociaal-democraat bezag de wereldpolitiek met een wel erg naieve blik. In het enthousiasme over bevrijdingsbewegingen in de Derde Wereld klonken bedenkelijke opvattingen over democratie en dictatuur door. En de 'ontspanning' tussen Oost en West werd soms met zoveel kracht omarmd dat de mensenrechten in Oost-Europa naar de achtergrond verdwenen.

Vooral dat laatste zorgde voor pijnlijke taferelen. De 'ontspanningsideologie' die zich van een groot deel van de Partij van de Arbeid meester had gemaakt, leidde er bijvoorbeeld toe dat in het verkiezingsprogramma van 1977 de democratisering van het Sovjet-regiem met zoveel woorden ondergeschikt werd gemaakt aan het streven naar ontspanning en ontwapening. Op de Sovjet-inval in Afghanistan en op de staatsgreep in Polen werd lauw gereageerd.

Maar Havenaar gaat veel te ver als hij de sociaaldemocratie daarvoor als geheel en als enige verantwoordelijk stelt. In de eerste plaats werd de 'vergeetachtigheid' van de ontspanningsfreaks jegens de Oost-Europese oppositie ruimschoots overtroffen door het cynisme van de meeste Westerse politieke leiders. Die hadden de mond vol van anti-communisme, maar lieten de Oost-Europese dissidenten om 'realpolitieke' redenen evengoed in de kou staan.

Havenaar's lieveling Helmut Schmidt typeerde de al genoemde staatsgreep in 1981 in Polen, die een eind maakte aan het bestaan van het vrije vakverbond 'Solidariteit', als 'helaas noodzakelijk'. En in eigen land toonde CDA-Minister van Buitenlandse Zaken Van den Broek zich, uit angst voor diplomatieke repercussies, uiterst ongelukkig met de uitreiking van de Erasmus Prijs aan de dissident Havel – een even zo pijnlijke geschiedenis als de door Havenaar geciteerde verdediging van de Berlijnse Muur door PvdA-voorzitter Ien van den Heuvel.

In de tweede plaats vielen er ook heel andere geluiden in de sociaal-democratie te beluisteren. De meningsverschillen over ontspanning en mensenrechten liepen, zoals Mient-Jan Faber elders in dit nummer terecht opmerkt, dwars door SPD en PvdA heen. In een deel van de PvdA en van de vredesbeweging kon een sterk engagement met de Oost-europese oppositie worden aangetroffen. Ook is door de Nederlandse sociaal-democratie jarenlang steun aan, bijvoorbeeld, de oppositie in Tsjechoslowakije gegeven.

Havenaar zwijgt hierover en dat is tekenend voor zijn analyse.

De sociaal-democratie heeft in de jaren zeventig en tachtig geprobeerd om een beperking van de bewapingswedloop een plaats te geven in de Westerse defensiepolitiek; om bevordering van ontspanning en verdediging van de mensenrechten met elkaar te verzoenen en om een zekere democratisering van de buitenlandse politiek te bewerkstelligen.

Bij dat streven is, dat geven we Havenaar toe, het een en ander misgegaan. Maar het was, op z'n betere momenten, tenminste een poging. Een poging om in de buitenlandse politiek een middenweg te zoeken tussen twee even onbevredigende uitersten: een naieve getuigenispolitiek enerzijds, een traditionele, zelfgenoegzame machtspolitiek anderzijds.

Aan Havenaar is dat zoeken, zo blijkt uit zijn kleine geschiedenis van de sociaal-democratie in Koude Oorlogstijd, kennelijk niet besteed. SOCIALE ZEKERHEID BIJ DE TIJD

# Het doorgeschoten geloof van een late bekeerling

## FRANS LEIJNSE

Lid redactieraad s & p en hoogleraar Bedrijfskunde, in het bijzonder sociaal-economische actualiteit, Erasmus Universiteit Rotterdam

Overtuigen is een belangrijk doel van het politieke handwerk; de overdrijving is een belangrijk middel tot overtuigen. Dit gegeven voorziet de politiek van een inherente neiging door te schieten in een eenmaal gekozen richting, de nuance uit het oog te verliezen en te laat te reageren op signalen dat de grenzen van een opvatting zijn bereikt. Bij een meerpartijenstelsel

als het onze is dat geen probleem: de noodzaak van compromis- en coalitiepolitiek zorgt er wel voor dat het midden wordt gehouden. In het overheidsbeleid domineert aldus de middenweg over de uitschieters. Voor de afzonderlijke politieke partijen geldt dit echter niet altijd. Als de checks and balances van een levende verenigingsdemocratie ontbreken zal de neiging tot doorschieten toenemen.

De worsteling van de PvdA met het stelsel van sociale zekerheid lijkt een aardige illustratie te zijn van dit mechanisme. Toen de houdbaarheid van het stelsel begin jaren tachtig serieus onder druk kwam te staan en de eerste politieke initiatieven tot een verbouwing werden genomen reageerde de partij overwegend defensief. Na de mislukte poging de Ziektewet te wijzigen (Den Uyl/Dales, 1981) werd de opstelling van de PvdA in oppositie jarenlang gekenmerkt door een afwijzing van iedere betekenende verandering in de bestaande regelingen. Zelfs nadat het oplopen van de werkloosheid tot recordhoogten de financierbaarheidsvraag onvermijdelijk had gemaakt, bleef de overheersende politieke lijn overwegend defensief. De PvdA kon mede daardoor geen rol van betekenis spelen in het debat over de stelselherziening van 1987.

Na de koerswijziging van 1988/89 zien wij een gelijksoortig proces zich ontrollen, maar nu in tegengestelde richting. Als regeringspartij wordt de PvdA langzamerhand de kampioen van ingrijpende wijzigingen in het stelsel. Nadat medio 1991 de verbouw van de sociale verzekeringen verknoopt is met de leiderschapsvraag en zelfs het naakte overleven van de partij wordt het leerstuk van de noodzakelijk stelselherziening onlosmakelijk onderdeel van de vernieuwde katechismus. In deze lijn is het verklaarbaar dat de PvdA niet alleen de afschaffing van de

Ziektewet en een tweede forse decollectivisering van de wao met vuur verdedigt, maar daarnaast opnieuw een fundamentele herziening van het stelsel agendeert. Late bekeringen zorgen nu eenmaal voor vurige gelovigen.

In dit licht lijkt het niet overbodig bij de voorligende nota Sociale zekerheid bij de tijd de vraag te stellen of zij eigenlijk wel nodig is. Is het stelsel na wat er de afgelopen jaren aan verbouwd is werkelijk ongeschikt om ook in de 21e eeuw houdbaar en betaalbaar te zijn, klein onderhoud daargelaten? En zou de PvdA er misschien politiek niet verstandig aan doen zich die vraag te stellen? Laten we eens twee belangrijke aanleidingen tot de nota nader bezien, te weten de veranderde gezinssamenstelling en de toenemende flexibilisering van het arbeidscontract.

Kostwinnersbeginsel als probleem?

Vast onderdeel van de heersende common sense is dat het sociale stelsel achterhaald is omdat het gebaseerd zou zijn op het modelgezin van vader/kostwinner, moeder/huisvrouw en twee kinderen. Ook in de nota wordt dit als argument genoemd voor een verdere herziening van het stelsel in de richting van zelfstandige, geïndividualiseerde uitkeringsrechten. Dit klinkt heel plausibel, maar is het ook waar?

Van de sociale zekerheidsregelingen kennen

met name de werknemersverzekeringen van oudsher een geïndividualiseerd uitkeringsrecht. De uitkering is gerelateerd aan het laatstverdiende loon en draagkracht is nu eenmaal geen factor die bij de loonbepaling een rol speelt. In de volksverzekeringen is daarbij de individualisering ook ver voortgeschreden. Met de splitsing van de AOW-uitkering in 1985 is het overgrote deel van de uitkeringen hier op individuele basis gebracht. Alleen via de Toeslagenwet wordt in een aanvulling voorzien daar waar sprake is van een ontoereikende uitkering als gevolg van kostwinnerschap. Als enige nietgeïndividualiseerde uitkering blijft over de Bijstand. Iedereen is het er echter over eens, en zo wordt het ook verwoord in de nota, dat in deze vangnet-voorziening draagkracht ten principale centraal behoort te staan. Geïndividualiseerde bijstand is een contradictio in terminis.

Al met al blijft er dus weinig over van de stelling dat het sociale zekerheidsstelsel gebaseerd is op een achterhaald kostwinnersbeginsel. Het kostwinnersbegrip speelt feitelijk nog slechts een zeer marginale rol in de sociale zekerheid; en die rol is deels ook nog onvermijdelijk. Een verdere verzelfstandiging van uitkeringsrechten kan redelijkerwijs alleen nog geëffectueerd worden in het vervolg van een zelfstandig inkomen uit arbeid, dat is in een verlenging van de ww. In dat kader pleit de PvdA al geruime tijd voor een velenging van de (individuele minimum-) vervolguitkering in de ww. Zeer terecht, maar geen revolutionaire stelselherziening.

### Flexibilisering?

Naar algemene opvatting heeft er de afgelopen jaren een enorme flexibilisering van de arbeidsmarkt plaatsgevonden. Arbeidsorganisaties hebben zowel hun interne flexibiliteit vergroot, door meer afwisselende arbeidstijdpatronen van hun personeel te vragen, als hun externe flexibiliteit, door meer personeel op tijdelijke- en afroepcontracten te nemen. Het intense publieke debat over flexibilisering illustreert het belang en de ingrijpendheid van deze ontwikkeling.

Nu is het in de wetenschap een bekend adagium dat opvattingen die door meer dan twee personen worden gehuldigd, alleen al op die grond dienen te worden gewantrouwd. Zo ook hier. In de kabinetsnotitie 'Werken aan Zekerheid' wordt er op gewezen dat 'het aandeel flexibele werknemers in het afgelopen decennium licht gestegen is: van 8 procent in 1987 tot 10 procent in 1995'. Niet erg

indrukwekkend dus. Bovendien wijst de notitie erop dat 'onderzoek van de OSA aangeeft dat het aandeel flexibele werknemers weliswaar fluctuaties vertoont maar over de laatste tien jaar per saldo nauwelijk is gestegen'. De gedachte dat flexibilisering een omvangrijk nieuw verschijnsel op de arbeidsmarkt is vindt dus geen grond in de feiten.

Maar ook als dit wel het geval zou zijn blijft de vraag of het sociale verzekeringsstelsel hierop niet reeds voldoende is afgesteld. Die discussie gaat vooral over de toegang tot de ww, Ziektewet en WAO. Inderdaad kunnen in bepaalde gevallen referte-eisen en dagloonbepalingen (meer in het bijzonder week- en maandloonbepalingen) ongunstig uitpakken voor werknemers die geen geregeld arbeidspatroon hebben. Dat zijn overigens lang niet alle flexibele werkers, maar dit terzijde. Onverlet deze ongunstige situaties is het zeker niet zo dat de huidige referte- en andere eisen per definitie uitgaan van een regelmatig voltijds arbeidspatroon. Verre van dat, men kwalificeert bijvoorbeeld reeds voor een ww-uitkering als men gedurende enkele jaren per jaar over 52 dagen loon heeft ontvangen. Bovendien tellen jaren waarin men voor kleine kinderen zorgt mee bij de opbouw van de arbeidsverledeneis. Het kabinet merkt dan ook in de notitie op dat het 'geen indicatie heeft dat de toegang tot de www te nauw is voor flex-werkers'. Reparaties in dit hoofdstuk blijven voorlopig beperkt tot een onderzoek naar de vraag of in de Ziektewet niet op een maandverzekering moet worden overgegaan in plaats van de huidige weekverzekering. Interessant, maar wederom geen revolutionaire ingreep.

#### Sparen en opbouwen

Het zou de nota 'Sociale Zekerheid bij de tijd' geen recht doen als wij suggereerden dat zij uitsluitend op de inderdaad twijfelachtige noodzaak tot aanpassing vanwege individualisering en flexibilisering is gebaseerd. Een minstens zo belangrijke plaats wordt ingenomen door de vraag of de behoefte aan weerkerende scholing en zorgverlof het nodig maakt meer spaar- en opbouwelementen op te nemen in het sociale zekerheidssysteem. Hier lijkt de nota wel aan te sluiten bij een reële en groeiende maatschappelijke behoefte. Onmiskenbaar zal de vraag naar verlof voor scholing de komende jaren een toenemend beslag op de loonsom leggen. Zo ook zal de combinatie van betaald werk met zorgtaken in gezin of familie de verlofbehoefte bij bepaalde groepen werknemers doen toenemen. Al geruime tijd wordt nagedacht over systemen waarin werknemers rechten op betaald verlof kunnen opbouwen door over een langere periode loon te reserveren.

In de voorliggende nota wordt gesuggereerd deze opbouwsystemen te integreren in de sociale zekerheid. De vraag is of dit kan. De sociale zekerheid is immers primair bedoeld voor de afdekking van onvoorzienbare inkomensderving. Alleen in het geval van de ouderdomsvoorziening is het risico voorzienbaar, maar de inkomensderving niettemin onvermijdbaar. Bovendien is hier sprake van een generiek risico: de ouderdom treft ons allen voorzover we tijd van leven hebben.

Deze overwegingen gelden niet ten aanzien van het inkomensdervingsrisico bij scholing of combinatie van werk met zorgtaken. In beide gevallen is er sprake van 'risico's' waarvan het feitelijk optreden in hoge mate door de betrokken werknemer zelf wordt bepaald. Dan is een reserverings- of spaarregeling op individuele of collectieve basis het aangewezen instrument. Met sociale zekerheid heeft dit weinig uitstaande.

Zou men niettemin tot een koppeling aan bijvoorbeeld de www willen komen, dan doen zich lastige vragen voor rond de moral hazard. Stel dat een werknemer rechten heeft opgebouwd voor twee jaar uitkering. Hij besluit een jaar daarvan op te nemen als inkomen tijdens een scholingsverlof. Na dit jaar gaat hij weer aan het werk, maar wordt korte tijd later ontslagen. Zijn ww-recht is dan nog maar een jaar, waarna de gemeenschap via de Bijstand mag opdraaien voor de consequenties van een keuze die door de werknemer is gemaakt. Is dit rechtvaardig of niet? Mijn gevoel is dat een recht op tegemoetkoming in loonderving buiten schuld zich zeer slecht laat combineren met een recht op tegemoetkoming in loonderving bij verlof voor zelfgekozen doeleinden, hoezeer deze ook maatschappelijk gewaardeerd worden. Is het niet verstandiger de noodzakelijk voorzieningen voor scholings- en zorgverlof via de arbeidsvoorwaardelijke lijn, ondersteund door wetgeving, te regelen en hiermee niet het sociale zekerheidssysteem te belasten?

Middengroepen

Nu wordt uit de inleiding van de nota 'Sociale zekerheid bij de tijd' duidelijk dat de introductie van spaar- en opbouwregelingen mede een politieke achtergrond heeft. Het wordt gepresenteerd als een middel om de middengroepen een zichtbaarder financieel belang bij het sociale zekerheidsstelsel te geven: een bewijs dat het stelsel er niet alleen voor de armen is. Dit is een bijzonder sympathiek doel, en Goodin wordt dan ook terecht met instemming geciteerd: 'A service that is reserved for the poor is a poor service'. Beter kan het verweer tegen een ministelsel niet worden samengevat.

De wijze waarop dit doel in de nota wordt geïnstrumenteerd roept echter ideologische vragen op. (Hoewel dit soort vragen sinds de Den Uyllezing van de partijleider een beetje uit de mode zijn mag een enkele verstokte ketter er misschien toch nog één opwerpen?) Wat bindt immers de middengroepen aan de sociale zekerheid? Begrijp ik de nota goed dan zoekt men het vooral in herkenbare opbrengsten voor de afgedragen premies. De premie wordt beschouwd als een inleg, die door rente op rente na verloop van tijd een kapitaal vormt. Naar keuze kan dit kapitaal in de vorm van een loonvervangende uitkering worden opgenomen wanneer men besluit verlof te nemen voor scholing of zorgtaken, of dienen als risicodekking bij ziekte, werkloosheid of arbeidsongeschiktheid.

In de sociale zekerheid noemt men een dergelijke verhouding tussen inleg en opbrengst doorgaans 'equivalentie'. Dit beginsel moet in enige mate in het stelsel gehonoreerd worden om grote onrechtvaardigheden te voorkomen. Er tegenover staat echter een ander beginsel, dat van de 'solidariteit'. Dit principe betkent dat sommige mensen minder opbrengst uit het stelsel krijgen dan zij aan premies inleggen, om de simpele reden dat andere mensen door risico's buiten hun schuld meer moeten opnemen dan zij hebben afgedragen. Zo bieden bijvoorbeeld de werknemersverzekeringen de middengroepen tegen een gelijke procentuele premie een even grote dekking als de lagere inkomens (equivalentie), maar halen dezelfde middengroepen per saldo aanmerkelijk minder uitkering uit de regelingen dan zij aan premie bijdragen omdat de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsrisico's de lagere inkomens vaker treffen (solidariteit). Als men dit subtiele evenwicht van equivalentie en solidariteit doorbreekt wordt de verzekering voor de middengroepen goedkoper, terwijl aan de andere kant de lagere inkomens door steeds stijgende premies uit het systeem gedreven worden (risicoselectie). Die weg zijn we in Nederland met de ziektekostenverzekering, de Ziektewet en de wao al een eindweegs gegaan. Wellicht is daarbij een grens bereikt.

De nota volgend lijkt de PvdA hier in een merk-

waardige ideologische paradox beland te zijn. Als partij van de solidariteit tracht zij de middengroepen meer te binden aan de sociale zekerheid door daarin equivalentie een prominentere plaats te geven en dientengevolge solidariteit verder terug te dringen. Als deze operatie zou worden ingezet en slaagt moet dus gevreesd worden dat de patiënt is overleden. De nota lijkt uit te gaan van de pragmatische vaststelling dat ook de PvdA een zekere tol zal moeten betalen aan de opmars van de calculerende burger. Als we de middengroepen niet duidelijk maken wat het 'schuift', voor hen persoonlijk en wel liefst op zeer korte termijn, zal hun steun voor het sociale zekerheidsstelsel verder afkalven (en, maar dat terzijde, hun steun voor de PvdA). Nu is het leerstuk van de calculerende burger inmiddels enigszins omstreden geraakt. In de theorie van het economisch handelen hebben nu ook morele, normatieve en affectieve motieven een plaats gekregen naast de rationele nutsafweging. De mens is geen pure homo economicus, hij zal zich ook waar de eigen portemonnee in het geding is niet altijd afkerig tonen van morele overwegingen. Het is de taak van politieke en maatschappelijke instituties om die morele motieven aan te reiken en mensen te overtuigen.

Dat er aan dat overtuigen een groeiende behoefte bestaat laten de Sociaal-Culturele Verkenningen van jaar tot jaar zien. In dit periodieke onderzoek wordt al enige tijd een groeiend draagvlak voor de sociale zekerheid geregistreerd. Een ruime meerderheid van de Nederlanders vindt dat het stelsel in stand moet worden gehouden, en de uitkeringen moeten worden verhoogd, zelfs wanneer men daarvoor zelf een hogere premie zal moeten betalen. Deze opvattingen blijken niet in kracht af te nemen naarmate het inkomen stijgt, en ook niet minder voor te komen onder werkenden dan onder uitkeringsgerechtigden. Zonder zulke cijfers te verabsoluteren is de constatering onvermijdelijk dat het draagvlak voor solidaire sociale zekerheid onverminderd groot en groeiende is.

Het is niet goed begrijpelijk waarom een partij als de PvdA dit gegeven negeert en zich de grootste moeite zou moeten getroosten om het stelsel beter op de calculerende burger toe te snijden. Als het op de solidariteit aankomt lijkt de Nederlandse burger niet veel minder uitgesproken dan veertig jaar geleden. Aan de burger mankeert dus weinig, waar het aan schort is dat de partij die aan dit morele motief zou moeten appeleren om er solidaire sociale zekerheidspolitiek mee te bedrijven, kennelijk met heel andere dingen bezig is.

Doorgeschoten

De nota 'Sociale zekerheid bij de tijd' wil een aantal punten signaleren waarop het huidige sociale zekerheidsstelsel moet worden aangepast aan belangrijke maatschappelijk ontwikkelingen met het oog op de toekomstige houdbaarheid. De kabinetsnotitie Werken aan Zekerheid heeft in feite hetzelfde doel. Niettemin lezen deze stukken zeer verschillend. In de partijnota worden steeds vergezichten geopend op wezenlijk nieuwe elementen in het stelsel en ingrijpende aanpassingen, maar ontbreekt zelfs de geringste concreetheid als het om voorstellen gaat. In de kabinetsnotitie wordt eveneens veel retorische aandacht besteed aan de toekomstige houdbaarheid, maar zijn de voorstellen daarentegen van een ontnuchterende concreetheid en bescheidenheid. Met 'Werken aan Zekerheid' lijkt de politieke behandeling van de sociale zekerheid het stadium van omvattende nieuwe concepten en revolutionaire ingrepen achter zich te laten en weer terug te keren naar het piecemeal engineering van de kleine verbouwingen. Na de stelselherzieningen 1987, 1992/93 en 1995/96 mag dit geen verbazing wekken. De sociale zekerheidsquote laat inmiddels een forse daling zien, ondanks de vergrijzing, en de verhouding actieven/inactieven bevindt zich ver onder de in het Regeeraccoord afgesproken waarden. De regering kan zich dus permitteren rust te scheppen aan het front van de sociale zekerheid en de noodzakelijke aanpassingen in geleidelijkheid te voltrekken.

De partij daarentegen lijkt soms nog bezig antwoorden te vinden op de discussies van 1988 en 1991 en te willen bewijzen dat zij de oude fout van een te defensieve opstelling nooit meer zal maken. Elke bezinning op de sociale zekerheid schijnt daarom te moeten beginnen met rituele bezweringen over de achterhaaldheid van het stelsel en de noodzaak tot grootscheepse vernieuwing. Iedere keer weer moet kennelijk het bewijs geleverd worden dat de PvdA nu werkelijk het licht heeft gezien. Het is niet geheel duidelijk welke partij-interne windmolens hiermee nu nog bestreden worden, en ook de buitenwacht lijkt niet bijster geïnteresseerd in onze bezweringen. Dat de PvdA er bij middengroepen noch lager betaalden één stem mee zal winnen is echter wel zeker.

SOCIALE ZEKERHEID BIJ DE TIJD

# Een fris geluid

#### HUGO KEUZENKAMP

Het is lang geleden dat er in officiële PvdA-stukken op creatieve manier over de sociale zekerheid werd nagedacht. Met de nota Sociale zekerheid bij de tijd lijkt het tijdperk dat de

PvdA vooral 'tegen' was ten einde te lopen. Dat is een verademing. Dat er voor economen desondanks nog wel het een en ander op de nota valt aan te merken is in dit geval minder belangrijk. Immers, het kan geen kwaad om eerst de vraag 'waar willen we heen?' te beantwoorden, voordat 'wie zal dat betalen' afgehandeld kan worden.

En waar moet dat dan heen, met de sociale zekerheid? Nadat het bouwwerk van Drees, dat met de AO w begon, eind jaren zestig zijn voltooiing vond waren de eerste scheuren in het fundament al zichtbaar. En meteen al na de eerste toets bleek dat bouwwerk wankel: sinds de oliecrisis van 1973 is het eigenlijk niet meer goed gekomen met onze verzorgingsstaat. Eigenlijk is alleen die AOW redelijk ongeschonden gebleven. Maar de werkloosheidswet bleek tot verstarring te leiden. Voor velen (vooral ouderen) gold: eens werkloos, altijd werkloos. En er waren de nodige jongeren die het wel best vonden als langdurig werkloze. De arbeidsongeschiktheidswet werd meegesleept in de val van de verzorgingsstaat. Er werd veelvuldig misbruik van gemaakt door de wao als sociale afvloeiingsregeling te gebruiken (de uitkeringsvoorwaarden waren immers wat gunstiger dan die van de ww). Niet alleen explodeerde het beroep op de sociale zekerheid. Bovendien bleek het bouwwerk eenzijdig gericht op traditionele leef- en werkvormen. De kostwinner met een vaste baan stond centraal. Ondertussen kwam het traditionele gezin in het gedrang (overigens mede als gevolg van de sociale zekerheid die onverwacht onderdak bleek te bieden aan bijvoorbeeld de bijstandsmoeder). En vaste voltijdbanen beginnen ook minder gangbaar te worden, daarvoor in de plaats komt de 'flexwerker'.

Lid van de redactieraad van s&D; hoofdredacteur van *Economisch Statistische Berichten*; universitair hoofddocent en CentER fellow, ĸub De voorstellen gewogen De nota neemt al deze ontwikkelingen ter harte. Het aardige is dat er vervolgens een aantal voorstellen wordt gedaan om op de hedendaagse behoeften in

te spelen. Een eerste interessant voorstel is om ook flexibele werknemers (die zo nu en dan een baan hebben) rechten op sociale zekerheid te bieden, door ook hun zulke rechten op te laten bouwen (en de teller van bijvoorbeeld het aantal gewerkte weken niet weer bij nul te laten beginnen als, na een korte onderbreking, een nieuwe baan wordt aanvaard). Dit lijkt me niet meer dan rechtvaardig.

Een tweede voorstel is premiedifferentiatie in de ww te introduceren. Werkgevers die gemakkelijk werknemers ontslaan moeten dan meer wwpremie gaan betalen. Dit voorstel wordt momenteel door het ministerie van Sociale Zaken bestudeerd. Ik ben er sceptisch over, maar de gedachte is.

Een derde voorstel is om de bijstand te individualiseren (dus het recht op een uitkering niet meer afhankelijk te maken van het inkomen van de partner). Dit past bij de individualisering die de nota terecht onderschrijft. Het kost ook geld, zeker als de toegangsdeur tot de bijstand te wijd open staat en de uitgang moeilijk te vinden is. Daarvoor wordt een vierde voorstel gedaan: dat er minder mensen in de bijstand moeten komen. Hoe, dat wordt er niet bij verteld. Zo lusten we er natuurlijk nog wel een paar. Hier wreekt zich dat de nota soms al te zeer mooi weer wil spelen.

Het vijfde voorstel is een betere verdeling van werk en zorg tot stand te brengen. Kostwinnersregelingen (zoals het doorsluizen van de basisaftrek in de belastingen van moeder de vrouw aan de kostwinner) moeten worden opgeheven. Ook wordt gepleit voor betere regelingen voor zorgverlof en kinderopvang. Maar hierover blijft de nota verder nogal vaag. Het zesde voorstel is om de basisaftrek te vervangen door een negatieve inkomstenbelasting voor iedereen (ook niet-werkenden), in eerste instantie ongeveer 220 gulden per maand. Dit heeft een nivellerend effect, maar het 'realisme' is ondertussen zo sterk aanwezig dat onmiddellijk wordt aangekondigd dat hogere inkomensgroepen weer gecompenseerd moeten worden. Ik vind het echter een sympathiek voorstel. Het is echter jammer dat de nota niet dieper ingaat op de problematiek van de belastingen 'onderin' de arbeidsmarkt. Hier zit immers nog steeds de grootste drempel voor de toegankelijkheid van de arbeidsmarkt. De PvdA mag hier best wat scherper uit de hoek komen.

Een zevende voorstel is het verbeteren van de mogelijkheden voor scholing, onder meer door invoering van een (wettelijk) scholingsverlof. Dat klinkt mooi, maar het echte scholingsprobleem doet zich elders voor: bij de dropouts op de middelbare school. In Amsterdam komt bijna veertig procent van de middelbare scholieren zonder diploma op de arbeidsmarkt. Dropouts zijn weer voornamelijk bij lagere opleidingen te vinden. De pizzabrommer is te aanlokkelijk voor veel scholieren, terwijl scholen en ouders zich te gemakkelijk neerleggen bij hun falen. Het verbaast me al tijden dat dit thema niet luidkeels in PvdA-kringen wordt besproken, want deze dropouts vormen een tijdbom onder de sociale zekerheid.

#### Afkeer van een basisstelsel

Hiermee kom ik op een andere rode draad van het rapport: de afkeer tegen een 'basisstelsel'. Het rapport spreekt zich uit tegen aantasting van de verzorgingsstaat voor de middenklasse. Een uitspraak van Robert Goodin wordt klakkeloos overgenomen: 'a service that is reserved for the poor is a poor service'. Eerlijk gezegd lijkt mij de hoofdtaak van de sociaal-democratie om allereerst te zorgen dat de service for the poor een goede is — als er daarboven

nog wat gedaan kan worden, en daar inderdaad behoefte aan bestaat, dan is dat mooi. Maar de basis moet wel deugen. Het middenklasse-karakter van de sociale zekerheid wordt niet onderuit gehaald door sociale zekerheid te beperken tot een basisstelsel. Dat miskent het bloedend-hart (of gewoon het gevoel van solidariteit) waar ook middenklassers over beschikken. Veel belangrijker dan wat aanvullende voorzieningen in het 'pluspakket' van de sociale zekerheid is dat een terecht beroep op de solidariteit wordt gedaan. Misbruik ondermijnt dit. Niet alleen misbruik, maar ook het laat-maar-waaien gedrag van sommigen, zoals de genoemde dropouts. Op korte termijn zijn zij niet tot last, want middelbare scholieren die er de brui aan geven zijn nog jong en dus goedkoop, zodat ze gemakkelijk werk vinden. Als ze eenmaal de leeftijd bereikt hebben dat ze het volwassenen minimumloon moeten beuren dan wil geen bedrijf ze nog hebben. De pizzabrommer gaat dan naar een andere dropout. Ik vrees dat de middenklasse zich eerder vanwege zulk gedrag afwendt van de verzorgingsstaat, dan omdat het pluspakket niet meer collectief geregeld wordt. Dan dreigt het risico dat het basisstelsel, dat er toch zal komen (er zelfs grotendeels al is) een stelsel wordt waarvan die basis uiterst schamel wordt.

Samenvattend meen ik dat het rapport een aantal goede elementen bevat. De uitwerking is zo nu en dan nog gebrekkig, maar daar moet je congressen ook niet mee lastig vallen. De afkeer tegen een basisstelsel is vooral emotioneel, en voegt overigens niets toe aan de voorstellen van het rapport. De belangrijkste tekorten betreffen de drempel tot de arbeidsmarkt (waar te weinig over gezegd wordt) en het werkelijke scholingsprobleem, dat van falend middelbaar onderwijs. En ten slotte zou het toch ook wel aardig zijn om her en der wat prijskaartjes aan te hangen. Sommige dingen zijn namelijk geld waard – daarvoor hoef je je niet te schamen.

VOORBIJ DE WATERLINIE

# Politiek pamflettisme

Terwijl de politieke stofwolken van de herijking van het buitenlands beleid net zijn neergedaald, is er afgelopen september een rapport over het buitenlands beleid verschenen van een commissie onder voorzitterschap van Maarten van Traa, buitenlandwoordvoerder van de Tweede-Kamerfractie van de PvdA. Het buitenland van

PvdA: Voorbij de Waterlinie beoogt een grondslag te bieden voor een discussie over het buitenlands beleid op het PvdA-congres op 14 en 15 februari 1997.

De zojuist afgeronde herijking is onderwerp geweest van tal van discussies en rapporten. Door de PvdA is vorig jaar het rapport *De buitenkant van het binnenland* opgesteld, dat binnen de partij ten onrechte niet veel aandacht heeft gekregen.¹ Natuurlijk is de wereld niet stil blijven staan na de herijking, net zo min als het denken over het buitenlands beleid. Het zou evenwel toch gelukkiger zijn geweest als de PvdA, bij de voorbereiding van de politieke discussie over de herijking, de moeite had genomen haar standpunten te bepalen op de wijze die kennelijk nu is voorgenomen met *Het buitenland van de PvdA*. De mosterd van Van Traa c.s.

In deze korte beschouwing over Het buitenland van de PvdA zullen wij allereerst iets zeggen over de algemene teneur van het rapport. Daarna zullen we ingaan op de ideeën die in het rapport worden ontvouwd over mondialisering en de sociale dimensie van het buitenlands beleid en over de Europese integratie. Wij zullen in het bijzonder aangeven dat een aantal misverstanden over de aard van de internationale betrekkingen en recente veranderingen daarin het rapport ernstig parten speelt bij de standpuntbepaling.

wordt geserveerd terwijl de tafel wordt afgeruimd.

# FRANK VAN BEUNINGEN

#### EN WIL HOUT

De auteurs zijn beiden PvdA-leden te Rotterdam. F. van Beuningen is secretaris van de Adviesraad Vrede en Veiligheid. W. Hout is universitair hoofddocent Internationale Politieke Economie bij de vakgroep Politicologie van de Katholieke Universiteit Nijmegen.

Onbekommerd

De stijl van Het buitenland van de PvdA is die van een politiek pamflet: er wordt veel beweerd, maar weinig beweringen worden gestaafd met argumenten. Het buitenland van de PvdA beoogt enkele belangwekkende wendingen te geven aan het denken in de partij over het buitenlands beleid. Maar het is juist op

deze punten dat het gebrek aan argumentatie zich wreekt. De nieuw ingenomen standpunten staan ofwel op gespannen voet met elders ingenomen standpunten ofwel komen uit de lucht vallen zodat de lezer in het ongewisse verkeert waarom ze wor-

den ingenomen.

Van beide tekortkomingen geven we een voorbeeld. Het rapport stelt: 'Op het gebied van justitie moeten zaken als migratie en asiel in Europa bij meerderheidsbeslissingen genomen worden' (p.10). Als we ervan uitgaan dat met deze kromme zin wordt bedoeld dat in de Europese Unie in de toekomst bij meerderheid dient te worden besloten over migratie en asiel, plaatst dat de opvattingen op deze gebieden in een merkwaardig daglicht. De standpunten die op p. 24 van Het buitenland van de PvdA worden ingenomen (dat landen van de Europese Unie naar rato vluchtelingen opnemen, dat aan migranten die werk hebben verblijfsvergunningen worden verstrekt, en dergelijke) zijn binnen de Europese Unie uiterst omstreden. Deze verschillen van inzicht roepen de vraag op hoe meerderheidsbesluitvorming ertoe kan bijdragen dat de geformuleerde doelstellingen worden verwezenlijkt. Een tweede voorbeeld vraagt Het buitenland van de PvdA aandacht voor internationaal milieubeleid, waarin heffingen en hulp belangrijke instrumenten zijn. Dan ineens staat daar de zin: 'Bij verdrag moeten koplopers op het gebied van milieumaatregelen beschermd worden' (p.33). 'Tja, waarom niet?', zo zal de doorsneelezer zich afvragen.

De twee aangehaalde voorbeelden zijn een illustratie van een algemene tekortkoming van Het buitenland van de PvdA: het rapport kent veel doelstellingen en goede voornemens, maar onderbouwt de ingenomen standpunten niet of nauwelijks en maakt weinig woorden vuil aan de instrumenten die de doelstellingen zouden moeten verwezenlijken. Dit leidt tot een onbekommerdheid van toon die problemen en te maken afwegingen eerder verhult dan verduidelijkt.

### De val van het economisme

In Het buitenland van de PvdA geldt 'mondialisering' — 'de toegenomen verbinding en onderlinge afhankelijkheid van staten, markten en samenlevingen' (p. 12) — als een belangrijk uitgangspunt van de analyse. Opgemerkt wordt dat mondialisering — vaak ook wordt dit proces 'globalisering' genoemd — niet slechts voordelen, maar ook nadelen heeft. De omarming van de economische voordelen van de mondialisering en de verenging van de nadelen tot milieu, misdaad en mobiliteit leidt naar ons oordeel tot een te beperkte probleemanalyse. Daarom is ook het pleidooi van de commissie-Van Traa voor de introductie van een 'sociale dimensie' in het buitenlands beleid (p. 14 en 21-23) onvolledig.

Karl Polanyi heeft in zijn klassiek geworden boek *The Great Transformation* het idee van de 'self-regulating market' als basis voor maatschappelijke ordening als een utopie van de hand gewezen, onder meer omdat 'vrijheid' wordt verengd tot het principe van vrij ondernemerschap.<sup>2</sup> Niettegenstaande Polanyi's kritiek op het economistische element in het liberale denken, wordt het debat over de mondialisering gedurende de laatste jaren vooral in economische termen gevoerd.

De auteurs van Het buitenland van de PvdA trappen onbedoeld — en waarschijnlijk ook onbewust — in de val van het economisme. De economische voordelen van de mondialisering worden geroemd, terwijl juist deze voordelen hun keerzijde hebben. De mondialisering van de economische betrekkingen komt vooral tot uitdrukking in de explosieve groei van de wereldwijde financiële stromen en het ontstaan van productienetwerken over de landsgrenzen heen en leidt, in tegenstelling tot wat de liberale voorstanders willen doen geloven, tot verscherping van tegenstellingen tussen en binnen sta-

ten. Juist in deze tegenstelling – een tweedeling, zo men wil – zou de moderne sociaal-democratie een aanknopingspunt voor de formulering van een buitenlandse politiek kunnen zien. Hierbij moet het dan niet alleen gaan om een 'sociale dimensie' in de vorm van sociale minimumnormen, de verschuiving van de belastingsgrondslag van arbeid naar consumptie, herverdeling van werk en de afstemming van macro-economisch beleid (p. 8, 21-22), maar ook om herverdeling van de rijkdom, nationaal èn mondiaal.

Het is juist hierom dat de sociaal-democratie aan het einde van de twintigste eeuw niet kan volstaan met het belijden van het geloof in ontwikkelingssamenwerking. In het rapport wordt gesproken over 'een meer royale Nederlandse bijdrage' (p. 30), maar dat gebeurt naast een pleidooi 'voor een kwalitatieve verbetering van de bestedingen en voor een efficiënter gebruik van de bestaande middelen'. Ofschoon de laatste mededeling een open deur is niemand bepleit immers verspilling - kan erin toch een groter bewustzijn van de beperkingen van de traditionele ontwikkelingshulp worden gelezen. Vele studies hebben de laatste jaren twijfel gewekt aan de effectiviteit van de ontwikkelingshulp. De discussie over 'trade, not aid' mag dan te ongenuanceerd zijn geweest, zij heeft in ieder geval duidelijk gemaakt dat hulp alleen niet baat. Onderontwikkeling is - het lijkt geen overbodige luxe dit na de neoconservatieve backlash van de jaren tachtig nog eens te stellen - in de eerste plaats een structureel probleem. Zolang de geïndustrialiseerde landen niet bereid zijn de bestaande beperkingen voor de import uit ontwikkelingslanden op te heffen, blijft de hulpverlening precies wat het woord inhoudt, zonder dat de structurele ongelijkheid tussen hulpontvangers en -verleners zal veranderen. Daar is alleen kans op als de geïndustrialiseerde landen, naast hulp,ontwikkelingslanden de mogelijkheden bieden op economische ontwikkeling, onder meer door hen de gelegenheid te geven hun producten in het buitenland te verkopen.

Een sociaal-democratisch buitenlands beleid zou zich moeten richten op het tegengaan van de structurele tegenstelling tussen de haves en have-nots van deze wereld, die door de economische mondialisering wordt versterkt. De geïndustrialiseerde landen moeten erkennen dat voor bepaalde productieprocessen binnen hun grenzen geen plaats meer is. Waar de huidige ontwikkelingslanden vooral te kampen hebben met een arbeidsoverschot en een

kapitaaltekort, moet een sociaal-democratische politiek juist gericht zijn op de overdracht van kennis, technologie en wellicht zelfs hele productieprocessen.3 Een voorbeeld kan onze opvatting concretiseren. Tal van landen zijn door hun natuurlijke omstandigheden beter in staat tomaten te produceren dan Nederland. Dit geldt binnen de Europese Unie voor de zuidelijke lidstaten, aan de rand van de Europese Unie voor landen als Marokko en Turkije en ook voor een grote groep Derde-Wereldlanden. Een sociaal-democratisch beleid zou tuinders en boeren in staat moeten stellen op sociaal verantwoorde wijze die bedrijfsactiviteiten te beëindigen die op tal van gronden (rechtvaardigheid, economie, milieu) beter elders kunnen plaatsvinden. Deze boeren en tuinders zouden niet langer moeten worden aangemoedigd hun activiteiten voort te zetten, iets wat nu door de verstrekking van subsidies en de verschaffing van energie tegen lage prijzen wel gebeurt. Een dergelijk sociaaldemocratisch beleid schept grotere kansen op ontwikkeling in de Derde Wereld en stimuleert tevens economische sectoren in Nederland in de internationale concurrentieslag bij de tijd te blijven.

De illusie van de nationale staat

De opstellers van Het buitenland van de PvdA schikken zich in het onvermijdelijke lot dat een Verenigde Staten van Europa er niet zal komen. Zij bepleiten, kortom, dat de PvdA het veertig jaar lang gekoesterde ideaal van een federaal Europa opgeeft. Deze ingrijpende koerswijziging wordt nauwelijks beargumenteerd. In het proces van Europese integratie wordt het steeds duidelijker dat de belangen, opvattingen en verwachtingen binnen de lidstaten van de Europese Unie zozeer uiteenlopen dat de verdere samenwerking zich zal kenmerken door verscheidenheid. Dit stelt politieke partijen, en dus ook de PvdA, voor de opdracht aan de kiezers duidelijk te maken op welke wijze de niet-federale Europese samenwerking zich verhoudt tot de nationale staat en hoe deze kan blijven bijdragen aan de veiligheid en het welzijn van die burgers. Hier is ook alle reden voor, want de

Europese integratie wordt de laatste jaren veelal als een bedreiging opgevat. Dat is een gevolg van twee misverstanden.

In de eerste plaats is er het misverstand dat er ooit een nationale staat zou hebben bestaan die, als een soort fort in een vijandige buitenwereld, heeft zorggedragen voor de veiligheid en het welzijn van de burgers. Dit fort zou, volgens deze opvatting, nu worden afgebroken onder invloed van mondiale ontwikkelingen en de Europese integratie. Dit beeld van de staat is een misverstand omdat er tal van staten zijn die niet op eigen kracht de veiligheid en het welzijn van de burgers hebben kunnen waarborgen. Nederland is daar een goed voorbeeld van (net als vele andere kleine staten in Europa overigens): ons land is voor zijn bestaan altijd al afhankelijk geweest van de grote mogendheden in Europa.

Het tweede misverstand is dat de verzorgingsstaat een nationale aangelegenheid is. (De naamgeving wekt dit misverstand natuurlijk in de hand.) Juist de internationale samenwerking na de Tweede Wereldoorlog op de gebieden van defensie (NAVO) en economie (Europese Gemeenschap) heeft de staten in West-Europa in staat gesteld verzorgingsarrangementen voor hun burgers op te bouwen.

Het traditionele beeld van de nationale staat die steeds meer aan soevereiniteit inboet, is zeer aanvechtbaar. Die soevereiniteit is nooit zo groot geweest en zo stevig verankerd als nationale autoriteiten hun burgers hebben willen doen geloven met symbolen als volkslied en vlag. Niks Nederland als fort, maar een zandkasteel op de vloedlijn. Een relativering van de nationale staat had de opstellers van Het buitenland van de PvdA kunnen helpen beargumenteren waarom het ideaal van een federaal Europa – toch vooral een toepassing van het traditionele beeld van de nationale staat op het Europese niveau – in hun ogen niet langer nastrevenswaardig is.

Exit democratische controle?

Een volgende belangrijke vernieuwing die door de opstellers van *Het buitenland van de PvdA* wordt bepleit is de 'praktische keuze [tussen] eerst meer

1. B.J. v.d. Boomen, A. Pinto Scholtbach en H. Wolters, De buitenkant van het binnenland (juli 1995).

2. Karl Polanyi, The Great Transformation: The Political and Economic Origins of our Time. Eerste uitgave 1944 (Boston: Beacon Press, 1957), p. 257.

3. Dit pleidooi staat in een goede

sociaal-democratische traditie. Zie ook: J. Tinbergen, J.M. den Uyl, J.P. Pronk en W. Kok, A New World Employment Plan 1980.

4. Zie voor deze materie K. Koch, Over staat en statenvorming (Leiden: DSW O-Press, 1993). democratie of eerst meer beleid in Europa' (p. 8). De keuze valt in het voordeel uit van het beleid want '[op transparantie en controle] kunnen we niet altijd wachten' (p.8). Verderop in het rapport wordt gesteld: 'Van een democratische controle, vergelijkbaar met die op nationaal niveau, zal echter nooit sprake kunnen zijn zonder een federale structuur van Europa' (p.17). In het kielzog van de onvermijdelijke niet-federale ontwikkeling van de Europese samenwerking komt dus, in de visie van de schrijvers van Het buitenland van de PvdA, ook de democratische controle onder druk te staan. Aan dit standpunt ligt kennelijk de gedachte ten grondslag dat een federaal Europa min of meer 'van nature' democratisch zou zijn. Ten onrechte wordt hier een verbinding gelegd tussen een eventueel federale opzet van de Europese samenwerking en democratische controle. Bij de vorming van politieke instituties dient, in onze visie, het democratisch gehalte te worden bevochten, waarbij het een zaak van de tweede orde is of die instituties federaal of anderszins worden opgezet. Democratische controle en bevoegdheden moeten sowieso voorop staan. Er is geen enkele reden het streven naar meer democratie op te geven omdat de vorming van politieke instituties in Europa niet op federale grondslag zal plaatsvinden.

In dit verband is het goed de aandacht te vestigen op de bijzondere rol van overheden op de mondiale en Europese markt. De logica van de mondialisering leidt tot een wijziging van het economisch beleid van overheden en tot de opkomst van competition states. <sup>5</sup> Op alle niveaus – lokaal, regionaal, nationaal en mondiaal – wedijveren overheden om de vestiging van bedrijven door belastingvoordelen, ontwikkelingssubsidies en gunstige exportkredieten te verstrekken, door grond tegen aantrekkelijke voorwaarden uit te geven en door speciale exportgebieden (Export Processing Zones) in te stellen. Zelfs in het verband van de Europese Unie, waar zogeheten structuurfondsen bestaan om regionale econo-

mische verschillen te nivelleren, is de concurrentie tussen nationale en regionale overheden om bedrijvigheid en werkgelegenheid eerder toe- dan afgenomen. Deze ontwikkeling schreeuwt als het ware om sociaal-democratische ideeënvorming. Voorkomen moet worden dat hetzij de armere Eu-lidstaten een flink gedeelte van het overheidsbudget moeten inzetten om op de beschreven wijze bedrijvigheid aan te trekken, hetzij er een concurrentieslag tussen de lidstaten om het bezit van de 'minstontwikkelde regio's' ontstaat, puur en alleen omdat zij via die weg gelden uit de structuurfondsen kunnen verkrijgen. Juist de hierboven bepleite structurele hervormingen in de internationale arbeidsverdeling zouden de negatieve ontwikkelingen kunnen keren.

Slot

Het rapport Het buitenland van de PvdA valt zwaar tegen. Wie, aangemoedigd door de openingszin: 'Het is tijd voor een meer actieve en grote internationale rol van de sociaal-democratie' (p. 3), het rapport ter hand heeft genomen in de verwachting hier een nieuwe en inspirerende visie op het buitenlands beleid van de PvdA aan te treffen, komt bedrogen uit. Het rapport is een verzameling – niet of nauwelijks beargumenteerde – stellingen over het Nederlands buitenlands beleid.

Lange termijn-ontwikkelingen, en niet slechts die op het gebied van economie en milieu, nopen tot scherpere afwegingen dan in *Het buitenland van de PvdA* staan weergegeven. Het is onze opvatting dat doelstellingen niet los kunnen worden gezien van de instrumenten om ze te verwezenlijken. Juist in de verhouding tussen beide liggen de intellectueel meest interessante en politiek meest gewichtige afwegingen. In een tijd van toenemende mondialisering lijkt de beteueling van de ongewenste uitkomsten van het marktproces een van de belangrijkste opdrachten voor een sociaal-democratisch buitenlands beleid.

5. Philip G. Cerny, The Changing Architecture of Politics (London: Sage, 1990).



#### INHOUD

Inzake beginselen Conservatisme Extreem-rechts Sociale zekerheid

# Inzake beginselen

Job Cohen bespreekt: Frans Becker, Wim van Hennekeler, Bart Tromp en Marjet van Zuylen (red.), Inzake beginselen, Het zeventiende Jaarboek voor het democratisch socialisme, Amsterdam: De Arbeiderspers, 1996.

In één van de kortere bijdragen in het zeventiende Jaarboek voor democratisch socialisme 'Inzake beginselen' maakt Hans Blokland op overtuigende wijze korte metten met de gedachte dat het einde van de ideologie wel in zicht is en politiek vervangen kan worden door technocratie. 'Politiek is niet alleen onvermijdelijk, maar ook uiterst wenselijk omdat zij de realisatie van een van de belangrijkste menselijke waarden mogelijk maakt, namelijk de politieke vrijheid om gezamenlijk met anderen (...) betekenis en richting te geven aan het samen leven.

Fundamentele waarden, daar komt het op aan. Blokland stelt dan de vraag waar die waarden vandaan komen. 'Dit is een interessante vraag, maar om betekenisvol normatief te argumenteren is het niet noodzakelijk haar te (kunnen) beantwoorden.' Zo is het maar net: waarom een mens zich aangetrokken voelt tot bepaalde waarden, is lang niet altijd duidelijk. Het kunnen materiële overwegingen zijn, maar ook ideële, zo goed als het het gevoel kan zijn dat je je in een bepaalde 'beweging' voelt.

Wat de sociaal-democratie betreft zijn het lange tijd en in overwegende mate materiële waarden geweest die mensen ertoe gebracht hebben bij haar aansluiting te zoeken. Er was ook een wereld te winnen: fatsoenlijk werk met een fatsoenlijke werkomgeving (acht-urige werkdag met een redelijke beloning), en een fatsoenlijke sociale zekerheid, in een democratische rechtsstaat, om de belangrijkste te noemen. Het eigenbelang voor velen om deze doeleinden na te streven vond zijn complement in een breed gedragen solidariteit om deze doeleinden via collectieve voorzieningen te realiseren.

Maar het zijn niet alleen materiële waarden die mensen tot de sociaal-democratie brengen. Er zijn ook ideële overwegingen: de overtuiging dat, hoezeer mensen ook van elkaar verschillen, er eigenlijk niet zoveel redenen zijn maatschappelijke ongelijkheid te accepteren. Een streven dus naar gelijke kansen, naar gelijkwaardigheid en niet al te grote inkomensverschillen. Al dit soort materiële en ideële overwegingen hebben lange tijd de wind krachtig in de zeilen gehad, en lange tijd is de sociaal-democratie dan ook buitengewoon succesvol geweest, met als resultaat de verzorgingsstaat in optima forma. 1

Het was echter diezelfde verzorgingsstaat die de sociaal-democratie sindsdien in de verdediging heeft gedrongen. Twee factoren waren daarvoor verantwoordelijk. In de eerste plaats had de verzorgingsstaat naast zijn positieve kanten onmiskenbaar een aantal negatieve bijwerkingen van niet geringe aard en omvang: economische stagnatie, bureaucratie,

fraude en inactiviteit. Het zijn vooral neo-liberale ideeën geweest die tegen die bijwerkingen werden ingezet en de sociaaldemocratie wist niet beter te doen dan haar idealen, goeddeels gerealiseerd door en vorm gegeven in de verzorgingsstaat, te verdedigen. Dat was tegelijkertijd de tweede reden van het defensief. Haar programma was in hoofdlijnen gerealiseerd en het ging nu eerder om conserveren dan om realiseren. Daar kwam bij dat haar succes contraproduktief was voor het handhaven van de solidariteit. Velen die de sociaal-democratie hadden omhelsd uit materiële overwegingen, hadden niet langer het gevoel zelf nog veel baat te hebben bij deze ideeën: hun doeleinden waren immers goeddeels bereikt. Terecht betoogt Peter Mair dat aldus een grote verandering is opgetreden in het electoraat van de sociaaldemocratie: waren vroeger arbeiders de natuurlijke kern ervan, door haar eigen succes is dat niet langer zonder meer het geval.

In het defensief

Er zijn verschillende redenen waarom het niet zo eenvoudig was en is om te leven met het feit dat de sociaal-democratie in het defensief is gedrongen. Opnieuw is er sprake van een paradox. Het zijn immers juist de feilen van de door de sociaal-democratie zo met hart en ziel nagestreefde verzorgingsstaat die een aanslag deden op haar uitgangspunten. Als er immers zoveel was aan te merken op de verzorgingsstaat (en het hierboven opgesomde lijstje is niet niks), wat voor con-

sequenties had dat dan eigenlijk voor haar uitgangspunten? Moest je niet constateren dat het voertuig waarmee die beginselen gerealiseerd moesten worden, te weten de overheid, veel minder kon bereiken dan voor het realiseren van die doeleinden noodzakelijk was? Moesten we niet constateren dat te grote overheidsbemoeienis op tal van terreinen contraproductief was? Moesten we niet constateren dat het overnemen van tal van verantwoordelijkheden door de overheid de zelfredzaamheid van individuele burgers niet ten goede kwam? In de 'Nee-zeggers' heeft Thijs Wöltgens geanalyseerd hoe het neo-liberalisme vervolgens het ideologische heft fors in handen heeft gekregen, zozeer zelfs dat je af en toe het gevoel hebt dat er niets anders meer is dan dat, en dat inderdaad niet ideologie maar technocratie regeert. Die constatering laat eens te meer zien dat de sociaal-democratie nog maar nauwelijks een antwoord heeft kunnen formuleren.

Zo'n antwoord is intussen wel noodzakelijk. In de eerste plaats om de reden die Hans Blokland in zijn eerder aangehaalde bijdrage noemt: de wijze waarop wij met elkaar samen leven, is een kwestie van keuzes maken, het is niet een kwestie van overlaten (laissez-faire op z'n frans, en met dat uitgangspunt schiet de sociaaldemocratie niet echt op). In de tweede plaats raakt langzaam maar zeker ook de neo-liberale ideologie over haar hoogtepunt heen. Het is een thema dat vele malen aangestipt wordt in het Jaarboek, merkwaardigerwijze zonder dat dat echt wordt uitgewerkt. Daarom krijg je wel eens het gevoel dat de wens hier de vader van de gedachte is. Maar enige evidentie daarvoor is er intussen wel, waarbij zich een interessante parallel voordoet met de op- en neergang van de sociaal-democratie.

De markt als dienaar

Ik ben van oordeel dat een aantal neo-liberale gedachten voor onze samenleving niet zo slecht is geweest. Sociaal-democraten hebben lange tijd wel erg weinig aandacht gehad voor de markt, met alle gevolgen vandien. En ook het thema van de eigen verantwoordelijkheid van het individu was er één dat kracht kon krijgen doordat de sociaaldemocratie daar te weinig oog voor had. Maar zoals de sociaaldemocratie was doorgeslagen naar te veel overheid en te weinig markt, naar te veel aandacht voor het collectief en te weinig voor het individu, zo dreigt het neoliberale gedachten goed door te slaan naar te veel individualisme en te weinig collectiviteit, naar te veel markt en te weinig overheid. Wat dat laatste betreft, ligt de kern van het probleem misschien wel in de volgende uitspraak, die ik opteken uit het internationale overzicht van Kees van Kersbergen. Bij zijn bespreking van de ontwikkeling in Engeland noteert hij dat de Labour Party niet meer twijfelt 'aan het nut van de markt, ook al wordt erkend dat het marktmechanisme imperfect is: the market can be a good servant, but it is a bad master. Neo-liberalen zien zonder enig probleem de markt juist als meester, en niet als

dienaar, zonder voldoende zicht op de gevolgen. Teveel adoratie van de markt leidt tot ideologie, en te weinig tot zicht op de gevolgen. Wie rapporten van het Sociaal- en Cultureel Plan Bureau leest, wie zijn oor zo nu en dan te luisteren legt bij opiniepeilingen over de sociale zekerheid, die kan heel wel tot de conclusie komen dat de negatieve bijwerkingen van het neo-liberalisme, geconcretiseerd in excessief marktdenken, na háár jaren van succes nu de overhand gaan krijgen.

Dat mag voor de sociaaldemocratie op zichzelf verheugend zijn, het is natuurlijk bij lange na niet voldoende om opnieuw en met succes de aanval te zoeken. Voor die aanval heb je immers niet alleen iets nodig om je tegen af te zetten, je hebt ook een programma nodig om je voor in te zetten, een programma dat gebaseerd is op uitgangspunten. Uitgangspunten, daar zijn wij het met elkaar wel over eens, die wat langer moeten meegaan dan de pragmatiek en de waan van de dag: heb je die uitgangspunten niet, dan leidt dat uiteindelijk alleen maar tot onvoorspelbaar gedrag.

Het is dan ook niet merkwaardig dat de roep om een nieuw beginselprogramma in de partij steeds luider wordt – ook al zijn er velen die zich afvragen of wij daar onderling wel (voldoende) overeenstemming over kunnen krijgen. Dat laatste is een begrijpelijke vraag, waarop ik aan het slot van deze bespreking zal ingaan. Eerst wil ik nog opmerken dat het opstellen van een beginselprogramma op zichzelf voor de soci-

aal-democratie niet zo ingewikkeld is: onze beginselen zijn immers niet veranderd. Ik refereerde al aan het opstel van Hans Blokland, die dat op aansprekende wijze duidelijk maakt en van voorbeelden voorziet.

Wat wij nog steeds willen bereiken, is een fatsoenlijke samenleving, waarin de beïnvloedbare verschillen tussen mensen niet belachelijk groot zijn en waarin iedereen kan meespreken. Het betekent dat wij met elkaar een zekere verantwoordelijkheid hebben voor het welzijn van mensen, dat wij inkomensverschillen naar boven en naar beneden binnen de perken willen houden (niet uit jaloezie, zoals Wiegel graag zegt, maar uit fatsoen), dat wij graag, om met Den Uyl te spreken, de boel een beetje bij elkaar willen houden.

#### Doelen en middelen

Dat zijn uitgangspunten die ons binden – al decennia lang. Waar wij graag en met vuur over discussiëren, zijn de middelen en instrumenten waarmee wij die doeleinden willen realiseren. En wanneer wij spreken over een nieuw beginselprogramma, dan spreken wij over die combinatie: doelen en middelen. Wij spreken in dit verband niet alleen over beginselen, maar vooral over het programma dat die beginselen moet realiseren.

Niet voor niets is wel opgemerkt dat het vaststellen van een beginselprogramma méér zegt over het onmiddellijke verleden dan over de toekomst. En niet voor niets wordt daarom ook opgemerkt dat het belang van het opstellen van een beginselprogramma nu meer ligt in de discussie daarover dan in de tekst die uiteindelijk tot stand komt. Wat mij betreft is dat een doorslaggevende reden om nu vooral dóór te gaan met die discussie; het mòet, omdat wij alleen daardoor in staat zullen zijn om onze positie te herwinnen.

De signalen om die discussie nu te voeren, zijn bovendien gunstig. Er is een hernieuwd debat in de partij aan het ontstaan over centrale onderwerpen, zoals de sociale zekerheid en onderwijs. Er is overheidsbeleid, met uitdrukkelijke deelname van de Partij van de Arbeid, dat ruimte creëert voor nieuw beleid. Er komen, na jaren van stagnatie, nieuwe leden op de partij af, jonge leden, met hernieuwde belangstelling voor de sociaaldemocratie. Kortom, de tijd lijkt rijp voor de discussie, een discussie waarvoor een goede basis gelegd wordt door het afgelopen september gepubliceerde Jaarboek voor het democratisch socialisme. Het Jaarboek biedt niet zelf een beginselprogramma of een proeve daarvoor, het biedt wel rijk geschakeerd materiaal om de discussie te voeren.

Het boek bevat twee typen artikelen. Het eerste type bestaat uit bijdragen, veelal van historische aard, die inzicht verschaffen in eerdere discussies, in Nederland en in het buitenland, binnen de sociaal-democratie en daarbuiten. Ik noemde al de bijdrage van Peter Mair, die onder de gelijknamige titel de (oude) grondslag voor sociaal-democratische partijvorming analyseert, met als resultaat dat in de toekomst het beginsel van solidari-

teit niet meer gebouwd kan worden op eigenbelang, maar op altruisme. De bijdrage van Mair wordt gevolgd door die van Bart Tromp, die alle Nederlandse sociaal-democratische beginselprogramma's heeft geanalyseerd. Ik vind het jammer om te moeten constateren dat hij meer en meer de rol van Cassandra op zich neemt; de zuurgraad van zijn artikelen is daaraan aangepast. Dat is jammer, want als de echte Cassandra zijn zijn conclusies vaak de beroerdste niet. Ook nu niet: hij vindt werken aan een nieuw beginselprogramma onontbeerlijk om de partij uit het ideologische slop te halen - een conclusie die ik deel. Kees van Kersbergen geeft een mooi overzicht van de stand van zaken bij de Europese zusterpartijen. Geen van alle maken, zoals wij weten, florissante tijden door, maar hij maakt aannemelijk dat sommige (Zweden, Engeland) zich beter aan de maatschappelijke veranderingen hebben aangepast dan andere (Spanje, Duitsland). Het is een overzicht, waar we in de komende tijd veel plezier van kunnen hebben. Hans Banens vergelijkt beginselprogramma's met strategisch management in ondernemingen, en komt vanuit die invalshoek tot positieve conclusies over het (interne en externe) belang van een beginselprogramma. Ruud Koole tenslotte verkent het Nederlandse landschap bij sociaal-democratie, christen-democratie en liberalisme. Ook zijn conclusie is dat deze partijen hernieuwde profilering nodig hebben om te overleven, maar de sociaal-democratie nog wel het meest. En dat niet, omdat

die het meest verouderd zou zijn, maar wel omdat die meer dan enig andere stroming haar identiteit aan haar eigen beginselen moet ontlenen (de christendemocratie kan immers terugvallen op het christendom, en ook als het liberalisme het houdt bij niets doen, dan bereikt het nog zijn 'laissez-faire'). Thijs Wöltgens zet zich (als in de Nee-zeggers) af tegen het neo-liberalisme en pleit voor een heroriëntatie op de verzorgingsstaat, in een bijdrage die al eerder in dit blad werd gepubliceerd, en toen zo'n krankzinnige commotie opriep, omdat Wöltgens zou beweren dat Nederland zich maar beter als deelstaat bij onze buren kon aansluiten. Het stáát er gewoon niet.

Maar eerst nog even iets over het tweede type artikelen dat het Jaarboek bevat. Het zijn kortere bijdragen, veelal thematisch van aard. Margo Trappenburg bespreekt de politieke theorieën van Walzer en Rawls en wat je daar wel en niet aan kunt hebben; Hans Wansink geeft het meest concreet van alle auteurs aan welke elementen een beginselprogramma zou moeten bevatten; Hans Blokland's bijdrage noemde ik al en op de bijdragen van Anton Hemerijck en Femke Halsema kom ik zo nog terug. De bundel wordt afgesloten met een gesprek met Hilda Verwey-Jonker, die terugkijkt op een leven lang discussies over beginselprogramma's.

Twee lijnen

Wat voor mogelijke programma's doemen er nu op, wanneer je al deze bijdragen op je laat inwerken? Of, met andere woorden, over welke middelen en instrumenten zal de discussie in de komende periode gaan? Ik zie een tweetal lijnen. De eerste lijn is er één die accepteert dat wij in het verleden overspannen verwachtingen van de overheid hebben gekoesterd; die accepteert dat 'the market can be a good servant', die dus aanvaardt dat wij elementen van het markt-denken in ons programma opnemen, maar zonder die als ideologie te accepteren; die individuele verantwoordelijkheid als een noodzakelijk en belangrijk element accepteert en dus tegenover die verantwoordelijkheid een strenge overheid neerzet; een overheid die ondertussen aan de hoogste eisen van efficiëntie en effectiviteit moet voldoen, en die in gevallen waarin dat noodzakelijk is, zich inspant om het welzijn van zijn burgers op een fatsoenlijk niveau te handhaven; een overheid ook die niet te beroerd is om aan het concept gelijke kansen een behoorlijke inhoud te geven; een overheid die zich inspant om economie en ecologie hand in hand te laten gaan; een overheid die zich ervan bewust is dat maatschappelijke ontwikkelingen om onorthodoxe oplossingen kunnen vragen. Het is misschien wel de lijn van Wim Kok die van sommige ideologische veren af wilde, maar als credo tegelijkertijd uitriep: 'we laten niemand los!' Ik heb ook het gevoel dat Anton Hemerijck zich tot zo'n lijn zou bekennen. Hij legt in zijn bijdrage de nadruk op fundamentele veranderingen die wij nu in de maatschappij tegenkomen (heterogenisering van collectieve identiteiten2, de erosie van de natiestaat

en fundamentele verschuivingen in de politieke economie) en waar de sociaal-democratie een antwoord op zal moeten vinden. Zijn antwoorden gaan in de richting die ik hierboven schetste. Hij noemt trouwens ook mogelijke effecten waar sociaal-democraten niet blij mee zijn, zoals bijvoorbeeld een grotere ongelijkheid.

De tweede lijn is van degenen die juist daartegen bezwaar hebben, en de verzorgingsstaat nog steeds zien als het doel waarnaar wij moeten blijven streven. Natuurlijk, met vermijding van de feilen ervan, maar toch. Solidariteit is altijd ons uitgangspunt geweest, en dat moet zo blijven. Het neoliberalisme staat daar haaks op, en wordt gezien als dé vijand. De aanhangers van deze lijn lijken ook maar in zeer beperkte mate bereid om elementen van de markt-ideologie te aanvaarden. Zij wijzen op de concordantie met de christen-democratie, die immers over vergelijkbare uitgangspunten zou beschikken.3 Het zal voor de lezer van dit blad duidelijk zijn: ik geef hier een korte, en daardoor wat karikaturale weergave van het artikel van Thijs Wöltgens. Ik proef in de bijdrage van Femke Halsema vergelijkbare gedachten; als enige van de auteurs breekt zij een lans voor elementen uit het beginselprogramma van 1977.4 Zij zet zich af tegen het beleid van de afgelopen jaren, vindt dat de Partij veel te veel heeft ingeleverd op 'waardevastheid', wil bijvoorbeeld naar een soberder levensstijl (in verband met de ecologie), en vindt dan ook dat de partij terug moet 'naar het aanbrengen van continuïteit met het gedachtengoed dat zij in de jaren zeventig heeft ontwikkeld.'

Ik sluit af. De lezer mag met mij concluderen dat de redactie van het zeventiende Jaarboek móói werk heeft verricht; zij is er in geslaagd een goede basis te leveren voor een voor ons noodzakelijke discussie. En uit mijn laatste opmerkingen mag ook duidelijk zijn geworden dat die discussie door velen gevoerd moet worden. Zoals zo vaak in de geschiedenis van de sociaaldemocratie: over de beginselen zijn we het wel eens, maar hoe ze te realiseren? Een kleine troost tot slot: als we het *eens* zouden worden, zou het wel voor het eerst zijn!

JOB COHEN voorzitter van de PvdA-fractie in de Eerste Kamer

#### Noten

 De rol van de christen-democratie blijft hier ernstig onderbelicht. Dat komt niet omdat deze beweging niet (deels!) dezelfde doeleinden nastreeft, maar wel omdat zij zich ideologisch minder prominent op deze idee

2. Ik realiseer me dat de lezer zonder uitleg met dat begrip niets kan. Er zit maar één ding op: zelf lezen!

3. Jazeker, spreek ik Ruud Vreeman na, bij Heerma is dat het geval, maar hoe zit dat bij De Hoop Scheffer?

4. Niet voor niets is de titel van haar bijdrage: Leeft gij oude vormen en gedachten!

# Een conservatieve renaissance?

P.B. Cliteur bespreekt: Hans Wansink, De conservatieve golf, Amsterdam: Prometheus, 1996.

Van tijd tot tijd valt de stelling te horen dat sprake er zou zijn van een herleving van de belangstelling voor het conservatisme. Onlangs gebeurde dat nog in een speciaal aan het conservatisme gewijde aflevering van het literaire tijdschrift *Maatstaf* (nr. 1/2, 1996). Het is een stelling waarbij ik altijd blijf hangen. Wat is de status ervan? Wordt hier iets beschreven? Of wordt er een hint gegeven? Ik heb de indruk dat het vaak niet gaat om het beschrijven van een proces alswel om de suggestie dat het goed zou zijn wanneer die herleving zou plaatsvinden. Het is dus een normerende uitspraak verpakt als constatering. In die zin heb ik mij zelf ook wel eens uitgelaten over het conservatisme¹ en tegenwoordig profileren liberale ideologen als

G.A. van der List en A.A.M. Kinneging zich met conservatief gedachtengoed. <sup>2</sup> Ook het jongste geschrift van de Prof. mr. B.M. Teldersstichting, *Tussen vrijblijvendheid en paternalisme*, wordt wel gezien als een beweging in de richting van conservatisme, aangezien de Teldersstichting zich hier uitspreekt voor een *moreel geladen* çoncept van liberalisme. Het schrale concept van liberalisme als niets meer dan de voorliefde voor markt en individuele zelfontplooiing wordt hier gecorri-

geerd door een positieve waardering voor cultuur, traditie en het expliciet proclameren van de normatieve grondslagen van een liberale cultuur. Ten aanzien van dat laatste is ook wel de term 'moraliseren' gevallen, een term waarop vele liberalen reageren als een stier op een rode lap. Maar die term was ook niet zo gelukkig gekozen. In essentie komt die 'conservatieve herleving' binnen het liberalisme hierop neer: ook een liberale cultuur is niet gebaseerd op neutrale uitgangspunten. Ook een keuze voor zelfbeschikking, vrijheid en individualisme is een morele keuze.

Het nieuwe boek van de journalist Hans Wansink, De conservatieve golf zou men ook kunnen zien als een blijk van de herleving van het conservatisme. Wansink betoogt dat het conservatisme als denktrant ten onrechte niet serieus genomen wordt. Dat is vreemd, aldus de schrijver, aangezien de 'winnaar' van het ideologisch debat, het liberalisme, de laatste jaren in de verdediging is gedrukt door conservatieve auteurs. Naast conservatieve theoretici zijn er ook invloedrijke conservatieve politici. Tot deze 'conservatieve praktijk' rekent Wansink: Thatcher, Reagan, Newt Gingrich, Heerma en Bolkestein. 'In die praktijk proberen de mensen die iets te verliezen hebben, hun posities veilig te stellen, meestal niet zonder succes, maar wel met kwalijke gevolgen voor anderen, voor de publieke zaak en voor de publieke financiën'.

Het boek van Wansink is overzichtelijk opgebouwd in drie delen. Eerst 'het klimaat', de achtergrond waartegen een herleving van de belangstelling voor conservatisme kon plaatsvinden. Als tweede 'de theorie', een overzicht van de ideeën van conservatieve theoretici als Oakeshott, Lasch, Gray en Kristol. Als derde 'de praktijk', waarin onder andere de opkomst van nieuw rechts, de politiek van het CDA en andere hedendaagse ontwikkelingen beschreven worden.

Het is moeilijk om te bepalen waarop men dit boek moet beoordelen. Als het gaat om de vraag of Wansink een lezenswaardig en boeiend boek heeft geschreven, waarin een aantal recente politieke ontwikkelingen worden besproken dan is hij ruimschoots in zijn opzet geslaagd. Het boek is van begin tot eind onderhoudend en in een kort bestek krijgt men een aanzienlijke hoeveelheid informatie over politiek, politieke theorie en recente geschiedenis. Het lijkt mij echter niet dat we Wansink onrecht aandoen wanneer we stellen dat hij een 'essay' over conservatisme heeft geschreven. De conservatieve golf kan dan ook niet worden vergeleken met boeken als Von der Dunk's Conservatisme dat een echte monografie over het onderwerp is. Bij deze opzet past ook dat Wansink selectief te werk is gegaan bij het bestuderen van literatuur over het onderwerp. De schrijver heeft niet de pretentie een overzicht te geven van de omvangrijke literatuur over het onderwerp. Ook besteed hij - afgezien van verwijzingen naar enkele Nederlandse historici - slechts spaarzaam aandacht aan wat in Nederland over conservatisme is geschreven.<sup>3</sup> Ook gaat Wansink niet in op publicaties van de Teldersstichting of andere, meer recente beschouwingen over het onderwerp. Wat betreft de Nederlandse literatuur oriënteert hij zich op de – naar mijn idee – wat gedateerde opvattingen van Boogman en Kossmann.

Maar nogmaals, gezien de opzet van het boek, kan men de schrijver dit niet aanrekenen. Het is een essay over conservatisme en als zodanig vind ik het een zeer

geslaagd boek.

Het beste deel vond ik het tweede. Daarin geeft Wansink heel beknopt en helder een overzicht van het werk van John Gray en de moeilijk te lezen Michael Oakeshott. Ten aanzien van het eerste en derde deel rezen bij mij soms vragen. Wanneer vanaf het begin al vaststaat dat het de conservatieve politici om niets anders te doen is dan het legitimeren van de belangen van mensen die hun posities veilig willen stellen, zoals Wansink schrijft, dan stimuleert dat niet om van hun ideeën kennis te nemen. Het roept overigens ook de vraag op hoe het dan zit met de relatie tussen de conservatieve theoretici en de praktici. Is het werk van Oakeshott een wat verder gesublimeerde manier om de belangen van bepaalde maatschappelijke klassen veilig te stellen? Of bestaat er geen relatie tussen de conservatieve praktijk en de conservatieve theorie? Of vraagt Wansink juist aandacht voor het conservatisme omdat hij ons wil waarschuwen voor de gevaarlijke kanten daarvan? Eerlijk gezegd

kan ik op basis van het boek deze vraag niet goed beantwoorden, maar het kan zijn dat het mij ontgaan is.

Ik schrijft dit met enige voorzichtigheid, maar het paradoxale resultaat van Wansink's boek lijkt te zijn dat het onderwerp waarop hij als journalist geheel thuis is (de politiek) naar mijn idee minder overtuigend is dan het filosofische deel. Ik vind Wansink eigenlijk wel een knap filosoof. Maar misschien is hij naast een knap

filosoof óók in dit boek tevens een knap journalist en heb ik als naïeve wetenschapper een veel te rozige voorstelling over de motieven van Thatcher, Reagan, Heerma en Bolkestein. Dat is zelfs niet onwaarschijnlijk.

PAUL CLITEUR bijzonder hoogleraar Filosofie TUD en universitair hoofddocent Encyclopedie van de Rechtswetenschap RUL.

1. Cliteur, P.B., Conservatisme en cultuurrecht, Drukkerij Cliteur, Amsterdam

2. Zie hun bijdragen in het speciale 'conservatisme-nummer' van Civis Mundi, oktober 1996.

3. Een van de meest actieve schrijvers over conservatisme is S.W. Couwenberg. Hij publiceerde De strijd tussen progressiviteit en conservatisme, (Pax, Den Haag 1959) en was de initiator van verschillende themanummers en symposia over dit onderwerp.

# Bestrijding extreemrechts: eerst denken, dan doen

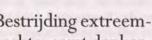
Joop van Holsteyn bespreekt: Jaap van Donselaar, De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa, Amsterdam: Babylon-De Geus, 1995.

Een cynicus heeft het maar makkelijk. Kijk naar de activiteiten van de Tweede Kamer van de afgelopen paar jaar, althans zoals weergegeven in de media, en wat blijkt? Bij de bestrijding van extreem-rechts is zo ongeveer de meeste aandacht uitgegaan naar de lintjesregen. Krijgen Kamerleden (na drie termijnen) automatisch een lintje of moeten zij zich als andere, gewone burgers bijzonder verdienstelijk maken voor de Nederlandse samenleving om mee te kunnen dingen naar de lintjes die jaarlijks te vergeven zijn? In het eerste geval zou de Centrumdemocraat Hans Janmaat op een gegeven, snel naderend moment de koninklijke onderscheiding krijgen, en dit element gaf de discussie enig extra gewicht. In de strijd tegen extreem-rechts moest dat lintje voor Janmaat voorkomen worden, was het zich opdringende idee. De PvdA zwaaide met een initiatiefwet om het automatisme te doorbreken, D66-kamerlid Scheltema verwees terloops naar een nog krachtiger middel. 'We kunnen moeilijk het kabinet om deze kwestie naar huis sturen. Maar minister Dijkstal gaat hier wel heel gemakkelijk mee om...', liet zij De Telegraaf (15 december 1995) weten. Dijkstal formuleerde nog een compromisvoorstel (kamerleden die na minstens tien jaar de Kamer verlaten, krijgen automatisch een lintje), maar de door 'links' gewenste democratisering want daar ging het natuurlijk écht om - van de lintjesregen bleek niet te stoppen. Bij het nieuwe decoratiestelsel beoordeelt het Kapittel voor de Civiele Orden elke aanvraag op bijvoorbeeld de bijzondere verdiensten. En daar

ging het lintje voor Janmaat...

Er zijn zinniger manieren om de strijd met extreem-rechts aan te gaan. In opdracht van het Ministerie van Binnenlandse Zaken heeft Jaap van Donselaar een inventarisatie gemaakt van die manieren en gekeken naar het gebruik van de diverse bestrijdingsmethoden. In De staat paraat? De bestrijding van extreemrechts in West-Europa heeft hij op heldere, leesbare wijze verslag gedaan van zijn bevindingen.

Van Donselaar liet zich bij zijn onderzoek leiden door twee vragen: 'Zijn onze westerse democratieën opgewassen tegen de gevaren van rechtsextremisme en racisme? Wat hebben de diverse overheden gedaan dan wel nagelaten?'(p.7) Deze vragen vormden de leidraad, maar komen niet respectievelijk niet in de volle breedte aan bod. De eerste vraag wordt eigenlijk uitgewerkt noch beantwoord. Dat is overigens op zichzelf geen ernstig gemis, al was het maar omdat verre van duidelijk is welke criteria bij de



beantwoording van de vraag van belang zouden kunnen zijn. Opgewassen zijn tegen, wat is dat? De operationalisatie van alleen al deze frase zou wel eens buitengewoon lastig kunnen zijn.

De inventarisatie heeft aldus uitsluitend betrekking op de vraag wat overheden hebben gedaan of nagelaten in hun strijd tegen extreem-rechts. Deze vraag is nader ingeperkt. Van de drie onderscheiden benaderingen in de strijd tegen extreem-rechts - het beïnvloeden van de publieke opinie, het beïnvloeden van de oorzaken van extreem-rechts, het beïnvloeden van racistische/extreem-rechtse uitingen concentreerde Van Donselaar zich op de laatste. Hij heeft zich bovenal gericht op '(...) de barrières voor extreem-rechts in de politieke systemen en de repressieve respons van overheden op uitingen van rechts-extremisme.'(p.15) In de keuze voor dit accent in het onderzoek zit een implicatie. belangrijke Van Donselaar zegt nergens wat het doel is van de bestrijding van extreem-rechts, maar lijkt zich primair te richten op het onzichtbaar maken van het verschijnsel. Zijn onderzoek richt zich op de concrete uitingen en de manier waarop die kunnen worden aangepakt. Het verdwijnen van die uitingen wordt positief gewaardeerd, maatregelen die dit gevolg bewerkstelligen worden effectief geacht. Enigszins gechargeerd: wat je niet ziet, wat zich niet nadrukkelijk en in het openbaar manifesteert is er niet, is in ieder geval niet (langer) zo heel erg meer.

Landenvergelijking

Het antwoord op de tweeledige vraag (naar barrières, naar repressie) wordt gegeven in een vergelijking van vijf casus (Nederland, Duitsland, België, Engeland en Frankrijk). Met uitzondering van Engeland komt voor elk land alleen de belangrijkste hedendaagse extreem-rechtse politieke partij uitgebreid aan bod, respectievelijk de Centrumdemocraten, de Republikaner, het Vlaams Blok, het National Front en de British National Party, en het Front National.

In afzonderlijke landen-hoofdstukken wordt op vergelijkbare wijze ingegaan op enkele groepen van zogenoemde concrete uitingen van 'rechts-extremisme en daarmee verbonden racisme' (p.17): het verspreiden van propaganda, het beleggen van bijeenkomsten en organiseren van manifestaties, het deelnemen aan verkiezingen voor vertegenwoordigende lichamen, het participeren in democratisch gekozen organen, en het betrokken zijn bij gewelddadigheden. Per onderdeel wordt gekeken naar (de ontwikkeling in) het vóórkomen ervan, de mogelijkheden van de overheid om er tegen op te treden, en het daadwerkelijke gebruik van die mogelijkheden. Deze aanpak levert informatieve schetsen op; voor de vijf landen en uitverkoren partijen ontstaat een boeiend beeld van de interactie tussen extreem-rechts en overheid, waarbij het waar het de overheid betreft gaat om het al dan niet (kunnen) optreden van die overheden zowel als om relevante aanwezige kenmerken van in de betreffende landen bestaan-

de politieke stelsels, bijvoorbeeld het kiesstelsel. Deze behandeling van de afzonderlijke casus is informatief, maar zo nu en dan nogal anekdotisch van aard. Zo hier en daar wordt een fors beroep gedaan op het vertrouwen van de lezer om aan de hand van enkele voorbeelden en incidenten aan te nemen dat het gaat om een meer algemeen patroon van extreem-rechtse uitingen. Het meest duidelijk geldt dat voor de de betrokkenheid van extreemrechts bij gewelddadigheden. Zoals Van Donselaar zelf ook aangeeft, is het slechts bij hoge uitzondering mogelijk om echt aan te tonen dat er een direct verband is tussen het georganiseerde rechts-extremisme en bepaalde gewelddadige gebeurtenissen. Beschuldigingen te over, vermoedens genoeg, af en toe een aanwijzing, maar van hard bewijs is zelden of nooit sprake.

In het eigenlijke slothoofdstuk van het onderzoeksverslag worden de vijf landen vergeleken. Idealiter, maar strikt genomen niet voortvloeiend uit de onderliggende centrale vraag, zou hierin het antwoord te vinden zijn op de vraag welke (combinatie van) in het politieke stelsel gelegen drempels en overigens beschikbare en gebruikte overheidsinstrumenten de staat (het meest) paraat maken tegen de concrete uitingen van extreem-rechts. Dat antwoord is echter niet aanwezig, en kon ook niet aanwezig zijn. Immers, de landen wijken op zoveel van de onderzochte punten van elkaar af, nog afgezien van de relevante maar niet in het onderzoek betrokken aspecten, dat niet kan worden uitgemaakt

op welke wijze de staat zich het best te weer kan stellen tegen (het gevaar van) concrete extreemrechtse uitingen. Er zijn een-opeen relaties te constateren of construeren voor de beschikbaarheid (of toepassing) van maatregel A en het niet (of juist wel) voorkomen van de extreemrechtse uiting B. Maar naast maatregel A zijn er de maatregelen B tot-en met M, en ook de systeemkenmerken N tot en met Z. En soms komt uiting B voor en dan weer niet, zij het in een en hetzelfde land, zij het in landen die een deels gelijk en deels ongelijk instrumentarium bezitten. Wat was nou precies de bepalende factor, met welke wapen kan extreem-rechts nou het best worden bestreden? Niemand weet het, ook Van Donselaar niet. Let wel: dat is geen verwijt aan Van Donselaar. Hij was er primair op uit om aan te geven wat diverse overheden zoal hadden gedaan dan wel nagelaten in hun strijd tegen extreem-rechts. Zijn sturende vraag was gericht op beschrijving, niet op de ontwikkeling van een niet-goed-geldterug-pakket van maatregelen tegen extreem-rechts (in Nederland). Daarnaast zou het idee dat een dergelijk pakket op basis van het onderzoek samengesteld zou kunnen worden getuigen van vergaande hoogmoed en (dus) een gebrek aan wetenschappelijke verantwoordelijkheid.

Maar de verleiding (of druk van de opdrachtgever?) moet te groot geworden zijn om met iets als aanbevelingen te komen. Het onderzoeksverslag kan in algemene zin worden begrepen als een pleidooi voor een meer repressieve benadering van extreemrechts: 'In de ogen van velen zou repressie van racistische organisaties neerkomen op symptoombestrijding. Bovendien zouden verwerpelijke denkbeelden er niet door worden bestreden. Het eerste is aantoonbaar onjuist. Uit het voorgaande blijkt dat repressief overheidsoptreden, dreigend dan wel daadwerkelijk, diep ingrijpt in het verschijnsel rechts-extremisme. Wat het tweede betreft, de stelling dat rechts-extremisme en racisme niet afdoende worden bestreden met repressieve middelen is op zichzelf volkomen juist, maar als argument tegen repressieve strategieën is ze aanvechtbaar. Immers, wanneer men aan de repressieve bestrijding van ongewenste verschijnselen de voorwaarde verbindt dat die bestrijding afdoende is, of dat 'denkbeelden' ermee worden weggenomen, dan kan men de strafrechtspraak goeddeels opdoeken. Voorts kan niet worden ontkend dat met repressieve bestrijding een deel van de uitingen wél effectief wordt bestreden.'(p.294) Dit pleidooi, dat naadloos overgaat in een krachtige relativering - 'Het is niet mijn bedoeling te pleiten voor een simpele repressieve benadering van het verschijnsel 'rechtsextremisme'. Ik heb veeleer getracht op basis van empirisch onderzoek orde te scheppen in veel gehanteerde argumenten pro en contra een dergelijke aanpak.'(p.294) - sluit overigens keurig aan bij eerder geventileerde opvattingen van Van Donselaar.

Suggesties

Meer concreet en daarmee veel riskanter, want rustend op een niet altijd even stevige empirische basis en niet altijd even doordacht wat de gevolgen betreft, wordt in de epiloog van het betoog, naast discussiestof, een aantal heuse suggesties gedaan naar aanleiding van de vraag hoe paraat de Nederlandse staat is (en zou kunnen zijn of dienen te worden). Hier doet de gedegen, nuchtere wetenschapper een stap terug om plaats te maken voor de beleidsadviseur en vooral tegenstander en bestrijder van extreem-rechts. Voorzichtigheid en voorbehouden vallen plots weg. De ene suggestie volgt de ander, en luchtig en lichtvaardig wordt omgesprongen met precieze aard en uiterste consequenties van de suggesties. Wat deze grabbelton aan suggesties, waaruit vervolgens gretig gegraaid kan worden door met name politici, betreft gaat het om een hogere drempel voor de teruggave van de voor verkiezingen te betalen waarborgsom, een beperking van het (actieve dan wel passieve) kiesrecht, het niet-schrappen van het uniformverbod, het tegengaan van manifestaties ('Louter uit oogpunt van de bestrijding van extreem-rechtse partijen is het tegengaan van hun manifestaties effectief.', p.298), het daadwerkelijk bestrijden van racistische propaganda, het treffen van voorzieningen voor de beperking van de distributie van extreem-rechtse publicaties in diverse verschijningsvormen, en het aanpakken (of beter: afpakken) van de zendtijd voor politieke partijen. Merk op dat de suggesties goed aanslui-

ten bij door de gekozen vraagstelling aanwezige implicatie: extreem-rechts moet van het toneel verdwijnen, onzichtbaar worden, monddood worden gemaakt.

En verdomd, welke suggestie krijgt direct de aandacht? Jawel, het aanpakken van de zendtijd (en subsidie). Op een studiedag naar aanleiding van het verschijnen van het onderzoeksverslag in november 1995 wees Dijkstal op de waarde van deze suggestie, en nog geen jaar later, op 29 juni kopte de Volkskrant: 'Partijen bij racisme op tv-tijd gekort'. Een meerderheid van de Tweede Kamer steunde het voorstel van Dijkstal om partijen die zich schuldig maken aan discriminatie en het aanzetten tot rassenhaat te korten op hun zendtijd en subsidie. D66'er De Graaf wilde zelfs nog wat verder gaan: in de afgepakte zendtijd zou aan de kijkers moeten worden uitgelegd waarom de partij zendtijd was ontnomen. Nee, die cynicus heeft het maar makkelijk. Van de genomen maatregelen kan immers, misschien wel met *De staat* paraat? als kroongetuige, toch niet echt beweerd worden dat het krachtige wapens tegen extreemrechtse uitingen (kunnen) zijn; zelfs van het aanpakken van de subsidie van dergelijke partijen mag niet al te veel worden verwacht.

Wat dan? Misschien moet even een stapje terug worden gedaan en moet het nemen van maatregelen tegen extreem-rechts voorlopig ondergeschikt worden gemaakt aan het denken over de uiteindelijk fundamentele vraag: moet Nederland een weerbare democratie (a la Duitsland – maar was daar ook niet iets met concrete uitingen van extreem-rechts?) worden of niet? Van het antwoord op deze vraag, die door Van Donselaar in feite onmiskenbaar beantwoord wordt in de richting van een weerbare democratie, zal afhangen welke mogelijkheden in de bestrijding van extreem-rechts wenselijk zijn, en op welke manier van die mogelijkheden gebruik zou moeten worden gemaakt. Het lijkt me raadzaam eerst te denken en dan pas te doen, ook waar het gaat om het aanpakken van een verschijnsel als rechts-extremisme en racisme.

JOOP VAN HOLSTEYN
is als universitair docent verbonden
aan de vakgroep Politieke Wetenschappen van de Rijksuniversiteit te
Leiden







# De brede verzorgingsstaat

Willem van de Zandschulp bespreekt: Henk Krijnen (red.), Het zekere voor het onzekere. De noodzaak van een collectief stelsel van bovenminimale uitkeringen. Amsterdam: Wetenschappelijk Bureau Groen Links, 1995

De gedachte, dat ons stelsel van sociale zekerheid zou kunnen worden teruggebracht tot een stelsel van basis-(minimum)voorzieningen met aanvullingen op grond van persoonlijke situatie en initiatieven, zal onverbiddelijk ten koste gaan van de maatschappelijk minst weerbaren. Privatisering van bestaande collectie-

ve voorzieningen betekent niet ruim baan voor solidariteit, maar een voorzieningenniveau naar economische prestatie en macht.

Dit is een citaat van Joop den Uyl. Ik schrijf het over uit de inleiding 'Het zekere voor het onzekere' van de gelijknamige artikelenbundel van het Wetenschappelijk Bureau Groen Links.

Het citaat zou als motto voor de bundel kunnen dienen. De ondertitel 'De noodzaak van een collectief stelsel van bovenminimale uitkeringen' staat niet alleen voor wettelijke loongerelateerde werknemersverzekeringen, maar voor een brede verzorgingsstaat die ook de middengroepen aan zich weet te binden.

De impuls om deze bundel samen te stellen was van tweërlei aard: verontrusting over sluipende en openlijke tendensen in de richting van een ministelsel en over het gebrek aan een zelfbewuste verdediging van een brede verzorgingsstaat door links. De redactie verzamelde twaalf uiteenlopende bijdragen. Eindredacteur Henk Krijnen voorzag deze van een inleiding en een concluderende nabeschouwing.

De kern van de bundel is een – over meer artikelen gespreid – uitvoerig sociaal-politiek pleidooi voor een breed, collectief stelsel van sociale zekerheid dat steunt op een coalitie van lagere

en middeninkomensgroepen. De bundel bevat ook bijdragen over de ziekenfondsverzekering en aanvullende pensioenen. Daar spelen vergelijkbare debatten over afslanking, decollectivisering en privatisering als bij het sociaal zekerheidsstelsel in engere zin.

Pieter Hilhorst gaat het meest expliciet in op de organisatie van de financiële solidariteit. Hij ziet drie methoden: het 'versluieren' van de kosten, het institutioneel mengen van eigen belang en altruïsme en tenslotte een 'paternalistisch altruïsme'.

In de werknemersverzekeringen is duidelijk sprake van een equivalentie van premiebetaling en (eventuele) uitkeringshoogte. De kans dat het verzekerd risico intreedt verschilt echter naar inkomen, beroep en gezondheid. Naar risicokans gemeten betalen sommigen teveel en anderen te weinig premie. Verticale (inkomens-) en horizontale (risico-)solidariteit gaan samen in een stelsel dat eigenbelang en altruïsme verbindt en een maatschappelijk draagvlak heeft tot ver in de middengroepen.

Wie eigenbelang en altruïsme niet institutioneel vermengt, rest slechts een beroep op 'paternalistisch altruïsme' om financiële solidariteit met de sociale minima te organiseren. Dat is een kwetsbare methode. In de vs, waar overheidsbemoeienis met bovenminimale uitkeringen zeer gering is, weten middengroepen zich minder gecommitteerd aan de verzorgingsstaat en staat de bijstand onder zeer zware druk. Ik onderschrijf Hilhorsts 'paradoxa-

le conclusie' dat voor het handhaven van een behoorlijk sociaal minimum ook bovenminimale uitkeringen noodzakelijk zijn.

Een brede verzorgingsstaat Enkele auteurs dragen ook economische argumenten aan voor een brede verzorgingsstaat. In macro-economisch opzicht is er sprake van een stabiliserend effect. Op meso- en microniveau draagt een loongerelateerd stelsel bij aan redelijke arbeidsverhoudingen. Het maakt een langere termijnoriëntatie van werknemers mogelijk wat gunstig is voor arbeidsmobiliteit en arbeidsproductiviteit. Een bovenminimaal stelsel vergemakkelijkt zelfs pijnlijke reorganisatie- en saneringsprocessen van bedrijven.

Ik vind dit allemaal valide argumenten. De conclusie van de eindredacteur dat er sprake is van een 'positieve correlatie' tussen een brede verzorgingsstaat en economische prestaties vind ik te snel getrokken. Bij kennisneming. van internationale vergelijkingen tussen 'bredere' en 'smallere' verzorgingsstaten stuit men op minnen en plussen. De brede verzorgingsstaat kan zich in de internationale concurrentiestrijd globaal redelijk meten aan landen met minimale collectieve arrangementen, is mijn conclusie.

Dat neemt niet weg dat de Nederlandse variant van de verzorgingsstaat juist na haar voorlopige voltooiing (zegge: 1976, invoering AA w) fors in de problemen kwam. Die Nederlandse variant werd gekenmerkt door afwezigheid van actief arbeidsmarktbeleid, een makkelijk toegankelijk (WAO) en betrekkelijk royaal uitkeringsstelsel en een uitvoeringsorganisatie met weinig checks and balances. Juist bij deze combinatie is er iets misgegaan. Voor sanerende bedrijven en voor uitkeringsgerechtigden fungeerde de uitkering te makkelijk als afkoopsom voor het recht op arbeid. De werkgelegenheidsdoelstelling en de sociale zekerheidsdoelstelling begonnen elkaar in de weg te zitten. Een aanpassingsprogramma was noodzakelijk. Voor de overheid belooft dan verlaging van uitkeringen een makkelijker en sneller resultaat dan de moeilijke weg van actief arbeidsmarktbeleid en een nauwere verbinding van arbeidsbestel en sociaal zekerheidsbestel. In die volgorde is dus, met schade en schande, het probleem aangepakt. De eerste les is daarom dat arbeidsmarktbeleid en sociaal zekerheidsbeleid veel directer met elkaar verbonden moeten worden.

Alle auteurs van deze bundel erkennen impliciet of expliciet een band tussen arbeid en sociale zekerheid. Voor een publicatie met een Groen Linkslabel is dat opmerkelijk. Een grote stroming binnen de samenstellende delen van Groen Links was (is?) geporteerd voor loskoppeling van arbeid en inkomen. De auteurs gaan overigens wel zeer divers om met de relatie tussen arbeid en sociale zekerheid. Hoewel er niet steeds expliciet een scherp onderscheid gemaakt wordt, staan er twee visies tegenover elkaar.

Vrijzinnig verous klassiek

In de eerste visie (verwoord door Krätzke, Leontine Michaël Bijleveld en Kees Vendrik) wordt er vrijmoedig omgesprongen met het klassieke karakter van de sociale verzekeringen. Dat omschrijft de verzekerde risico's zo dat de verzekerde zelf geen invloed kan uitoefenen op het ontstaan van het risico. In de vrijzinnige benadering is er plaats voor individuele keuze-elementen binnen het wettelijk collectief stelsel, by in de w w tussen hoog/ kortdurend of laag/langdurend uitkeringsrecht of voor een afgebakende marge voor 'vrijwillige werkloosheid' in de vorm van scholings- of zorgverlof. Ook kan het stelsel gebruikt worden als laboratorium voor nieuwe vormen van zelfstandige arbeid (de sociale zekerheid als 'facilitair bedrijf', Kees Vendrik) of als breekijzer voor arbeidstijdverkorting en een andere arbeidsverdeling M/V(Leontine Bijleveld).

In de tweede visie (verwoord door Hilhorst, Pennings en Krijnen) wordt vastgehouden aan de klassieke uitgangspunten van de sociale verzekering. Deze stroming benadrukt de band tussen premie en uitkering en pleit juist voor een versterking van de verzekeringsgedachte, mede omdat de verzekeringsgedachte diep verankerd is. Ik zou die benadering zelfs nog iets willen aanscherpen: Sociale zekerheid is primair een afgeleide van en een aanvulling op het arbeidsbestel.

Sociale verzekeringen volgen de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, maar anticiperen niet op een andere, meer ideaal geachte arbeidsverdeling. Individuele keuzemogelijkheden binnen het publieke en collectieve stelsel lijken op het eerste gezicht de legitimiteit van het stelsel te vergroten (individualisering!). Hilhorst stelt dat bij nader inzien de solidariteit tussen de 'goede' en 'slechte' risico's ondermijnd wordt. Ik voeg er dit aan toe. Werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsrisico zijn zowel onvoorspelbaar als ongelijk verdeeld (variërend naar opleiding, beroep, sector en gezondheidstoestand). Het 'ouderdomsrisico' is meer gelijkmatig gespreid en zeer lang voorzienbaar. In de aanvullende collectieve pensioenregelingen zijn, met behoud van solidariteit (doorsnee premies), wel individuele keuze modules in te bouwen.

### Flexarbeid

Veel auteurs worstelen met de vraag hoe de sociale zekerheid moet reageren op veranderende arbeidspatronen en arbeidsverdeling (flexarbeid; loopbaanonderbreking). Voor veel flexarbeiders is het huidig stelsel van werknemersverzekeringen asymmetrisch. Zij betalen wel naar evenredigheid premie, maar kunnen veelal niet voldoen aan de toetredingseisen van de uitkering, by aan de (opgeschroefde) gewerkte weken- en jareneis van de ww. Pennings en Krijnen waarschuwen terecht voor de 'makkelijke' oplossing, waarbij een drempelloze ww opdraait voor het leeglooprisico van de werkgever.

Een kernprobleem ligt bij de zwakke arbeidsrechtelijke positie van flexarbeid. Daar moet primair een oplossing gezocht worden. Aanvullende suggesties zijn verlaging van de referte-eisen van de w w en de vorming van sectorale arbeidspools. Ze verlichten het probleem wel, maar bieden geen sluitende oplossing. Recent heeft de FNV een ander voorstel gelanceerd. Naast de bestaande www.komt er een aparte opbouwww voor flexwerkers. Elke gewerkte week levert een spaarpunt op, die bij onvrijwillige werkloosheid te verzilveren is. De premie voor deze opbouwwwwwordt (gedifferentieerd) opgebracht door branches en bedrijven die van flexarbeid gebruik maken. In beginsel lijkt mij dat een begaanbare weg, al zal de uitwerking nog wel enige hoofdbrekens vergen.

Een tweede probleem dat om politieke interventie vraagt, is de behoefte aan scholingsverlof en zorgverlof (opvoedings-, calamiteiten- en mantelzorgverlof). Pennings merkt op dat hier gaat om behoeften met een enigszins subjectief karakter. De klassieke werknemersverzekeringen (met objectiveerbare, door verzekerde niet te beïnvloeden risico's) zijn daarom minder geschikt om in deze behoeften te voorzien. Wel dienen deze verzekeringen de mogelijkheid te bieden om tijdens de verlofperiode de verzekering ongestoord voort te zetten en eventueel kunnen verlofperiodes meetellen voor de opbouw van ww-rechten.

Tegelijkertijd gaat het om behoeften met een duidelijke maatschappelijke dimensie die steun vanuit de collectiviteit behoeft. Pennings pleit voor een mengvorm van verzekeren en

sparen, maar werkt dat niet uit. De fnv is geporteerd voor een wettelijke basisuitkering op minimumniveau, die eventueel bij CAO of via individuele vormen van 'tijdsparen' aangevuld kan worden. Leontine Bijleveld vraagt de aandacht voor de Belgische aanpak, waarbij de verlofganger een terugkeerrecht heeft en verder recht op een (lage) uitkering als hij/zij tijdens verlof vervangen wordt door een werkloze of herintreedster. Ik vind het allemaal serieuze suggesties.

Ik heb hiervoor al laten merken dat de tweede visie (versteviging van de verzekeringsgedachte) mij meer aanspreekt dan de eerste visie, die meer ontvankelijk is voor nieuwe behoeften en het stelsel van sociale verzekeringen hanteert als laboratorium voor een andere, meer ideaal geachte arbeidsverdeling. Ik heb hiervoor twee, onderling samenhangende argumenten.

De vrijmoedige en opgerekte aanwending van de sociale verzekering leidt al snel tot overvraging. Niet alles wat er fout gaat in het arbeidsbestel kan zonder meer in de sociale verzekeringen gerepareerd worden. De primaire strijd om de inrichting van het arbeidsbestel moet binnen dat bestel gevoerd worden. En de modieus-linkse variant (individuele keuze mogelijkheden binnen het collectieve stelsel) onderscheidt zich te weinig van de modieus-rechtse privatiserings variant, waarbij ieder voor zich naar behoefte of voorkeur (in de praktijk: naar maatschappelijke machtspositie) zijn eigen verzekeringspakket samenstelt.

Mijn tweede argument is ontleend aan de inherente kenmerken van sociale verzekeringen: het stelsel moet zekerheid op langere termijn bieden. Een bestendig stelsel kan slechts op enige afstand reageren op nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen om zijn elementaire functie, het bieden van zekerheid op langere termijn, goed te kunnen vervullen. Niets heeft het rechtsgevoel van de burgers de laatste jaren meer geschokt dan abrupte wijzigingen in de 'polisvoorwaarden' van 'brandende' en 'smeulende' huizen. Het lijkt er nu soms op dat het kenmerkend onderscheid tussen particuliere en sociale verzekeringen ligt in de mate waarin het 'contract' wordt nagekomen. Kenmerk en meerwaarde van verplichte sociale verzekeringen liggen echter bij het niet-selectieve karakter en in het grote solidariteitsgehalte. Ik onderschrijf de mening van eindredacteur Krijnen dat de verzekeringsgedachte versterking behoeft en de wetgever het verzekeringskarakter meer moet respecteren.

Een bestendig stelsel moet ook bestand zijn tegen economische golfbewegingen. Dat is een gigantische opgave bij een geliberaliseerde en zich internationaliserende economie. Een onderdeel van een meer conjuntuurbestendig stelsel is een actief arbeidsmarktbeleid alleen aan de aanbodkant, maar ook aan de vraagzijde invloed uitoefent. Een traditioneel zwakke kant van de Nederlandse verzorgingsstaat is juist de afwezigheid daarvan. Harry van den Berg wijdt hieraan zijn bijdrage aan

deze bundel. Hij constateert 'dat een actief arbeidsmarktbeleid in Nederland nog in de kinderschoenen staat'.

Economische verbetering Ik schrijf deze boekbespreking in augustus '96, ongeveer een jaar na de samenstelling van deze bun-

Inmiddels zijn de Haagse financieel-economische en sociale kengetallen opvallend snel verbeterd en is de koppeling van uitkeringen aan de loonindex geruisloos hersteld. Ad Melkert heeft deze zomer met enige trots zijn internationale concurrentietoets 'De Nederlandse verzorgingsstaat in internationaal en economisch perspectief' gepresenteerd en Frank de Grave heeft zojuist het ministelsel afgezworen.

De Nederlandse aanpak (lastenverlichting en loonmatiging) heeft wel vruchten afgeworpen. Voor die lastenverlichting is een hoge prijs betaald en de sociale zekerheid heeft daar meer dan evenredig aan bijgedragen. Elke sociale zekerheidswet is op de schop genomen, de meeste zelfs meermalen, en in geforceerd tempo. Het was een proces van trial and (teveel) error. Het afbreukrisico, gemeten aan rechtsstatelijke normen als een betrouwbare overheid, consistentie en uitvoerbaarheid van wetgeving, is groot gebleken. De sociaal-democratie zal hiervoor nog lang een prijs betalen (Ruud Vreeman noemt de sociale zekerheid, zowel corebusiness als achilleshiel van de PvdA, s &D, juli/aug.'96).

Het ziet er nu naar uit dat de

Nederlandse verzorgingsstaat in economisch opzicht minder kwetsbaar is geworden. De roep om een ministelsel en privatisering van sociale verzekeringen is even de wind uit de zeilen genomen. Een jaar na publicatie klinkt de toonzetting van de Groen Linksbundel al enigszins gedateerd en alarmistisch. Ik heb echter nog niet het rotsvaste vertrouwen dat de Nederlandse verzorgingsstaat nu voldoende robuust is om nieuwe economische tegen-

slagen goed te doorstaan. Wij zullen de (tijdelijke?) luwte moeten benutten om het stelsel iets meer up-to-date, maar vooral meer crisisbestendig te maken (Een hernieuwde discussie over de vraag of bij de premievaststelling een anticyclisch element kan worden aangebracht, vind ik wenselijk. Bij dalende werkloosheid blijft de ww-premie op een (te) hoog niveau vastgesteld. Met de aldus gecreëerde reserve hoeft de premie niet abrupt omhoog bij

later oplopende werkloosheid).

De bundel 'Het zekere voor het onzekere' biedt ruime argumenten voor een culturele en sociaal-politieke verdediging van het concept van een brede verzorgingsstaat. Voor gedesoriënteerde sociaaldemocraten is het een nuttige boek.

WILLEM VAN DE ZANDSCHULP Lid van de Eerste Kamer voor de PvdA





Lokatie een plaats waar je aan terug denkt, die je weer zou willen zien, misschien ook niet, omdat die op het punt van verdwijnen zou kunnen zijn ... dat leidt tot een sur place, waarin er veel in je omgaat, maar je geen stap verder komt. Foto Hugo J. Spruijt Cakewalk

## PAS OP DE PLAATS II

In gedachten aan de klink ben je steeds dichter aan de klink genaderd, ben je in gedachten nadert steeds de klink dicht aan de slaap.

Tot slaap je in gedachten nadert ben je in gedachten aan de klink dichtbij de stap die steeds de klink nadert, terwijl je in gedachten bent,

verkeert je linker dichter aan je broekspijp dan het weerzien aan de klink, wat je een stap weg van gedachten brengt, alsof een hand je nadert

zingt een springkoord op de koer zo uit de slaap waarin je bent, hoewel je in gedachten aan de klink dicht aan je slaap nadert, dat denken

aan het weerzien steeds een stap weg van het slapen is, een doem. Dan valt het weerzien in gedachten aan de klink of aan de stap die je niet waagt

wanneer een koele hand je in gedachten maant tot slaap door steeds van ver te naderen zodat je in gedachten steeds iets dichter bij de klink bent, ook al ben je in gedachten

aan het weerzien zelfs in slaap dichtbij de stap die steeds de klink nadert terwijl je in gedachten bent en nadert, maar de slaap nabij.

Frank Tazelaar

## HOOFDEN & ZINNEN



INHOUD

CDA/PvdA-beraad Verhuizing partijbureau

# Niet de boodschap maar het signaal

Geen bruin zonder rood, moet Ruud Vreeman gedacht hebben toen hij een brief ontving van een 'aantal mensen uit overwegend christen-democratische en sociaal democratische kring' die van plan waren in een zestal bijeenkomsten van gedachten te wisselen over de grondslagen van de sociale rechtsstaat. Hij schoof zelf ook maar aan bij deze christensocialistische samenspraken en ondertekende de daaruit voortkomende verklaring Om de democratische en sociale rechtsstaat. Over het resultaat moet men in de buitengewoon gespreksgroep tevreden zijn geweest. Want de inkt van de verklaring is nog niet opgedroogd, of men wendt zich al tot de besturen van PvdA en CDA met het verzoek om de opstellers 'de vrijheid te geven deze te publiceren'. Een intrigerende vraag omdat er in Nederland vrijheid van meningsuiting bestaat - een onmisbaar uitvloeisel van de grondslagen van de democratische en sociale rechtsstaat. Maar misschien hopen de briefstellers vooral op steun voor hun initiatief. Na hun deemoedige verzoek komt de aap uit de mouw. 'De gespreksgroep zou het een goed idee vinden als uw beider wetenschappelijke bureaus in een gezamenlijk project een systematische studie ondernemen naar grondslagen en vormgeving van de sociale rechtsstaat om een en ander te verdiepen en te concretiseren'. Uw beider wetenschappelijke bureaus! Kennelijk meent men dat deze instellingen er zijn om directieven van partijbesturen uit te voeren. Maar het gaat natuurlijk om het 'gezamenlijke project' want dit kan naar buiten toe worden getoond als zinnebeeld van een mogelijke toekomstige regeringssamenwerking van PvdA en CDA in een bruine coalitie.

Deze brief maakt natuurlijk bijzonder nieuwsgierig naar de inhoud van de gesprekken. Inderdaad is er nog wel wat te verdiepen en te concretiseren. De vraag hoe het eigenlijk gesteld is met de praktijk van de democratische en sociale rechtsstaat wordt bijvoorbeeld in het geheel niet onderzocht. Het gaat kennelijk niet om de analyse van eventueel bedreigende ontwikkelingen, maar om het uitspreken van goede intenties. Men heeft een 'fundamentele overeenstemming' bereikt, na vijf keer praten al, die overigens onverlet laat dat zich 'bij de interpretatie en consequenties van deze uitgangspunten accentverschillen zullen openbaren'. Dat klinkt vertrouwd, alsof een regeeraccoord in de maak is.

Nobele gedachten

De fundamentele uitgangspunten zelf klinken nog vertrouwder. 'De leden van de gespreksgroep vinden dat de mens — ieder mens en alle mensen — een wezen is met een eigen waardigheid en dat het de opdracht is van de persoon en van de georganiseerde samenleving om deze waardigheid te ontwikkelen en zo goed mogelijk tot haar recht te laten komen.' Daar kan paars het mee doen. Er vallen woorden als 'sociale gerechtigheid' en 'solidariteit'. De vijand wordt een ferme trap

## HOOFDEN & ZINNEN

gegeven als men zich grote zorgen zegt te maken dat het perspectief op sociale gerechtigheid uit het zicht lijkt te verdwijnen. Men heeft zich in het beleid zover verwijderd van de christelijksociale en sociaal-democratische tradities dat men het nodig acht 'het geheugen van ons allen wat op te frissen'.

Gezeten achter zijn bureau leest Ruud Vreeman de namens hemzelf aan het bestuur van de PvdA gestuurde brief. Het moet hem allemaal bekend voorkomen. 'In een moderne economie zijn kapitaal en arbeid tot samenwerking geroepen ter realisering van een gemeenschappelijk goed: een rechtvaardige en vreedzame

samenleving.' Zo is het maar net. Alleen, wie moet er eigenlijk van deze nobele gedachten overtuigd worden? Is die samenwerking van kapitaal en arbeid niet ook precies een van de uitgangspunten van de liberale traditie? Vreeman fronst de wenkbrauwen. Zouden liberalen en liberale sociaal-democraten werkelijk tegenstanders zijn van het streven naar sociale gerechtigheid of, erger nog, niets zien in de menselijke waardigheid? Vaag staat hem bij dat liberalisme iets met vrijheid te maken moet hebben en vrijheid iets met menselijke waardigheid en menselijke waardigheid iets met democratie en democratie iets met de rechtsstaat. Veel is er met deze mooie woorden dus niet gezegd. De plechtige verklaring is meer een signaal dan een boodschap. Als concrete voorstellen voor veranderingen in het sociale beleid ter sprake komen, gaat het gesprek aan accentverschillen ten onder. Straks zullen Wallage en Bolkestein, Wolffensperger en Rosenmöller nog opgewekt aanschuiven onder de paraplu van de menselijke waardigheid. Want daaronder wil iederéén wel schuilen tegen het kwaad in de wereld.

WILLEM WITTEVEEN
Redacteurs & D

# Geef mij maar Amsterdam

De vestigingsplaats van een politieke partij als de PvdA leent zich niet voor een publiek debat. Behalve als de beslissing erover in relatie staat tot het functioneren van een partij in het democratisch bestel. En daarvan is in dit geval naar mijn overtuiging sprake.

Het partijbestuur van de PvdA heeft besloten dat het kantoor van deze politieke vereniging over drie jaar naar Den Haag dient te verhuizen. Regeren is vooruitzien, zou je denken; een verstandige beslissing dus. Dat valt bitter tegen, omdat er aan het besluit eigenlijk geen enkele expliciete visie over wat een sociaal-democratische partij in het huidige tijdsgewricht zou moeten zijn ten

grondslag ligt. Dit gebrek aan visie lijkt zich tot een hardnekkige eigenschap van het partijbestuur te hebben ontwikkeld. Enige jaren geleden, toen de PvdA als gevolg van dalend ledental ook al moest reorganiseren, werden adviesbureaus ingehuurd om voorstellen te ontwikkelen zonder dat het toenmalige partijbestuur hen ook maar enige richtlijn verschafte. Het ontbrak het bestuur aan een opvatting over plaats en functie van partijen in ons politiek bestel, en daarmee aan gevoel van richting voor een vernieuwde partijorganisatie.

Laten we het belang van de plek waar een partijkantoor is gevestigd niet overdrijven. Maar om nu naar Den Haag te gaan verhuizen voor de *synergie* met de fractie, zoals het partijbestuur bedacht heeft, lijkt me een reden om er niet heen te gaan. Het argument van synergie zou passen in een partij, waarin de politieke vereniging als verlengstuk van de parlementaire fractie wordt gezien. Maar zo'n partij heeft de PvdA juist niet willen zijn. Zij heeft steeds gezocht naar een vruchtbare verhouding tussen de party in parliament enerzijds, de vereniging als maatschappelijke organisatie anderzijds. Dat is niet alleen verstandig voor de partij als bredere vereniging, maar ook voor de fractieleden, die met een zekere onafhankelijkheid ten opzichte van hun partij horen te kunnen functioneren.

Er zijn periodes geweest waarin de tegenstelling tussen het parlementaire Den Haag en het activistische Amsterdam belachelijke proporties aannam. Maar inmiddels is die tijd voorbij. Veeleer

#### HOOFDEN & ZINNEN

dreigt de maatschappelijke oriëntatie van de vereniging weg te zakken. Kiest het partijbestuur er nu impliciet voor deze ontwikkeling te versnellen? Het is geen wonder dat sommigen het verhuizingsbesluit zo interpreteren.

In de tweede plaats werpt de besluitvorming een tamelijk schril licht op de wijze waarop het bestuur van één van de grote politieke partijen zich van zijn taak kwijt. In de geschiedenis van de PvdA is vaker de gedachte geopperd naar Den Haag te verhuizen. Betrekkelijk recent nog is daarover gedebatteerd met als uitkomst: de PvdA blijft in Amsterdam. In die wetenschap is het huidige kantoorpand aan de Witsenkade verkocht. Binnen anderhalf jaar diende het pand leeg te wor-

den opgeleverd. Vooral de afkalvende financiële positie van de PvdA gaf, in combinatie met de onderhoudswerkzaamheden die moeten worden verricht, aanleiding tot verkoop over te gaan. Het dagelijks bestuur bevestigde nog eens dat verhuizing naar een andere stad niet aan de orde was.

Maar terwijl de kantoorpandenmarkt in Amsterdam driftig werd onderzocht, lanceerde penningmeester Etty opeens het idee toch nog maar eens de locatie Den Haag te gaan onderzoeken. In strijd met alle eerdere afspraken besloot het partijbestuur kort geleden (10 voor, 8 tegen, 1 onthouding en 14 afwezig) toch dat het PvdA kantoor naar Den Haag zou gaan, maar nu in twee fasen: eerst verhuizen in Amsterdam,

en over drie jaar naar Den Haag. Aardiger voor het personeel, werd gezegd. Koude sanering, zeggen anderen. Inmiddels wordt de PvdA aldus met een in financieel opzicht zeldzaam nonchalant bestuur geconfronteerd, die de slinkende financiën nodeloos belast door een dubbele verhuizing binnen drie jaar.

De consistentie, betrouwbaarheid en legitimiteit van de besluiten van het partijbestuur zijn ver te zoeken. Het congres besluit begin 1997 over de toekomstige vestigingsplaats. Hopelijk met meer wijsheid.

FRANS BECKER
Adjunct-directeur van de Wiardi
Beckman Stichting

and the second second



# IN MEMORIAM IRENE VORRINK



'Nee', zei Irene Vorrink, minister van Volksgezondheid en Milieu.

Wij waren verbijsterd. Want wij mochten als Rooie Vrouwen dan wel eens met elkaar overhoop liggen, zij kon zich, als enige vrouwelijke minister in het kabinet Den Uyl, toch geen toegewijder publiek denken dan het congres van de Rooie Vrouwen. Heel wat opinion makers in haar omgeving hebben we moeten benaderen om haar ertoe te krijgen het congres toe te spreken. Ze hield niet van publieke optredens, maar schitterde in kleine kring. Dat merkten we toen ze, tot genoegen van Den Uyl, onze adviseur werd in strategie en tactiek als lid van de beleidsvoorbereidende werkgroep politiek van de Rooie Vrouwen.

Voor ons was de materie betrekkelijk nieuw. Voor haar niet. In haar hele loopbaan waren de vrouwenzaak en de sociaaldemocratie de constante factoren. Bij de Raad van Beroep in ambtenarenzaken, als Eerste-Kamerlid (waar ze in 1969 haar maidenspeech hield over vrouwenemancipatie), als kroonlid van de SER en als lid van de Sociale Verzekerings Raad, als minister en als wethouder van Amsterdam.

Anderen mochten schitteren op de podia, zij werkte stug door, vaak op de vierkante millimeter. Steeds op de bres voor vrouwen, en vanuit haar socialistische hart met grote aandacht juist voor arbeidersvrouwen. Daarom kregen scholing en een opleiding volgen bij haar zoveel nadruk. En een van ons zou haar doctorstitel wellicht niet hebben behaald als

ze niet voortdurend en met grote hardnekkigheid door Irene streng zou zijn toegesproken.

Als juriste en politica heeft ze invloed uitgeoefend op tal van besluiten en op de wetgeving en de jurisprudentie in kwesties van sociale zekerheid en rechtspositie, waarin de economische zelfstandigheid van vrouwen voor haar steeds voorop stond. Als minister heeft ze de basis gelegd voor de milieuwetgeving, maar uit het pakket van de staatssecrevoor volksgezondheid beheerde ze zelf de abortuskwestie en het drugsbeleid. Het zou de moeite waard zijn te onderzoeken wat ze allemaal in haar lange loopbaan in de Nederlandse weten regelgeving voor elkaar heeft gekregen.

Ze had in haar eigen leven ervaring met economische zelfstandigheid. Lang voordat wij thuisbleven om voor de kinderen te zorgen, was zij al een alleenstaande moeder die de kost verdiende en carrière maakte. En ook in de Vrouwenbond van de Partij van de Arbeid was ze aktief. Al in 1953 trad ze samen met Liesbeth den Uyl op in een komische samenspraak voor twee dames, een poging om de door de Vara aan de Vrouwenbond beschikbaar gestelde zendtijd op levendige wijze te vullen.

Liesbeth: 'Zijn schoudervullingen noodzakelijk voor het mannelijk schoon?' Irene: 'Antwoord:ja!'

Zij was wars van vaagheden en gepsychologiseer. 'Mag ik feiten?' placht ze te zeggen. En ze had een welhaast fysieke afkeer van wat de frisse meisjes 'klaagfeminisme' zijn gaan noemen.

#### IN MEMORIAM IRENE VORRINK

Met haar juridische kennis, haar analytisch vermogen en haar politieke ervaring was ze voor ons van onschatbare waarde. Ze realiseerde zich heel goed dat politiek een vak is van emoties: 'wat is er verkeerd aan emoties?' En hoewel ze zelf een professional was, hield ze van amateurs in de politiek, en dus ook een beetje van de Rooie Vrouwen. Maar ook voor amateurs was ze veeleisend. Vrouwen, zei ze, behoren niet met kaarsjes te lopen voor de vrede, ze moeten dáár zitten waar de besluiten worden genomen. Tot verontwaardiging van sommigen nam ze geen deel aan de bezetting van de Bloemenhovekliniek. Ze gaf er de voorkeur aan in Den Haag te blijven. 'Ik heb me altijd voor ogen gehouden dat geen van mijn collega's zich ooit

zou hoeven laten aborteren', zei ze later in een interview. Het tekent haar dat haar reddingsactie voor Bloemenhove slechts in kleine kring bekend was. Vanuit de ministerraad (het moet op een vrijdag zijn geweest) onderhield ze een hotline met de voorzitter van de Bloemenhovekliniek, Anneke Goudsmit. Zij slaagde erin Van Agt en de ME ('ze zijn al bij Halfweg') op hun schreden te doen terug keren. En zo konden wij Bloemenhove openhouden.

Talloos zijn de anekdotes en herinneringen aan Irene, maar ze zijn moeilijk op papier weer te geven. Haar opmerkingen waren vaak zo raak dat ze alleen in de juiste context en met de juiste intonatie tot hun recht komen.

Slim, geestig, fier. Zo hebben Liesbeth Baarveld en ik haar getypeerd in de rouwadvertentie waarin we haar namens de vrouwenbeweging en de Rooie Vrouwen een saluut wilden brengen. Naderhand ontdekten we dat ze zichzelf in een interview in De Tijd in 1987 typeerde als slim. Niet lief, niet mooi, wel slim. Voor mij is dat onbegrijpelijk. Ik vond haar mooi en lief, met haar blonde polkakop en de fraaie grijsblauwe jurkjes die ze zo graag droeg. Als een poes was ze, die haar blauwe ogen samenkneep en dan ineens - rats - haar nagels uitsloeg met een vlijmscherpe opmerking.

We hebben van haar genoten.

PIJKEL SCHRÖDER Van 1974 tot 1981 voorzitter van de Rooie Vrouwen in de PvdA

† † †

De onderwijssector lijkt me bij uitstek zo'n wereld waarin boerenverstand en sceptische nuchterheid weinig kans krijgen. Te veel beleid, te veel vakbond en te veel leraren in te veel commissies om een onbevangen blik op doel en opbrengst van onderwijs mogelijk te maken.

Ik was niet zo lang geleden op een reünie van mijn oude middelbare school. Dat was zo'n christelijk gymnasium van het streng-degelijke type, dus zelfs een reünie kon men niet lichtvoetig houden. Zou het niet aardig zijn, zo had men in alle onnozelheid bedacht, om (oud)-leraren opnieuw heel serieus les te laten geven aan oud-leerlingen. Of we de rijtjes van Duits nog konden opzeggen, of we het periodiek systeem nog begrepen, of we Tacitus nog konden vertalen? Inderdaad, het idee was grappiger dan de uitvoering: niemand wist eigenlijk nog iets. Die schoolreünie bevestigde wat ik wel eens bedacht had, namelijk dat de effectiviteit van al dat genoten onderwijs, gemeten aan wat er allemaal van beklijft, bedroevend laag is. Ik bedoel, ik weet niet hoe het met uw operationele kennis van Duits en Frans gesteld is, of dat u uw kinderen gemakkelijk langs logaritmen en sinussen loodst, mij kost het allemaal de grootste moeite.

Ik heb geen enkel benul van onderwijsjargon à la basisvorming, 'leerhuis' en eindtermen, maar heb er een hard hoofd in dat al dat gezwoeg van de huidige pubers meer duurzame kennis oplevert dan vroeger. Ik zeg maar zo, twee weken bij die nonnetjes in Vught levert meer spreekvaardigheid Frans op dan zes jaar geploeter met een 'leeren werkboek' en een overspannen leraar die het 'talenpracticum' misbruikt voor het steeds maar weer afspelen van Gilbert Bécaud-muziek.

Soms lijkt het of er sprake is van een geheime samenzwering: het onderwijs gaat helemaal niet over kennis- en cultuuroverdracht; neen, het is eigenlijk bedoeld om lastige jongeren van de straat te houden. Het zou waarschijnlijk veel effectiever zijn om al die onderwijstijd uit te smeren over lessen per leerling of per groepje van drie, maar dan zit de rest te jatten in het winkelcentrum of het bejaardenhuis te vandaliseren.

We doen met z'n allen erg ronkend over de taak van het onderwijs. Wat moet het allemaal wel niet doen? Opvoeden tot staatsburgerschap, kwalificeren voor de kennisintensieve en multiculturele samenleving. Ik zou er mijn hand niet voor in het vuur durven steken dat het onderwijssysteem in effect deze ambities waarmaakt. Zoals Teleac-cursussen vooral over 'De Azteken' gaan, zo biedt het onderwijs vaak geen inzicht in de verzorgingsstaat, de Europese eenwording of het fenomeen van de arbeidssamenleving. Er wordt, voorzover ik dat kan overzien, niet zoiets als een civic religion van de pluriforme sociale rechtsstaat overgedragen: van Thorbecke via Cleveringa naar Kerwin Duinmeijer. En dat terwijl je ook al niet vlot Frans sprekend of Duits schrijvend van school komt.

Zou niet de blijvende opbrengst van genoten onderwijs de absolute 'eindterm' moeten zijn? En vergt dit niet een geheel andere opzet en structuur van het huidige onderwijssysteem? Hoe dit ook zij, basisvorming is gewoon met z'n allen in een week het nieuwste boekje van Abram de Swaan, *De mensenmaatschappij*, lezen en bespreken.

# Het effect van onderwijs

F

RENÉ CUPERUS

Medewerker WBS, redacteur S&D



# Marktdenken bedreigt het onderwijs

Met het nationaal kennisdebat heeft minister van onderwijs Ritzen een belangrijk onderwerp aangekaart. Een debat over het onderwijs waarbij kennis als geïsoleerd uitgangspunt wordt genomen dreigt echter een technocratische benadering met zich te

brengen en voorbij te gaan aan cultuur-overdracht als essentie van het onderwijs. De filosofie van het marktdenken waarmee de beleidsmakers op het ministerie het onderwijs willen doordringen gaat aan het zelfde euvel mank.

Het kernprobleem van het onderwijs is dat het zijn cultuur-overdragende rol in het huidige proces van culturele en maatschappelijke veranderingen men zou dit zelfs een culturele revolutie kunnen noemen — uiterst moeilijk weet te vervullen.

Het onderwijsbeleid lijkt niet van dit besef uit te gaan, integendeel: het lijkt eerder contraproduktieve effecten te sorteren waar het gaat om deze taakuitoefening door het onderwijs.

#### De school als substituut van het gezin

De maatschappelijke context van het onderwijs is fors veranderd. Computerisering, individualisering en migratie, maar ook toenemende criminaliteit en vandalisme stoppen uiteraard niet voor de deur van de school. Daarnaast is er een eigen jeugdcultuur met een daarbij passend consumptiepatroon ontstaan. Dat stimuleert jongeren bijbaantjes te zoeken en maakt de school voor hen minder belangrijk. Deze relativering wordt nog versterkt door de wetenschap dat een diploma niet automatisch meer werk garandeert.

Voorbeelden van concrete problemen die veroorzaakt worden door maatschappelijke en technologische ontwikkelingen zijn er legio. Door de minder overzichtelijke gezinssituaties, die vaak mede het gevolg zijn van individualisering en emancipatie kan de school veel minder terugvallen op de

### COOS HUIJSEN

Directeur scholengemeenschap Gerrit van der Veen voor MAVO, HAVO en onderbouw VWO in Amsterdam ouders. Ouders die overdag allebei buitenshuis vertoeven, hebben over het algemeen nu eenmaal minder inzicht in het doen en laten van hun kinderen en zijn voor de school moeilijker bereikbaar. Bovendien komt het nogal eens voor dat de ouders zich zodanig

belast voelen — hetzij doordat ze allebei werken, hetzij juist doordat ze geen werk hebben — dat ze een kleine extra inspanning voor de kinderen, zoals het simpelweg invullen van het absentiebriefje 's morgens voor het naar school gaan al als overbelasting ervaren. De ouder-participatie in het onderwijs loopt na de basisschool drastisch terug; men gaat er kennelijk van uit dat de school de taak van de ouders overneemt.

Relatieproblemen van de ouders, waaronder echtscheiding, ondermijnen vaak langdurig het concentratievermogen van de leerling. De eerdere sexuele rijping van de jeugd maakt dat ook de eigen relatieproblemen al vroeg een rol gaan spelen.

Van nogal wat leerlingen kan zonder overdrijving gezegd worden dat ze gedurende hun middelbare schooltijd van de relatie-problematiek van hun ouders in de hun eigen relatie-problematiek rollen.

#### Exit Familie Doorsnee

De ontmanteling van de verzorgingsstaat en de daarmee gepaard gaande verzwakking van de positie van de uitkeringsgerechtigden werken uiteraard in het onderwijs door. Somberheid en zorg laten de leerlingen niet thuis achter. De verschillen tussen de leerlingen in bestedingsmogelijkheden zijn de laatste jaren enorm toegenomen. Enerzijds zijn er nogal wat leerlingen in de bovenbouw die zich door hun baantjes financieel meer kunnen permitteren dan hun jonge docenten, anderzijds komen er meer leerlingen zonder dat ze ontbeten hebben op school. Op veel scholen zijn de leerling-archieven de stille getuigen van veel persoonlijke ellende.

Door de individualisering en door het multi-culturele karakter van de schoolpopulatie is de gemeenschappelijkheid van het waarden- en normenpatroon waarop ouders, kinderen en docenten zich baseren, onder druk komen te staan. In enkele decennia is de samenleving wat de gezagsverhoudingen in het gezin betreft, overgegaan van een bevelsstructuur naar een onderhandelings-model. Ook dat is van invloed op de overdracht van waarden en normen. Het aantrekkelijke van jongeren is dat ze grenzen willen overschrijden. In een tijd van verregaande tolerantie komen ze echter eerder op gevaarlijk terrein. Dit vraagt extra zorg. Toch wijkt de toegestane groepsgrootte nauwelijks af van die uit de conformistische jaren vijftig toen de leerlingen hoofdzakelijk nog uit de veilige bescherming van hun familie Doorsnee kwamen. Inmiddels krijgen de scholen, vooral in de grootstedelijke gebieden, vaker te maken met steeds jongere kinderen die deel uitmaken van gangs, welke zich schuldig maken aan vandalisme en criminaliteit en daardoor met de politie in aanraking komen. Vanuit de onderwijswereld heeft men er bij herhaling op gewezen, dat de groepen in het basis- èn in het voortgezet onderwijs veel te groot zijn. Hierop werd nauwelijks ingegaan. Nu Amerikaanse onderzoeksresultaten uitgewezen hebben dat verkleining van de groepen de leerprestaties vergroot, wordt het rapport van de Commissie-Van Eijndhoven, waarin gepleit wordt voor kleinere klassen in het basisonderwijs, serieus ontvangen. Het wachten is nu, in navolging van Amerika, op de herwaardering van de sociale controle in het onderwijs zodat men gaat inzien dat een kleinschaliger opzet een voorwaarde is om veiligheid binnen de scholen te kunnen garanderen en om vandalisme en criminaliteit effectief tegen te gaan.

'Onderwijsvernieuwing'

Binnen de hier geschetste maatschappelijke context voltrekken zich momenteel structurele wijzigingen in het onderwijs, die zowel de organisatie als het beheer en de financiering betreffen. Na een periode van stagnatie rond de middenschool volgt sinds begin jaren negentig in het voortgezet onderwijs de ene vernieuwing op de andere. Drie jaar geleden werd de basisvorming – een nauwelijks te herkennen aftreksel van de middenschoolgedachte – ingevoerd voor 12- tot 15-jarigen. Er kwam een uitbreiding tot veertien vakken en beoogd werd de leerlingen met nieuwe vaardigheden in aanraking te brengen. De meeste scholen hebben zich uiteraard

ingezet om er wat van te maken.

Frustrerend voor de mensen in het onderwijsveld was evenwel dat er te weinig geld bleek te zijn om over fatsoenlijke technieklokalen te kunnen beschikken, dat de manier waarop er getoetst moest worden werkelijk wereldvreemd was opgezet en dat de uitbreiding tot veertien vakken en het feit dat alle docenten op korte termijn met nieuwe methoden moesten werken voor de zwakkere leerlingen een behoorlijke verzwaring inhield. In zijn recente onderzoek naar de basisvorming komt de Utrechtse hoogleraar N.J.A. Lagerweij dan ook tot de conclusie dat nogal wat scholen door de basisvorming overgegaan zijn tot vroegtijdiger selectie.

In aansluiting op de invoering van de basisvorming worden momenteel ingrijpende wijzigingen voorbereid in de MAVO-bovenbouw (rapport Van Veen) en in de HAVO/atheneum-bovenbouw (de zogenaamde Tweede Fase). Kerngedachten van deze vernieuwing zijn dat pakketkeuze via vier profielen voor meer stroomlijning zorgt, dat er een betere aansluiting komt met de vervolg-opleidingen en dat door invoering van het zogenaamde 'leerhuis' de leerlingen meer zelfstandig kunnen gaan werken. Ook wat deze interessante hervorming aangaat, ziet het er naar uit, dat er voor de meeste scholen te weinig geld beschikbaar zal komen om de mooie idealen van het leerhuis, zelfstandig werken in een goed geoutilleerde mediatheek en degelijke, ook werkelijkheid te laten wor-

Op het ministerie lijkt de linker hand soms echt niet te weten wat de rechter hand doet. Terwijl de commissie voor de Tweede Fase een leerhuis met extra studieruimten propageert, willen degenen die zich met bouwzaken bezighouden juist dat de netto-opppervlakte per leerling zo minimaal mogelijk is. Dit gebeurt zelfs zo rigide, dat scholen die in prachtige monumentale gebouwen van grote cultuurhistorische waarde gehuisvest zijn, naar andere gebouwen moeten gaan omzien.

De marktconforme onderwijsorganisatie nmiddels heeft het ministerie het util

Inmiddels heeft het ministerie het utiliteitsdenken ook op het onderwijs van toepassing verklaard. Scholen zouden meer marktconform en bedrijfsmatig moeten gaan werken, zo heeft men in Zoetermeer bedacht. Schaalvergroting is daarvan ondermeer het logische gevolg. De laatste paar jaar zag een groot aantal scholen zich genoodzaakt ten gevolge van de fusiebevorderende regelgeving –

vaak zeer tegen hun zin - op te gaan in grotere eenheden. Nadat het нво en het мво hierin waren voorgegaan is ook de manier van financieren van de 'avo-scholen' gewijzigd. De financiering van de scholen vond tot dusver plaats op declaratiebasis. Vanaf 1 augustus 1996 is hierin verandering gekomen. Na een paar jaar te hebben mogen experimenteren met het zogenaamde 'formatie budget-systeem' is met ingang van die datum het lump sum-systeem ingevoerd. Dat wil zeggen dat de school afhankelijk van het leerlingaantal een bepaald bedrag krijgt voor materiaal, gebouw en personeels-kosten en dat dit verder onder bepaalde voorwaarden naar eigen inzicht besteed mag worden. Dit klinkt heel aardig, maar inmiddels is gebleken dat de toegezegde budgettair neutrale invoering ervan voor de afzonderlijke scholen zeer ongunstige gevolgen kan hebben. Ronduit schandalig is de introductie van het Vervangingsfonds met zijn bonus/malus-regeling. Deze maatregel zou mede ingevoerd zijn om een verantwoord personeelsbeleid te stimulerenen. Nu kan een school tegenwoordig al nauwelijks meer een personeelsbeleid voeren, omdat op een zeer rigide manier de wachtgelders voorgaan bij de vervulling van vacatures. Tengevolge van de regels van het Vervangingsfonds kan het voorkomen dat een school die in een bepaald jaar geconfronteerd wordt met meer dan een gemiddeld aantal zieke personeelsleden te maken krijgt met een malus, die de school banen kost ook al zou de school deze ziekten met geen mogelijkheid hebben kunnen voorkomen. Het gevolg hiervan is wel dat het personeel te maken krijgt met een behoorlijke taakverzwaring, die weer tot meer zieken kan leiden enzovoort.

Ter illustratie van het cumulatief effect van deze maatregelen behoeven we alleen maar te kijken naar de financiële positie van de drie scholen voor voortgezet onderwijs in het Stadsdeel Amsterdam-Zuid, die tezamen voor het schooljaar 96/97 te maken krijgen met een tekort van rond een miljoen gulden. De berichten in de media, dit voorjaar, dat er ten gevolge van het nieuwe systeem van financiering voor veel MBO-scholen faillissementen dreigen, had een waarschuwing moeten zijn. De desolate toestand van het openbare voortgezet onderwijs in Rotterdam, zoals de media in oktober berichtten, doet het ergste vrezen voor het gehele voortgezet onderwijs.

De mensen in het onderwijs

Van de schoolleider 'nieuwe stijl' wordt uiteraard ook marktgericht denken verwacht. Deregulering werd er beoogd, maar de rectoren/directeuren zien steeds meer papier op hun bureaus verschijnen. Terwijl eerder geschetste problemen in het onderwijs toenemen, moet de schoolleider zijn/ haar uiterste best doen om de leerlingen, anders dan als statistische gegevens in zijn administratie, nog eens in levende lijve tegen te komen. Tijdens de vele cursussen, die de schoolleiders volgden om meer bedrijfsmatige gerichte managers te worden, werd hen verteld dat veranderingsprocessen binnen een bedrijf goed voorbereid moeten worden en dat het onverstandig is alles tegelijkertijd aan te pakken. Niettemin zet het ministerie voor het voortgezet onderwijs bijna alles tegelijk op zijn kop, krijgen de scholen en de uitgevers van schoolboeken te weinig tijd om zich op de veranderingen voor te bereiden en staat er onvoldoende facilitering tegen-

Leo Prick introduceerde in de jaren tachtig al het begrip 'burntout' voor docenten die in hun vak opgebrand waren.

Later verscheen het rapport Vitaal Leraarschap. Kennelijk schortte er wat aan de vitaliteit van te veel leraren. Dat is zoals uit bovenstaande mag blijken eigenlijk niet zo verwonderlijk. Terwijl de overheid en de samenleving steeds meer van het onderwijs eisen, worden de docenten met een aantal fundamentele onzekerheden geconfronteerd. Als bemiddelaars in cultureel erfgoed ervaren ze dat de overdracht van waarden en normen geproblematiseerd is en dat de contouren van de kennisintensieve samenleving waarop ze de jeugd moeten voorbereiden nog erg vaag zijn. Qua professionaliteit is de leraar, evenmin als wie dan ook, op dit moment voldoende toegerust om de pedagogische en didactische uitdagingen het hoofd te kunnen bieden.

Het onderwijs is er tot nu toe te weinig in geslaagd eerder genoemde culturele en technologische ontwikkelingen zoals de toegenomen invloed van audio-visuele middelen en informatica voldoende in de didactische opzet te integreren.

De drastische toename van het aantal immigranten heeft het verschijnsel van de taalachterstand versterkt. Bovendien tonen de meeste jongeren over het algemeen aanmerkelijk minder affiniteit met het geschreven woord dan de opvoeders, die nog gevormd zijn in de cultuur van het woord. De jongeren groeien op in een cultuur, waarin het beeld ten gevolge van de audio-visuele middelen een steeds belangrijker rol is gaan spelen. Desondanks blijven zelfs veel jongere docenten, die net van de opleiding komen te veel doceren en zijn hen te weinig het inzicht en de vaardigheden bijgebracht om meer gebruik te maken van de audio-visuele middelen en de computer. In de dagelijkse praktijk gaan ze ontdekken dat ze moeten concurreren met de videoclip. Er kan zonder meer gesteld worden dat men het ministerie noch de leraarsopleiding noch de nascholing voldoende benut heeft als hefboom om de professionaliteit in het onderwijs te moderniseren. Dit zijn gemiste kansen. Frustrerend voor de mensen in het onderwijsveld is ook de neiging van 'deskundigen' van buitenaf om de deskundigheid waar de docent wel over beschikt te onderschatten.

Simpelweg investeren in het onderwijs

Als we de kwaliteit van het onderwijs voor de toekomst veilig willen stellen, zal de overheid bereid moeten zijn over een langere periode aanmerkelijk meer in het onderwijs te investeren. De sociaaldemocratie en het liberalisme zijn beide producten van de Verlichting. Vanuit beide tradities zou meer geld voor het onderwijs alleszins verdedigbaar zijn. Goed onderwijs is een voorwaarde voor geëmancipeerd burgerschap. De cultuur-socialisten wezen er al eerder op dat de mens meer is dan producent of consument. De samenhang in de samenleving is afhankelijk van de overdracht van waarden en normen aan volgende generaties en onze toekomstige welvaart staat of valt met het vermogen van toekomstige generaties om optimaal te kunnen functioneren in een kennisintensieve samenleving.

Meer geld voor het onderwijs zou betekenen dat zinnige hervormingen niet gerealiseerd behoeven te worden ten koste van de werkers in het onderwijsveld en dat de vruchten van de technologie in de didactiek geïntegreeerd kunnen worden.

Meer geld zou ook inhouden dat de extra zorg die de schooljeugd van basis- en voortgezet onderwijs in de groot-stedelijke gebieden nodig heeft ook gegeven kan worden. Te denken valt aan een structurele vermindering van het lesgevend gedeelte van de taakomvang, verkleining van de groepsgrootte en professionalisering van het mentoraat.

In haar reactie op Ritzens' plan voor een natio-

naal kennis-debat in NRC Handelsblad van 9 jan. jl. stelt Ursie Lambrechts, Tweede Kamerlid voor D66, terecht de vraag wat het maatschappelijk committment aan het onderwijs dat de minister bepleit, anders zou kunnen zijn dan de bereidheid erin te investeren.

De intrinsieke waarde van het onderwijs

De politiek lijkt momenteel in de ban van het utiliteits-denken. Het marktmechanisme krijgt overal ruim baan. In veel gevallen gaat dit ten koste van de kwaliteit van het publieke domein, waartoe ook het onderwijs gerekend kan worden. Het houdt tevens een ontkenning in van de eigensoortigheid van bepaalde gebieden. Natuurlijk zal op het terrein van zorg, onderwijs, cultuur en opvoeding een zekere zakelijkheid verlangd mogen worden bij betrokkenen. Maar het valt niet te ontkennen, dat deze terreinen een eigenheid kennen, die bij een puur zakelijke benadering geweld aangedaan kan worden.

Belangrijk is bijvoorbeeld de voorbereiding op de arbeidsmarkt en daarmee de aandacht voor exacte vakken. Dit mag evenwel niet ten koste gaan van de culturele vorming waartoe literatuur en geschie-

denis bijdragen.

Sterker, bij de eigenheid van het onderwijs zou passen om het element van cultuur-overdracht uit te bouwen door bijvoorbeeld meer mogelijkheden te scheppen voor kunstzinnige vorming in het onderwijs. Kinderen worden dan ook op andere vaardigheden dan het leren aan gesproken, het kan ook een verrijking voor later betekenen en kinderen komen zo op een impliciete wijze in aanraking met waarden en normen. Deze impliciete confrontatie met waarden en normen is niet paternalistisch en biedt daardoor ongekende mogelijkheden voor een eigentijds gesprek over waarden en normen. Momenteel wordt de kunst-educatie volstrekt ten onrechte als een luxe beschouwd.

De overheid dient de eigenheid van het onderwijs in alle opzichten te respecteren. Daarom ook geen drastische schaalvergroting in het onderwijs. De menselijke maat waar het onderwijs niet buiten kan, brengt overzichtelijkheid, sociale controle en een meer persoonsgerichte benadering.

Verdere ontzuiling

Pim Fortuyn heeft gelijk: waar schaal-vergroting zinnig zou zijn, kan de oplossing ook gezocht worden door netwerken te vormen. Zulke netwerken zouden zuiloverstijgend moeten zijn. Sterker, de verzuiling in het onderwijs is grotendeels achterhaald. Enerzijds passen door ontkerstening en immigratie leerlingen en docenten in veel gevallen niet meer bij de oorspronkelijke grondslag van de school. Anderzijds zijn door gelijksoortige problemen het openbaar en het bijzonder onderwijs steeds meer op elkaar gaan lijken. Zowel in het openbaar als in het bijzonder onderwijs wordt er meer waarde gehecht aan de feitelijke schoolcultuur dan aan de grondslag. Gesteld kan worden dat het principe van de tolerantie dat aan het openbare onderwijs ten grondslag ligt in de meeste bijzondere scholen eveneens in de praktijk wordt gebracht en dat de bestuursvorm van het bijzonder onderwijs vaak meer betrokkenheid bij het geheel te zien geeft.

Een nieuwe discussie over de vrijheid van onderwijs zou echter contra-produktief zijn. Om het einde van de verouderde tegenstellingen op grond van de verzuiling te bespoedigen, zou 'Paars' geschiedenis kunnen schrijven door de beheersvorm van het openbaar onderwijs zoveel mogelijk identiek te laten worden aan dat van het bijzonder onderwijs. Het mooiste zou zijn als alle besturen aan criteria van democratie zouden moeten voldoen. Wat het openbaar onderwijs betreft zou de overheid slechts de plicht houden erop toe te zien

dat er voldoende scholen blijven, die vrij toegankelijk zijn voor iedereen en die Artikel 1 van de Grondwet (het non-discriminatie-artikel) als uitgangspunt nemen. Samenwerking tussen en uiteindelijk integratie van scholen van verschillende signatuur zullen hiervan het gevolg zijn.

Tot slot, er gebeurt veel in het onderwijs dat hoop geeft.

Het marktdenken van de overheid werkt echter ontmoedigend. Het leidt tot vervreemdende verschijnselen zoals reclame op de leermiddelen en dergelijke en begerig naar sponsoring zoekende schoolleiders, die dreigen te vergeten dat ze allereerst leiding moeten geven aan onderwijskundige processen.

Wee het onderwijs waar de docenten zo door het virus van de efficiency gegrepen zouden zijn, dat dit virus actief zou worden als ze voor de vierde keer iets uitleggen, als ze tot in de kleine uurtjes een oorverdovend schoolfeest bijwonen of als ze tijdens een werkweek 5 × 24 uur met de leerlingen optrekken en in een vijfde rangs hotel of erger verblijven. Elk terrein heeft zijn merites, zeker ook het onderwijs. Daarop dient het te worden beoordeeld.

# Wöltgens' heilige oorlog

# HANS WANSINK Historicus, redacteur van de Volkskrant

Wat bezielt Thijs Wöltgens? Ik laat hem eerst zelf aan het woord.

Het neo-liberalisme, zo luidt het in zijn pamflet De

Nee-zeggers of de politieke gevolgen van het economisch liberalisme, is een totalitair geloof. Een geloof met een wetenschappelijke pretentie, die pas wordt waargemaakt als iedereen zich gedraagt volgens de neoliberale code. Deze code is: hebzucht.

Het gewenste gedrag in het neo-liberalisme is eigenbelang. Het wordt steeds moeilijker je aan de code te onttrekken, want hij krijgt geleidelijk aan de staat van wet. Die wet wordt gedicteerd door de wereldmarkt. De voortdurende globalisering van markten dwingt eerst ondernemingen, vervolgens overheden en ten slotte ook individuen tot aanpassing aan de code.

Het woord hebzucht roept gêne op. Maar als je verteld wordt dat individuele hebzucht een publieke deugd is, dan kan je je aanvankelijke remmingen overwinnen: zoals testpersonen bereid waren voortdurend hogere voltages toe te dienen aan (gelukkig niet werkelijke) slachtoffers, als er maar een betrouwbare witte jas als opdrachtgever optrad. De voltages nemen de gedaante aan van financiële prikkels, die de mensen dwingen tot het najagen van hun eigenbelang.

Wie zijn hele leven doordrenkt met de moraal van de ruil, reduceert zichzelf tot een kunstmens, de homunculus economicus. Hij is niet beter dan de volledig gepolitiseerde apparatsjiks van het ondergegane systeem. Hoe meer het liberale denken ons ook ideologisch individualiseert, des te meer zal het bijdragen tot de ondergang van het Westerse stelsel. De val van de muur blijkt dan een Pyrrus-overwinning te zijn geweest.

De markt vormt een regelrechte bedreiging voor de democratie. Politici zijn beduchter voor de Internationale van het Geld dan voor de kiezer. Daarom wordt van Zweden tot Nieuw-Zeeland hetzelfde beleid gevoerd: aanpassing aan de wereldmarkt. Het IMF, de Wereldbank, de Centrale Banken en de EMU zijn immuun gemaakt tegen afwijkende politieke opvat-

tingen. De internationale belastingmobiliteit herstelt het censuskiesrecht: hoe rijker je bent, hoe zwaarder je stem weegt. De stem van de armen telt niet voor het werkelijke beleid. De middenklasse kan zich niet onttrekken aan de externe effecten van de armoede in de gedaante van criminaliteit, dure gezondheidszorg en uitkeringen. Zij moet opdraaien voor het verraad van de belastingontwijkende elite.

Conclusie: het neo-liberalisme vermoordt de democratie en daarmee de mogelijkheid om de economie zodanig te beïnvloeden, dat eisen van rechtvaardigheid en duurzaamheid tot gelding gebracht kunnen worden.

En daarom roept Thijs Wöltgens op tot een heilige oorlog. Een jihad tegen het neo-liberalisme, tegen de dictatuur van de markt. De sociaal-democratie is verloren als zij niet de frontale aanval op het neo-liberalisme inzet. De staat moet weer de macht grijpen; de handel zal zich moeten schikken in de randvoorwaarden die het liefst door één democratische wereldoverheid worden bepaald. Uiteraard met een wereldbijstand en een wereldbelasting om honger en ziektes te bestrijden, en om te voorkomen dat de armen der wereld oprukken naar de metropolen van de rijkdom. <sup>1</sup>

Psycho-analyse

Nogmaals: wat bezielt Thijs Wöltgens? Wat probeert hij met deze boutade, 'eerder een pamflet dan een essay', zoals hij zelf zegt, te bereiken? Op het eerste gezicht komt het geschrift op mij over als een therapeutische exercitie van een zwaar gefrustreerd auteur. Wöltgens is woedend, verontwaardigd over het feit dat niet de sociaal-democratie, maar het liberalisme de toonaangevende politieke filosofie is geworden – in oost en in west.

Kees van der Malen, chef van de Haagse redactie van NRC Handelsblad, wees er in zijn bespreking terecht op: woede is de vijand van de redelijkheid. Wöltgens schrijft niet wat hij ziet, vervolgt Van der Malen, op zijn best wat hij vreest. Hij wil shockeren, wakker schudden en een beproefde methode is dan om een spookbeeld op te roepen, een imaginaire horror-story.<sup>2</sup>

Van der Malen gelooft niet dat *De Nee-zeggers* in de PvdA veel navolging zal vinden, hij acht het meer geschikt als propagandamateriaal voor de s.p.

Inderdaad: het pamflet is een links-radicale karikatuur. Niet alleen van de hedendaagse werkelijkheid, maar ook van het (neo)liberalisme – en al helemaal van de denkbeelden van de klassiek-liberale econoom, filosoof en anti-socialist Friedrich Hayek, die door Wöltgens de rol van de duivel krijgt toebedeeld (dat gebeurt overigens op grond van één boek van Hayek, en niet het belangrijkste). Het is arm aan nieuwe ideeën en perspectieven. Reden waarom Wim Derksen 'Thijs zijn paradijs' in het verleden situeert: Wöltgens heeft heimwee naar een verzorgingsstaat die niet alleen onhoudbaar is gebleken, maar ook – vanwege zijn paternalisme, bureaucratie en het scheppen van afhankelijke burgers – onwenselijk. 3

De betekenis van Wöltgens' pamflet ligt niet in zijn analyse, noch in zijn programma, want beide ontbreken. De betekenis van De Nee-zeggers ligt in het feit dat het een bijdrage kan leveren tot een psycho-analyse van het linkse onvermogen van de jaren negentig. Wöltgens symboliseert een gefrustreerd links dat niet tegen zijn verlies kan. En daarom gaat hij lelijk doen tegen zijn vermeende tegenstanders. Schelden op 'de markt', danwel 'het neo-liberalisme' is heel wat gemakkelijker dan de hand in eigen boezem steken en de balans opmaken van honderd jaar sociaal-democratische bemoeienis met het kapitalisme.

Ik ben bang dat vele linkse armen-van-geest Wöltgens' antiliberale sentiment delen. Hoewel weinigen zijn centrale stelling dat het liberalisme de democratie vermoordt voor hun rekening zullen nemen, is het ook onder intellectuelen bon ton om te beweren dat 'het marktdenken' ten eerste slecht is en tweede zich van alle uithoeken van het menselijk leven heeft meester gemaakt.

Beide beweringen zijn onjuist en schadelijk. Ze getuigen bovendien van een schrijnend gebrek aan zelfvertrouwen. Politici als Wöltgens dragen bij aan een intellectueel klimaat van defaitisme, gebrek aan zelfkritiek en antiliberaal ressentiment. Ze doen net alsof de twintigste eeuw een slechte film is, waar ze als buitenstaanders met afkeer naar kunnen kijken. Maar de film die Wöltgens draait is gecensureerd: hij heeft zichzelf en de Partij van de Arbeid weggeretoucheerd, in de meest letterlijke zin. Daarmee doet hij links tekort en maakt hij rechts groter dan het in werkelijkheid is: het Calimero-syndroom.

Na de psycho-analyse komt, wat mij betreft, de geschiedfilosofische analyse. Ik bespreek twee aspecten van Wöltgens' betoog. Eerst en vooral reconstrueer ik - aan de hand van de conservatiefliberale denkers Oakeshott, Hayek, Gray en Raz de historische band tussen markt, vrijheid en democratie, als antithese van het socialisme in het algemeen en Wöltgens' dictatuur van de markt in het bijzonder. Wöltgens negeert de klassieke liberale folosofische traditie die de markt als voorwaarde ziet voor individuele vrijheid en als medicijn tegen concentratie van macht. Hetzelfde geldt voor de liberale kritiek op het socialisme en de planeconomie. In de tweede plaats wijs ik - in korter bestek op de organisatie van het kapitalisme door corporatisme en sociaal-democratie, Wöltgens' blinde vlek, en op het spook van de globalisering, Wöltgens boze droom.

#### De individuele ervaring

Denken over politiek is denken over de wijze waarop het bestuur is ingericht (het constitutionele
aspect) en over onze ervaring met de manier waarop we worden bestuurd (het beleid en de uitvoering). Dit denken vindt niet plaats in een vacuüm,
maar in een historische, door tijd en plaats bepaalde
context. Denkers over politiek ontwerpen geen
systemen uit het niets, zoals veel politiek-filosofen
menen, maar reflecteren op de inrichting en de
praktijk van bestuur zoals ze die waarnemen – vaak
met het oogmerk dat bestuur te perfectioneren.

Om de beweringen van politieke denkers en schrijvers te kunnen begrijpen, moeten we die historische context dus kennen. Dat geldt ook voor de

<sup>1.</sup> Thijs Wöltgens, De Nee-zeggers, of De politieke gevolgen van het economisch liberalisme, Amsterdam 1996, passim, vooral p. 112-119.

Kees van der Malen, 'Schrille salvo's',
 in NRC Handelsblad, 30 maart 1996.
 Wim Derksen, Thijs zijn paradijs, in:

s&D, 10/1996, p. 595, e.v.

aartsvaders van het moderne, dat wil zeggen postmiddeleeuwse, liberale politieke denken, voor mannen dus als Machiavelli, later Montesquieu, Descartes, Kant, Hobbes, Spinoza en Locke, en nog later Smith en Burke.

Volgens de Britse historicus en politiek-filosoof Michael Oakeshott (1901-1990) is het moderne politieke denken het resultaat van wat hij noemt 'de individuele ervaring', een mentale omslag die door hem wordt gesitueerd in de late middeleeuwen en te beschouwen is als de meest fundamentele ont-

wikkeling in de Westerse beschaving.4

Oakeshott werd geïnspireerd door Johan Huizinga. Deze constateerde dat in de Middeleeuwen slechts toegepaste kunst bestond. Kunst was niet een manier om uit de sleur van het dagelijks leven te stappen om 'tot troost en verheffing kunst te genieten in eenzelvige contemplatie', maar diende slechts een praktische bestemming, zoals het altaarstuk en de grafkunst de vroomheid dient en de portretten de rijken en machtigen verheerlijken. De 'esthetische ervaring', de bewondering van de kunst als schepping van zuivere schoonheid, ontstaat pas wanneer de kunst door de welgestelden wordt verzameld en tentoongesteld met het enige doel om ernaar te kijken.

Huizinga: 'De eerste kiemen van een kunstliefde om haars zelfs wil doen zich voor als woekeringen der kunstproductie: (curs.jh) bij vorsten en edelen hopen zich de kunstvoorwerpen op tot verzamelingen; nu worden zijn nutteloos en geniet men ze als weelderige curiositeit, als kostbare deelen van den vorstelijken schat, en daaraan eerst kweekt men den eigenlijken kunstzin, die in de Renaissance is volgroeid.'5

Naar analogie van Huizinga's politieke economie van de kunst ontwierp Oakeshott een politieke economie van de vrijheid. Hij onderscheidt in het Europa van de laatste vijf à zes eeuwen drie verschillende waardenstelsels of 'morele disposities': de moraal van de gemeenschap (the morality of communal ties), de moraal van het individu en de moraal van de collectiviteit.

De moraal van de gemeenschap spruit voort uit

het model van de familie, waarin de eigendom familie-eigendom is. Ieders positie, ieders rechten en plichten worden bepaald door gewoonte en lo-yaliteit is niet gebaseerd op zelfgekozen morele principes, maar gebonden aan personen. Regeren vindt plaats in de vorm van rechtspraak, arbitrage. Het bestuur is geen onderneming, gericht op verbetering van de levensomstandigheden, geen activiteit die nieuwe belangen erkent en tot rechten maakt, het is niet meer dan het bewaken van regels en gewoonten.

De moraal van de gemeenschap werkt tot in het begin van deze eeuw door, maar vanaf ongeveer de twaalfde eeuw worden de contouren zichtbaar van de moraal van het individu: de aandrang om zo veel mogelijk eigen keuzes te maken, dit zelfbepalend gedrag te waarderen als eigen aan de mens en om te streven naar de voorwaarden waarin deze menselijke vrijheid het beste gedijt. De erkenning van deze neiging tot individualiteit – niet alleen bij jezelf, maar ook in anderen – maakt deze tot een waarde, een moraal.

Het cultiveren van de eigen individualiteit veronderstelt vertrouwdheid met de individuele ervaring. En deze ervaring kan alleen worden opgedaan in historische omstandigheden waarin er gelegenheid bestaat om keuzen te maken. Sinds het begin van de dertiende eeuw groeien de mogelijkheden om te ontsnappen aan het communale leven en zijn instituties, zeden, gewoonten en regels steeds sterker – ook op het platteland.

Waar onder het regime van de moraal van de gemeenschap zelfbepaling als een zonde werd gezien, de doodzonde van superbia, beschouwt de nieuwe moraal samenlevingen juist als associaties van vrije individuen, in plaats van organische gemeenschappen. Kernpunt van Oakeshotts politieke economie van de vrijheid is nu het directe verband tussen het ontstaan van privé-eigendom, het genot van de individualiteit en het verlangen om de mogelijkheden van de zelfbepaling te ontdekken en ontwikkelen.<sup>6</sup>

Vrijheid is de afwezigheid van concentratie van macht. Omdat eigendom macht is, moet die eigen-

4. Michael Oakeshott, Morality and Politics in Modern Europe. The Harvard Lectures, Londen 1993, p. 3-28. 5. J. Huizinga, Herfsttij der Middeleeuwen, Haarlem 1919, p. 424-425. 6. Zie noot 4. dom zo wijd mogelijk worden verspreid: particulier eigendom is dus de meest economische manier om de vrijheid te organiseren. Eigendom maakt immers dat mensen hun eigen conceptie van het goede leven, zonder tussenkomst van een collectieve beslissingsprocedure, kunnen realiseren.

Particulier eigendom voorkomt monopolievorming. De grootste bedreigingen van de vrijheid onstaan dan ook wanneer de overheid, het grootbedrijf of de vakbonden buitensporige eigendomsrechten verwerven.

Concentratie van eigendom leidt tot slavernij. Een mens die niet kan beschikken over het recht zijn persoonlijke capaciteiten en arbeidskracht te gebruiken, is niet vrij. Maar dit recht bestaat in de praktijk alleen als er vele werkgevers zijn, aan wie hij zijn arbeid kan aanbieden. De vrijheid die de mens scheidt van de slavernij is niets anders dan de vrijheid om te kiezen tussen, te verhuizen van en naar, onafhankelijke organisaties, bedrijven, werkgevers - en dit veronderstelt weer privaateigendom in ruimere zin dan alleen de beschikking over de eigen arbeidskracht. Wanneer een productiemiddel in handen valt van een enkele macht, is slavernij in de een of andere vorm het gevolg. Curieus genoeg gaat Wöltgens volstrekt voorbij aan de centrale positie van het particulier eigendom in het liberale denken over democratie.

Oakeshott acht de rule of law een absolute noodzaak om de verspreiding van macht en bezit te garanderen. Iedereen, inclusief de regering zelf, moet zich aan de wet, de afgesproken regels en voorschriften, houden. Oakeshott: Het handhaven van de wet is de meest economische manier om macht uit te oefenen: het veronderstelt een verbond tussen regeerders en geregeerden, het voorkomt concentratie van macht en bevrijdt de mensen van de grote vrees die zoveel gemeenschappen overschaduwt: namelijk de vrees voor de macht van onze eigen regering'. 7

Socialisme als gemankeerd individualisme Vrijheid is volgens Oakeshott inherent aan het menselijk bestaan. Het is geen omstandigheid die uiteindelijk wordt veroverd, maar een altijd aanwezige trek in het bewustzijn. Tirannie is onecht en onnatuurlijk, omdat het probeert te onderdrukken wat niet kan worden onderdrukt: de noodzaak van ieder mens om te handelen volgens zijn eigen 'reactie op de wereld'. We zijn individueel omdat we niet uit elkaars leven kunnen herleiden wat we moeten doen. Er is geen rationele oplossing of formule om de menselijke verscheidenheid tot een eenduidige 'oplossing' te brengen.

Maar niet iedereen is in staat of geneigd zelf keuzen te maken en zich een eigen weg naar voorspoed en geluk te banen. Oakeshott ontwaart dan ook naast het individu een andere historische gestalte: het gemankeerde individu, alias de massamens. Het individu manqué is geen overblijfsel uit een voorbije tijd, maar een modern karakter, een product van dezelfde ontbinding van communale banden die het moderne Europese individu heeft voortgebracht.

Tegenover de zestiende-eeuwse ondernemer stond de ontwortelde arbeider, tegenover de vrijdenker de dolende gelovige. Zij wendden zich tot de machthebbers om hen te beschermen tegen de noodzaak zelf keuzen te maken en eigen verantwoordelijkheid te nemen. Zij zochten een antwoord op hun schuldgevoel en onvermogen om de uitnodigingen van de nieuwe tijd te beantwoorden. Zij zochten naar een moraal van de collectiviteit, een moraal niet van vrijheid en zelfbepaling, maar van solidariteit en gelijkheid. Socialisme is dus een moreel inferieure positie – en bovendien onnatuurlijk.

Particulier eigendom is in de anti-individuele moraal verdacht, als niet solidair, als bron van ongelijkheid en als ontkenning van de collectiviteit.

De massamens heeft niet zozeer gedachten en opvattingen, als wel gevoelens en impulsen. Hij is zich slechts vaag bewust van zijn macht en behoeften – en is dan ook zeer vatbaar voor politieke organisatie en leiderschap. De arena waarin de behoeften van de massamens kunnen worden vervuld is natuurlijk de politiek, waarin de macht van het getal zich steeds nadrukkelijker manifesteert. De hordemens is gevaarlijk omdat hij geneigd is de heersers een ongekende hoeveelheid macht en gezag toe te kennen.

Oakeshott ziet in het zestiende-eeuwse Genève van Calvijn een eerste manifestatie van de moraal van

<sup>7. &#</sup>x27;The political economy of freedom', in: Michael Oakeshott, *Rationalism in politics and other essays*, Indianapolis 1991, p. 388-359.

de collectiviteit in een religieuze variant: een absoluut gezag, waaraan alle onderdanen zich dienstbaar moesten maken, in het belang van het 'gemeenschappelijke, publieke goed'. De burgers van Genève onderworpen zich aan een gezag dat optrad in naam van Gods wil. Het bestuur dicteerde wat de mensen moesten eten, hoe ze zich moesten kleden, hoe de kinderen zich moesten gedragen en moesten worden opgevoed. De regering is hier geen scheidsrechter, maar controleur van alle activiteiten van zijn onderdanen, de schepper en handhaver van een manier van leven die beter werd geacht dan alle andere.

Het Jacobinisme van de achttiende eeuw en het negentiende-eeuwse socialisme van Marx zijn in de ogen van Oakeshott niet meer dan – eveneens in wezen religieuze – varianten van het sectarisme van Calvijn.

Het anti-individu heeft diepe sporen in de moderne geschiedenis getrokken. Toch is Oakeshott niet pessimistisch. 'De massamens heeft het morele prestige van de individualiteit geschokt, maar niet verwoest. Het verlangen van de massa's om de voortbrengselen van het individualisme te genieten heeft hun destructieve neigingen getemperd. Het anti-individu is niet meer dan de schaduw van het individu'. 8 Met andere woorden; het socialisme is een tijdelijk stadium in de menselijke geschiedenis, dat eindigt op het moment dat de massamens als het ware volwassen is geworden. Het zij herhaald: Wöltgens gaat volstrekt voorbij aan deze liberale kritiek op het socialisme, verwoord door Oakeshott, maar ook door Hayek, Dahrendorf en vele anderen.

De superioriteit van de markteconomie
Het denken van de Oostenrijkse econoom
Friedrich A. Hayek (1899-1992) vertoont verwantschap met dat van de historicus Oakeshott. Ook
voor Hayek is de overgang van de primitieve, communale maatschappij naar de beschaafde wereld van
de vrije markteconomie het beslissende moment in
de menselijke geschiedenis. De superioriteit van de
markteconomie is eenvoudig te constateren: zij is
simpelweg in staat meer mensen een bestaan en

welvaart te verschaffen. In een communale economie zou de huidige wereldbevolking nooit kunnen bestaan. De manier waarop de arbeidsdeling zich heeft ontwikkeld, stelt Hayek, heeft de armen meer tot voordeel gestrekt dan de rijken, omdat het aantal armen dat een bestaan kan vinden veel groter is dan in een primitieve economie. Kortom: de markteconomie is een fundamentele voorwaarde voor de reproductie van de moderne maatschappij.

Socialisme is anti-modern in zijn visie, een terugval in de communale, tribale moraal (dit is een essentieel verschil met het denken van Oakeshott, die wijst op het moderne, étatistische element in het socialisme). Solidariteit en altruïsme vormen in de ogen van Hayek een belemmering van de economische vooruitgang. Zij veronderstellen immers een gemeenschappelijk doel en strekken zich slechts uit tot degenen die we kennen en 'bij ons horen'.

In de bekende woorden van Adam Smith: Het is niet van de goedertierenheid van de slager, de brouwer of de bakker dat wij ons avondmaal kunnen verwachten, maar van het behartigen van hun eigenbelang. We wenden ons niet tot hun menselijkheid, maar tot hun eigenliefde en spreken tot hen niet over onze behoeften, maar over hun verdiensten. Niemand, behalve een bedelaar, kiest ervoor afhankelijk te zijn van de liefdadigheid van zijn medeburgers. De geldlener, de woekeraar, moet niet worden veracht, maar worden beoordeeld op zijn bijdrage aan de onpersoonlijke marktorde.

De mensen moeten hun natuurlijke, tribale instincten overwinnen om zich in de nieuwe extended order te kunnen handhaven. We leven in een maatschappij die alleen maar bestaat omdat we bereid en in staat zijn mensen te bedienen die we niet kennen. Iedereen is in zekere zin een koopman geworden, die leeft door te ruilen en te handelen. Dit veronderstelt verantwoordelijkheid, vrijheid en individualisme, hard werken en uitstel van behoeftenbevrediging – in plaats van luiheid en spilzucht.

Individualisme is een product van de moderne beschaving, inclusief de christelijke ethiek van persoonlijke verantwoordelijkheid en persoonlijke verlossing. Vrijheid is voor Hayek (weer een ver-

8. 'The masses in representative democracy', in: Michael Oakeshott, Rationalism in politics and other essays, Indianapolis 1991, p. 370-383. Zie ook: Michael Oakeshott, Morality and Politics in Modern Europe. The Harvard Lectures, Londen 1993, p. 24-27 en 89-110.

schil met Oakeshott) niet een natuurlijke staat, maar een karaktertrek van beschaving. Deze beschaving is echter niet het resultaat van menselijke planning, ontwerp of intentie, maar een geleidelijke ontwikkeling. De nieuwe orde is een spontane, per definitie onvolmaakte orde.

Voor Hayek is de superioriteit van de markteconomie boven de geleide economie gelegen in het spontane, intuïtieve karakter van de ruil. De deelnemers immers kunnen hun praktische, niet in boeken vast te leggen, impliciete kennis, lokaal en traditioneel bepaalde ervaring, flair, intuïtie, gevoel voor timing, alleen op de markt te gelde maken. Hayek en zijn leermeester Mises hebben - al in de jaren tien en twintig – aangetoond dat het onmogelijk is alle informatie die uiteindelijk de prijs van een product of dienst bepaalt in kaart te brengen en dat daarom een planeconomie uiteindelijk altijd mislukt. (Ofschoon de geschiedenis Hayek gelijk heeft gegeven is nog niet iedere econoom van de theoretische onmogelijkheid van een planeconomie overtuigd. Ook Wöltgens niet. Hij noemt het bewijs dat de planeconomie niet kan werken ongeldig9).

De vrije mens, stelt Hayek, is slechts onderworpen aan dezelfde wetten als al zijn medeburgers, is gevrijwaard van willekeurige opsluiting, vrij om zijn eigen arbeidskracht te verhuren en ten slotte in de gelegenheid om eigendom te verwerven. Omdat het socialisme inbreuk maakt op deze vrijheden, leidt het onvermijdelijk tot slavernij.

Want elke vorm van socialisme leidt tot meer dwang en minder vrijheid. Het is dan ook in wezen totalitair, omdat het de grenzen van staatsbemoeienis overschrijdt en steeds verder reikende inmenging in het bestaan van individuele levens sanctioneert. Omdat het onmogelijk is de altruïstische, solidaristische primitieve maatschappij opnieuw tot leven te wekken, zal het socialisme zijn toevlucht nemen tot steeds meer dwang.<sup>10</sup>

#### Autonomie

Oakeshott en Hayek, onbekend en onbemind in Nederland, worden door vriend en vijand beschouwd als twee van de belangrijkste en briljantste vertegenwoordigers van het twintigste-eeuwse conservatief-liberale denken. Dat neemt niet weg dat hun werk getekend is door de tijd, door hun strijd tegen het totalitarisme en collectivisme dat bepalend was voor deze eeuw. Het zwaartepunt van hun intellectuele activiteit lag in de jaren dertig, veertig en vijftig.

De Britse conservatieve politiek-filosoof John Gray, sinds 1976 verbonden aan Jesus College, Oxford University, is een leerling van Oakeshott en in mindere mate ook van Hayek. Zijn verdediging van de markt tegen de verleidingen van het étatisme steunt op zijn leermeesters, maar voegt er eigentijdse elementen én noodzakelijke relativeringen aan toe.

De markt is superieur aan het politieke bedrijf, want zij stelt mensen in staat op hun eigen voorwaarden deel te nemen, of zich terug te trekken. Van de transacties op de markt profiteren alle partijen, terwijl politieke transacties veelal een zero sum game zijn: het voordeel van de één is het nadeel van de ander.

Dat markten egoïsme bevorderen, terwijl collectieve procedures altruïsme stimuleren, zoals Wöltgens denkt, is volgens Gray het omdraaien van de waarheid. Veel meer dan het laissez-faire kapitalisme transformeert het socialisme alle betrekkingen tot transacties. In markteconomieën immers zijn goederen als voedsel, huisvesting, gezondheidzorg en opleiding in het algemeen voor iedereen toegankelijk, maar in een socialistische planeconomie zijn ze schaars. Daar zijn het positionele goederen, die slechts door tussenkomst van de Partij kunnen worden verworven. De competitie om positionele goederen is, per definitie, een zero-sum conflict omdat deze goederen slechts met behulp van het positionele goed par excellence kunnen worden verworven, namelijk met macht.11

Zodra goederen minder schaars worden, neemt de autonomie van de mensen toe, zelfs zonder dat aan de criteria van de politieke democratie wordt voldaan. De ontwikkeling van China is daar een goed voorbeeld van. Door de groeiende rijkdom van de Chinezen als gevolg van de invoering van de markteconomie, wordt het staatsmonopolie op positionele goederen als onderwijs, gezondheids-

<sup>9.</sup> Wöltgens, p. 32. 10. Zie Andrew Gamble, Hayek, The Iron Cage of Liberty, Cambridge 1996, p. 26-58. F.A. Hayek, The Constitution of Liberty, Chicago 1960 (1978), p. 22-102.

F.A. Hayek, *The Fatal Conceit*, Chicago, 1988 (1991), p.29-47.

11. John Gray, 'The moral foundations of market institutions', in *Beyond the New Right*, Londen 1994, p. 66-123.

zorg en huisvesting doorbroken. De Chinezen hoeven niet meer genoegen te nemen met de schaarse tweederangs verstrekkingen door de staat en de eersterangs-verstrekkers van deze diensten gaan voor de nieuw ontstane markt werken. Zo wordt de staat in de verdediging gedrongen door de maatschappelijke ontwikkeling. 12

#### Pluralisme

De markt is echter geen doel op zichzelf, haar morele betekenis is dat zij een bijdrage levert aan de autonomie van de mens. Deze conceptie van autonomie, een veel voller vrijheidsbegrip dan het negatieve begrip van vrijheid als afwezigheid van dwang, ontleent Gray aan de Britse rechtsfilosoof Joseph Raz.

Autonoom is in de visie van Raz degene die zijn leven zelf kan 'scheppen', kan bepalen. Hij moet zinvolle keuzen kunnen maken; de keuze van een partner en van vrienden, van een beroep of nering, van de plaats waar hij zich wil vestigen. Een persoon die 'auteur' van zijn eigen leven wil zijn, moet beschikken over een aantal eigenschappen en mogelijkheden. Hij moet in de eerste plaats in staat zijn een voorstelling van de inrichting van zijn leven te maken en over de minimale vaardigheden beschikken om zijn daden te plannen. Vervolgens moet hij over waardevolle keuzemogelijkheden beschikken. En ten slotte moet hij zijn keuzen vrij van dwang kunnen maken, hij moet onafhankelijk zijn. De autonome persoon ontwikkelt geleidelijk een conceptie van zichzelf en gaat zich met zijn bewust genomen keuzen identificeren.

Het goede leven is een vrije schepping. Autonomie veronderstelt een verscheidenheid aan elkaar uitsluitende opties. Het bestaan van meer goederen dan door één persoon kunnen worden gekozen, van een zeer verschillend karakter, wijst op het bestaan van meer deugden dan door één persoon kunnen worden nagestreefd. Het wijst op een bestaan van deugden die niet met elkaar in overeenstemming te brengen zijn, dat wil zeggen: van waardenpluralisme.

Autonomie vereist veel meer dan rechten ter bescherming tegen dwang, of ter verankering van tolerantie. Het vereist ook de aanwezigheid van collectieve goederen, en zelfs een – bescheiden – verzorgingsstaat die de bezitslozen in staat stelt aan het maatschappelijk leven deel te nemen.<sup>13</sup>

Gray meent dat autonomie slechts betekenis heeft als het niet alleen individuele keuzemogelijkheden bevat, maar ook een serie waardevolle opties in de culturele omgeving van mensen. Het gaat dan om milieu, maar ook om beschaving. 'Een culturele omgeving waarin het opbreken van gezinnen normaal is, waarin kunsten en wetenschappen worden veronachtzaamd, waarin de publieke smaak vulgair is, is een verarmde omgeving met weinig waardevolle opties'.

Het weefsel van de burgerlijke samenleving intermediaire organisaties en structuren, maar ook tradities van vertrouwen als grondslagen van particulier eigendom en de markt - vergt onderhoud en reparatie. De overheid moet onafhankelijkheid en keuzemogelijkheid garanderen door iedereen te steunen die in zijn onderhoud wil voorzien, en door te zorgen voor onderwijs, gezondheidszorg en een oudedagsvoorziening. Mensen die voor zichzelf én hun gezin kunnen zorgen, moeten daartoe worden gedwongen, mensen van wie niet kan worden verwacht dat ze als zelfstandige producenten in de economie kunnen terugkeren, moeten worden ondersteund. De 'voorwaardenscheppende verzorgingsstaat' stelt nooit voorzieningen ter beschikking zonder verplichtingen. In navolging van Hayek vindt Gray een verzorgingsstaat van zo'n 25 tot 30 procent van het nationaal inkomen wel groot genoeg.14

De markt wordt hier door Gray en Raz duidelijk op zijn plaats gezet, evenals de staat. Beide moeten bijdragen tot pluralisme. De omstandigheden waaronder de autonomie van mensen het best tot zijn recht komen, zijn niet universeel, maar historisch én individueel bepaald. Er bestaat dus niet één recept dat onder alle omstandigheden werkt. Politiek is in de ogen van Oakeshott, Hayek, Gray en Raz dan ook geen voluntaristisch project, geen collectieve onderneming en geen strijd tussen ideologieën (zoals Wöltgens en andere socialisten denken), maar het zoeken naar een wankel, altijd voorlopig, evenwicht, een modus vivendi, tussen verschillende vormen van leven en opvattingen over het goede leven.

<sup>12.</sup> Zie de beschrijving van dit proces vanuit Peking door correspondente Annelie Rozeboom, in: *De mythe van de Pekinees*, Amsterdam 1995.

<sup>13.</sup> Joseph Raz, The morality of freedom, Oxford 1988, p. 369-429.

<sup>14.</sup> Zie noot 11.

Georganiseerd kapitalisme

De markteconomie heeft van de arbeider een bezitter gemaakt, een consument en ook een kapitalist. Het accumuleerde arbeiderskapitaal in pensioenfondsen en bij verzekeraars speelt dit in de hedendaagse wereldeconomie een onderbelichte, maar moeilijk te overschatten rol 15. Naar zijn aard is het kapitalisme een revolutionair stelsel dat zijn eigen tegenstand oproept. Het tast permanent gevestigde belangen aan, van arbeiders, ondernemers en naties. Het is geen zero sum game en van de wereldhandel profiteren vele partijen, maar niettemin kent het – ook al is het niet absoluut, maar relatief – onveranderlijk winnaars en verliezers.

Zowel de verliezers als de gevestigde belangen zullen zich dan ook altijd organiseren – in vakbonden, kartels, handelsblokken en verzorgingsstaten – om de bedreigingen en onzekerheden van het kapitalisme te bestrijden. Dit veroorzaakt inbreuken op de marktwerking, waardoor nieuwkomers worden belemmerd en de consument wordt benadeeld.

Aan het eind van de twintigste eeuw kan worden geconstateerd dat de, in wezen conservatieve, beteugeling van dat revolutionaire kapitalisme veel succesrijker is gebleken dan pogingen de markteconomie in socialistische zin te hervormen. In de conservatieve ideologie is de kapitalistische transformatie van arbeidskracht in koopwaar een morele degradatie die de maatschappij ontwricht. Dit proces kan op drie manieren worden gekeerd, door middel van het feodale model, het corporatistische model en het étatistische model. Patronage en cliëntelisme zijn feodalisme in een moderne gedaante. Bedrijven begunstigen onmisbare werknemers, politieke partijen zorgen voor baantjes en privileges, urban machines zorgen voor inpassing van immigranten. Gilden werden omgezet tot onderlinge verzekeringsmaatschappijen tegen ziekte en gebrek. Conservatieve leiders als Bismarck waren de pioniers van de Europese verzorgingsstaat. De sociaal-democratische partijen hebben hierop voortgebouwd en de interveniërende welvaartsstaat mede vormgegeven. 16

De Europese landen met een sterke traditie van

samenwerking tussen werknemers, werkgevers en de staat scoren beter dan niet-corporatistische landen.<sup>17</sup>

De geschiedenis van het georganiseerde kapitalisme is dan ook onverbrekelijk verbonden met de geschiedenis van de sociaal-democratie. In de woorden van Donald Sassoon: 'Het kunnen begrijpen hoe het Europese kapitalisme zich zou hebben ontwikkeld zonder het bestaan van socialistische partijen of vakbonden, vereist een niveau van counter-factual redeneren dat boven onze analytische vermogens ligt, omdat de geschiedenis van de laatste honderd jaar dan geheel opnieuw geschreven zou moeten worden.' 18

Toch is dat counter-factual redeneren precies wat Wöltgens doet. Met als gevolg dat de sociaal-democratie uit het verhaal wordt weggeschreven. En dat geldt ook voor de negatieve kant van de sociaaldemocratische inbreng. Alleen al de gigantische staatsschuld, die – zoals Wöltgens terecht opmerkt – de beleidsruimte in ons land en andere Europese landen zo enorm beperkt, is voor een groot deel een sociaal-democratische staatsschuld.

Dahrendorf heeft gewezen op de excessen van de verzorgingsstaat 'die de volwassen burgers weer tot minderjarigen heeft gemaakt'. Dahrendorf: 'Sociaal-democratie is verstijving. Big government is in wezen: een sterke bureaucratie met een zwakke regering'. Van democratische controle is geen sprake meer, want de belangengroepen regelen hun zaakjes achter de schermen. Het sociaal-corporatisme sluit nieuwkomers buiten en bedreigt zo de economische groei en de werkgelegenheid. Sterker nog: het sociaal-corporatisme berooft de democratie van haar essentie: de garantie dat veranderingen zonder revolutie kunnen plaatsvinden. En het vermogen tot voortdurende aanpassing aan nieuwe wensen is nu juist datgene wat de democratie efficiënter maakt dan andere regeerwijzen.

Dahrendorf wil de democratie nieuw leven inblazen door actualisering en uitbreiding van de burgerrechten, die in hun oorspronkelijke betekenis immers bescherming bieden tegen de willekeur van de staat. Naast de markteconomie moet de 'marktmaatschappij opnieuw worden opgebouwd.<sup>19</sup>

<sup>15.</sup> Peter F. Drucker, Post-Capitalist Society, Oxford 1994, p. 61, e.v. 16. Gøsta Esping-Andersen, The Three Worlds of Welfare Capitalism, Combridge 1995 en Changing Classes, Londen 1993.

<sup>17.</sup> Colin Crouch, Industrial Relations and European State Traditions, Oxford 1994. 18. Donald Sassoon, One Hundred Years of Socialism, Londen 1996, p. 760.

De mythe van de Zero-Sum World

De kapitalistische ontwikkeling maakt het laatste decennium een versnelling door. Automatisering leidt tot een spectaculaire verhoging van de arbeidsproductiviteit. Er is sprake van verdienstelijking, globalisering van markten en van verscherping van de internationale concurrentie. Grote ondernemingen veranderen van hiërarchisch geleide pseudo-militaire bureaucratieën in een netwerkarchipel van verzelfstandigde onderdelen en toeleveranciers. Nationale economieën integreren in grotere regionale eenheden. De Europese Unie is meer dan ooit een Europese Economische Gemeenschap.

Kortom: er is van alles aan de hand, maar het is niet de globalisering waarop bezorgde leiders en politici – inclusief Wöltgens – doelen: 'met hun lage lonen, respectievelijk slechte arbeidsvoorwaarden concurreren ze ons in Azië en Amerika van de wereldmarkt af'.

Het empirische materiaal is overstelpend, er is geen sprake van loonconcurrentie, want het overgrote deel van de wereldhandel speelt zich onveranderd af tussen de rijke landen onderling, vaak buurlanden. Het aandeel van de wereldhandel in het totale economische verkeer blijft betrekkelijk: de goederen en diensten die de meesten van ons produceren, leveren we vooral aan onze stads-, streek- en landgenoten. Het aandeel van import en export in het totale economische verkeer is anno

1996 niet hoger dan in 1913.

Omdat de lonen de stijging van de arbeidsproductiviteit volgen, vindt geen loonconcurrentie van betekenis plaats. De lonen in de Derde Wereld stijgen, maar niet ten koste van die in de rijke wereld. De veronderstelde vervanging van good jobs in de industriële sector door bad jobs in de dienstverlening bleef uit: juist het aantal banen voor hooggeschoolden nam spectaculair toe. <sup>20</sup>

Het nieuwe boek van Paul Krugman, Pop Internationalism, is een weerlegging van de denkbeelden van de globalistische zwartkijkers (van Lester Thurow tot Jacques Delors), die gevangen zitten in de mythe van de Zero-Sum World. Het is een pleidooi voor verdere vrijmaking van de wereldhandel, maar ook voor een veel actievere monetaire politiek.

De veronderstelling van Wöltgens dat de werelddictatuur van de markt de politiek marginaliseert, berust op een onjuiste interpretatie van de recente economische ontwikkeling. Er is dan ook volop ruimte voor het maken van politieke keuzen, al is er zeker sprake van 'verplaatsing' van politieke besluitvorming naar bovennationale arena's. Internationale hergroepering van de sociaal-democraten van Europa (west en oost) is dan ook weer net zo actueel als in de dagen van de strijd voor algemeen kiesrecht en de achturendag. Maar dat is wel iets anders dan Wöltgens' wereld regering.

19. Ralf Dahrendorf, 'Na de sociaaldemocratie', in s&D, juli/augustus en The modern Social Conflict, Berkely 1990. 20. Zie onder andere A.H Kleinknecht en J. ter Wengel, 'Globalisering: een mythe?', in ESB 11 oktober 1996. Tom Nierop, 'Globalisering, internationale netwerken en de regionale paradox,' in: J. Heilbron en N. Wilterdink, Mondialisering, Groningen 1995. Winfried Ruigrok and Rob van Tulder, The logic of international restructuring, Londen 1995. Paul Krugman, Pop Internationalism, Cambridge, Mass. 1996.

# Het getemperde kapitalisme van Romano Prodi

Kapitalist zijn we tegenwoordig allemaal, maar moeten we kiezen voor het Angelsaksische liberalisme of voor een sociale markteconomie naar Duits model? Voor Romano Prodi is het antwoord duidelijk. De

premier van Italië's eerste overwegend progressieve kabinet kiest voor het Duitse voorbeeld. Niet alleen voor het economisch en sociaal beleid, maar ook voor onderwijs en institutionele hervormingen is Duitsland voor Prodi het gidsland. Dat is de voornaamste conclusie die we kunnen trekken uit een reeks essays die Prodi in de afgelopen jaren als econoom en aspirant-politicus heeft geschreven en die onlangs in drie handzame boekjes zijn gebundeld.

In Il capitalismo ben temperato onderscheidt Prodi twee hoofdvormen in het moderne kapitalisme. Met name in de Verenigde Staten zijn de oude familiebedrijven uitgegroeid tot concerns waarin 'abstracte financiële lichamen' de voornaamste aandeelhouders zijn. Zij zijn slechts uit op zo hoog mogelijke dividenden en zo weinig mogelijk kosten. Bureaucratisering en verspilling worden in zulke bedrijven vermeden, maar zij hechten daarbij volgens Prodi te weinig aandacht aan sociale factoren, onderzoek en ontwikkeling en worden constant bedreigd met vijandige overnames. In het Duitse model daarentegen zijn de ondernemingen in het bezit van 'een verstrengeling van aandeelhouders als verzekeringsmaatschappijen, banken, stichtingen en fondsen van werknemers of vakbonden. (...) De wensen van de aandeelhouders worden daarom in evenwicht gebracht met die van andere krachten binnen het bedrijf, zoals de managers en vertegenwoordigers van de werknemers. Daarnaast bestaat er een relatie, niet van onderwerping maar van dialoog, met de gemeenschap buiten het bedrijf, namelijk het landsbestuur, de regionale machten en andere uitdrukkingen van de maatschappij'.

Het bedrijf wordt daarmee in zekere zin open-

AART HEERING

Correspondent voor de VN U-dagbladen in Rome

baar, wapent zich tegen vijandige overnames, kan meer geld aan research besteden en draagt bij aan een rechtvaardiger inkomensverdeling, aldus Prodi, die – redenerend vanuit het harmoniemodel van de

linkse christen-democraat - dit Duitse model ook graag in zijn eigen land geïntroduceerd zou zien. In Italië is immers geen van beide moderne vormen van kapitalisme tot ontwikkeling gekomen en overleeft in plaats daarvan een archaïsche vorm, waarin 'de grote en weinige families van altijd de dienst blijven uitmaken'. Het patriarchale 'familiekapitalisme' van de Agnelli's, De Benedetti's en Berlusconi's, biedt de Italiaanse industrie - zo schreef Prodi in 1991 - 'een zwakke eigendomsstructuur, waardoor het niet in staat is de internationale concurrentie aan te gaan'. In Italië zelf kon het systeem voortbestaan dankzij de steun van een politieke klasse, die zich daarvoor ook ruimschoots schadeloos liet stellen, zoals in de afgelopen jaren afdoende is aangetoond. 'De leegte die het gevolg is van die zwakte, en van het ontbreken van regels en een traditie van management, wordt opgevuld door de willekeur van de politieke macht. Daarmee verkeren wij in feite buiten het legitieme kapitalisme, aangezien de regels van de vrije concurrentie naar believen worden veranderd al naar gelang de wensen van de nieuwe Vorsten'.

Democratisch kapitalisme

Tegenover Italië's industrieel-politieke oligarchie, die een geheel eigen, op steekpenningen en vriendjespolitiek gebaseerde vorm van geleide economie heeft ontwikkeld, stelt Prodi al in 1991 het ideaal van het democratisch kapitalisme. De 'uitbreiding van de smalle basis van het Italiaanse kapitalisme' blijft een constante in zijn publicaties, en wordt verder uitgewerkt in Il tempo delle scelte (De tijd van kiezen) en het 'Manifest voor de verandering' Governare l'Italia waarop dit jaar het verkiezingsprogramma

van de Olijfboom was gebaseerd. Het voornaamste instrument daarvoor ziet hij in de privatisering, die hij uitdrukkelijk niet in de eerste plaats beschouwt als een middel tot het gezond maken van de kreupele staatshuishouding. Terecht overigens, want ook volgens de meest optimistische schattingen kan met de verkoop van overheidsbedrijven en -bezit minder dan een tiende van de Italiaanse staatsschuld van 2500 miljard gulden (125 procent van het Bruto Nationaal Produkt) worden gedelgd. Neen, schrijft Prodi, de overheid dient zich vooral terug te trekken uit industrie en bankwezen teneinde een 'breed aandeelhouderschap en het ontstaan van nieuwe hoofdrolspelers' in de Italiaanse economie te bevorderen.

Het doel waarnaar Prodi streeft is de opbouw van een voor Italië totaal nieuwe staat, 'die geen koekjes fabriceert, maar optreedt als scheidsrechter, en niet gevormd wordt door 100.000 bureaucraten maar door 200 regelaars', citeert zijn biograaf Riccardo Franco Levi. De staat moet zich beperken tot het opstellen van duidelijke regels inzake de bezitsverhoudingen en heeft daarmee in Italië zijn handen al vol, omdat op essentiële punten nooit iets is geregeld, schrijft Prodi zelf in zijn programmatisch manifest. Met een duidelijke verwijzing naar Berlusconi noemt hij daarbij in de eerste plaats de regels voor concurrentie en beheer van de massamedia. De in 1991 voor Berlusconi op maat gemaakte anti-trustwet, die diens bijna-monopolie en zijn dubbelfunctie van politicus en informatiemagnaat niet in het minst in de weg heeft gestaan, zal daarom door de regering-Prodi ongetwijfeld snel op de helling worden gezet. (Als Berlusconi zelf de verkiezingen had gewonnen, zou dat er uiteraard nooit van zijn gekomen, maar nu Prodi regeert, heeft hij snel eieren voor zijn geld gekozen. Zodoende is een meerderheid van zijn tv- en reclame-imperium inmiddels via de Beurs en door rechtstreekse verkoop in handen van derden gekomen, waardoor Berlusconi zelf formeel niet meer het heft in handen heeft.)

Keynes in Napels

'Onze bestuurders zijn volstrekt niet bereid om ook maar iets van het staatseigendom uit handen te geven', constateerde Prodi in 1992, toen hij al enige onaangename ervaringen had opgedaan met beroepspolitici. De katholieke economieprofessor uit Bologna, die zijn carrière was begonnen als manager bij de autofabriek *Maserati* en visiting professor in Harvard, werd als exponent van de linkervleugel van de christendemocratische partij in 1978 minister van Industrie in het vierde kabinet van Giulio Andreotti. Maar toen bleek dat de onkreukbare Prodi niet paste in het cliëntelair-corrupte model van de toenmalige Italiaanse politiek, werd hij na weinige maanden bij een herverdeling van de portefeuilles de laan uitgestuurd. Prodi keerde terug naar de universiteit, richtte het economisch onderzoeksinstituut Nomisma op en werkte daarnaast voor uitgeverij Il Mulino, een centrum-linkse denktank waaruit zijn voornaamste medewerkers afkomstig zijn.

In 1982 werd hij op aandrang van de christendemocratische leider Ciriaco De Mita (iets wat later vaak tegen hem is gebruikt) benoemd tot presidentdirecteur van de staatsholding IRI. Het uit de fascistische periode stammende Istituto per la Ricostruzione Industriale, dat tegenwoordig een jaaromzet van ruim 80 miljard gulden heeft, omvat onder meer de staatstelevisie RAI, de luchtvaartmaatschappij Alitalia, bouwbedrijven, banken, kranten, staalindustrieën en autostrade. In zeven jaar slaagde Prodi erin om de legendarische verspilling en corruptie bij de IRI te beteugelen en een verlies van zeven miljard per jaar om te buigen in een miljard winst. Ook toen al was hij voorstander van grootscheepse privatisering van de industriële activiteiten van de 1R1. Het lukte hem om de noodlijdende autofabriek Alfa Romeo aan Fiat te verkopen, na een overigens niet helemaal duidelijke procedure waardoor zijn politieke tegenstanders hem sedertdien als 'Fiatlakei' bestempelen. Maar de door hem ingezette privatisering van de voedingsindustrieën van de IRI mislukte door verzet van de toenmalige premier Bettino Craxi en zijn luitenants, die geen afstand wensten te doen van een zo belangrijke bron van fondsen en functies.

In 1989 stapte Prodi op, na een conflict met de later wegens corruptie gearresteerde minister van Schatkist Paolo Cirino Pomicino, de uitvinder van een Napolitaanse variant op Keynes: strooien met gunsten om stemmen te kopen en dit te financieren met steeds hogere begrotingstekorten. Na zijn terugkeer naar de universiteit werd Prodi in 1993 door premier Carlo Azeglio Ciampi gevraagd om de 1R1 andermaal uit een crisis te leiden, die was veroorzaakt door de arrestatie van president-directeur Franco Nobili wegens corruptie en illegale financiering van politieke partijen. Op zijn beurt werd Ciampi, oud-gouverneur van de centrale

bank, weer door Prodi aangezocht als minister van Begroting, de financiële sleutelportefeuille in het Italiaans kabinet. De privatisering van staatsbedrijven was in 1992-93 al in gang gezet door Ciampi, eveneens een theoreticus van het 'democratisch kapitalisme', en zijn voorganger Giuliano Amato, maar Prodi kreeg daarop nauwelijks tijd om die lijn voort te zetten.

Toen in maart 1994 Berlusconi de verkiezingen won, trok Prodi zich terug, wel wetend dat hij met de mediamogol niet zou kunnen samenwerken. Inderdaad is in de zeven maanden van de regering-Berlusconi (mei-december 1994) het privatiseringsproces vrijwel tot stilstand gekomen, zodat in 1995 geen enkel staatsbedrijf op de markt is gekomen. Integendeel, de zakenman-politicus zette juist alles in het werk om ook justitie en informatie onder regeringscontrole te krijgen, om redenen die vooral te maken hadden met de gerechtelijke onderzoeken tegen hem zelf. Daarnaast ondernam zijn partner Gianfranco Fini, die immers voortkomt uit een rechtse, om niet te zeggen fascistische, traditie van sterke staat en geleide economie, een (mislukte) poging om een einde te maken aan de Banca d'Italia als onafhankelijke instelling.

#### Een 'lichte staat'

Prodi wil radicaal breken met de dirigistische traditie die Italië tot nu toe van de rest van Europa gescheiden houdt. In Governare l'Italia neemt hij daarom stelling voor 'het lichter maken van de staat als eigenaar en het verminderen van het rechtstreeks overheidsingrijpen in de economie. (...) De 'lichte staat' is immers het basisbeginsel van elk modern economisch beleid en in overeenstemming met dat van de andere Europese landen'. Verkoop van staatsindustrieën en -banken, privatisering van nutsbedrijven en de 'invoering van marktelementen in de gezondheidszorg' vormen daarom stevige pijlers onder zijn economisch en sociaal beleid, dat zich voor de rest vooral spiegelt aan de programma's van de Noordeuropese sociaal-democratie. Met enige curiositeiten: zo bepleit Prodi een sociale dienstverlening van meisjes als tegenhanger van de dienstplicht voor jongens en wordt volgens hem 'een aanzienlijke verlenging van de werkzame periode' onvermijdelijk, omdat de huidige pensioenen niet meer op te brengen zijn. Daarbij moet wel worden aangetekend, dat de pensioengerechtigde leeftijd in de meeste bedrijfstakken in Italië - 60 jaar voor mannen en 55 voor vrouwen - beduidend lager ligt dan in de rest van Europa en dat de regering van Prodi's voorganger Lamberto Dini al een geleidelijke verhoging tot respectievelijk 60 en 65

jaar heeft geprogrammeerd. Of de aandelenverkoop van voormalige staatsbedrijven inderdaad zal bijdragen tot het ontstaan van een democratisch kapitalisme is trouwens nog maar de vraag. De tot nu toe opgedane ervaringen gaan immers niet in de door Prodi gewenste richting. De afgestoten voedingsindustrieën zijn overgenomen door buitenlandse multinationals, waaronder Unilever dat het olijfoliemerk Bertolli kocht. En in de twee voornaamste geprivatiseerde banken, Credito Italiano en Banca Commerciale Italiana, heeft een syndicaat van dezelfde grote families wier macht Prodi wilde beteugelen, het nu voor het zeggen. Om hun monopolie te doorbreken vraagt Prodi zodoende, in Il tempo delle scelte, om een meer actieve opstelling van de Italiaanse banken, die zich sinds de grote crisis van de jaren dertig angstvallig buiten elke actieve deelname aan het bedrijfsleven hebben gehouden. Onder verwijzing naar de situatie in Duitsland roept Prodi de Italiaanse banken op om zich niet langer te beperken tot het verstrekken van leningen, maar tevens op te treden als belegger en aandeelhouder.

Nog explicieter haalt hij het Duitse voorbeeld aan in de paragrafen over onderwijs en onderzoek, die in alle drie bundels een kernthema vormen. 'Wat zijn de kenmerken van het Duitse schoolstelsel?', vraagt Prodi zich af in een ietwat idealiserende beschrijving uit 1992, waarin hij ook de feilen van het Italiaanse systeem blootlegt, 'In de eerste plaats het aantal jaren: in Duitsland geldt een leerplicht tot achttien jaar, terwijl die bij ons op veertien is blijven staan. (Inmiddels is zij door de regering-Dini tot zestien jaar verhoogd. A н) Bovendien is er na de middelbare school niet alleen de universiteit maar een veelheid van richtingen die beantwoorden aan de verschillende wensen van de scholieren, aan hun verschillende talenten en aan de eisen van het bedrijfsleven. Het probleem van vraag en aanbod van onderwijs wordt daardoor in breder verband benaderd en opgelost. Duitsland telt niet alleen technische scholen die rechtstreeks aansluiten op de verlangens van de industrie, maar ook allerlei scholen waar een vak wordt geleerd. Bovendien wordt hun daardoor een van de belangrijkste dingen bijgebracht waaraan een maatschappij behoefte heeft: de trots op het eigen beroep.'

Ook in het debat over de ordening van de staat,

actueel geworden door de separatistische uitdaging van de Lega Nord, laat Prodi zich inspireren door het Duitse voorbeeld. Bij de keuze tussen het Franse centralisme en de betrekkelijke autonomie van de Duitse Länder kiest hij onomwonden voor het tweede alternatief. 'Onze geografie, onze geschiedenis, onze jonge staat en de sterke regionale gerichtheid spreken ten gunste van een federale structuur naar Duits model waarin (vergelijkbaar met wat in Duitsland gebeurt) een deel van de hulpbronnen wordt overgeheveld van de rijkere naar de armere gewesten', schrijft hij in Governare l'Italia. 'Het Duitse model kan voorts worden geïmiteerd' waar het gaat om de decentralisatie van overheidsdiensten en de steun aan economisch achtergebleven gebieden, waarbij het Italiaanse Zuiden de plaats van het Duitse Oosten inneemt.

Prodi vermeldt niet, of hij daarbij ook het Duitse kanselierschap in Italië zou willen introduceren, zoals het voorstel luidt van de Partito Popolare Italiano (Italiaanse Volkspartij), de progressiefkatholieke telg van de ter ziele gegane Democrazia Cristiana. Vooralsnog is een uitspraak van hem daarover ook niet nodig. De constitutionele debatten over de invoering van een (al dan niet) rechtstreeks gekozen president dan wel premier, met meer of met minder uitvoerende macht, en in één of in twee stemrondes duren immers al jaren. En hoewel daarbij keer op keer het wiel weer wordt uitgevonden, is de kans dat er op korte termijn een presidentieel alternatief voor het huidige parlementaire stelsel wordt gevonden, vrijwel nihil.

Verenigd links

Vóór de verkiezingen van dit voorjaar kreeg Prodi het premierschap al twee keer bijna in de schoot geworpen. In april 1993, na de val van het kabinet-Amato, en in december 1994, nadat Lega-leider Umberto Bossi zijn voormalige bondgenoot Berlusconi ten val had gebracht, vroeg president Oscar Luigi Scalfaro hem of hij bereid was om een regering te leiden. Beide keren antwoordde Prodi instemmend, maar in 1993 ging het niet door omdat de toenmalige leider van de linkse democraten, Achille Occhetto, bezwaren had tegen de linkse christen-democraat Prodi. En de tweede keer gaf Berlusconi er de voorkeur aan om te worden opgevolgd door zijn minister van financiën Dini. De 'technicus' Prodi, die zich had geprofileerd in Mario Segni's referendumbeweging - voor hervorming van het kiesstelsel in majoritaire zin -, was

dus geen onbekende in de Italiaanse politiek, toen PPI-voorzitter Giovanni Bianchi en Occhetto's opvolger Massimo D'Alema, hem in februari 1995 verzochten om als kandidaat-premier de centrumlinkse coalitie aan te voeren. Onder het nieuwe symbool van de Olijfboom (Ulivo), 'een krachtige, onversaagbare boom die stevig in zijn grond is geworteld', aldus Prodi, ging hij de strijd aan tegen Berlusconi en zijn rechtse Verbond van de Vrijheden

Met name D'Alema, die door zijn tegenstanders daarom werd uitgemaakt voor 'poppenspeler' van links, hoopte met de kandidatuur van Prodi de twee fouten te vermijden die Occhetto in 1994 had gemaakt. Toen won Berlusconi onder meer, omdat links geen duidelijke tegenkandidaat had gesteld, en omdat de progressieven en het katholieke centrum gescheiden de verkiezingen ingingen, hetgeen zeker bij een districtenstelsel een tactische blunder van de eerste orde mag heten. In 1996 was Prodi daarentegen al een jaar lang de kandidaat-premier van een verenigd centrum-links, die door zijn eigen politieke achtergrond in staat werd geacht om de broodnodige stemmen uit het centrum te trekken. De berekeningen bleken juist: op 21 april behaalde de Olijfboom, in een stembusakkoord verenigd met de gestaalde kaders van Fausto Bertinotti's Communistische Herstichting (altijd nog goed voor zo'n 8 procent), een klinkende overwinning. Niet omdat Italië plotseling links was geworden - de verhouding rechts-links lag ook ditmaal op circa 55-45 -, maar omdat nu rechts verdeeld de verkiezingen inging. In Noord-Italië profiteerde de Olijfboom van de strijd tussen Lega en Verbond en in het Zuiden snoepte de Driekleurige Vlam, een ouderwets fascistische splinter, in veel districten net voldoende stemmen af van rechts om centrumlinks aan de overwinning te helepen.

Maar de zege was ook te danken aan Prodi zelf, wiens gebrek aan charisma en onbekendheid bij het grote publiek aanvankelijk ook zijn eigen achterban deed twijfelen. Bovendien beschikte Prodi niet over de tv-zenders en kranten die in 1994 een essentiële bijdrage leverden aan de overwinning van Berlusconi. Maar in 1996 bleek de door dit multimediale Stalin-orgel afgevuurde propaganda heel wat minder effectief. In de eerste plaats omdat de zorgvuldig geschapen Berlusconi-mythe in de politieke praktijk gevoelige deuken had opgelopen en verder omdat zijn tegenstanders inmiddels ook hadden geleerd, de media te bespelen. De eigenschap-

pen van Prodi, die zijn politieke zwakte leken, werden juist benadrukt en bleken zijn kracht. Tegenover de exuberante, breed grijnende demagogie van rechts straalde hij een bedachtzaam, serieus en vertrouwenwekkend imago uit. Geheel in lijn daarmee kreeg hij het epitheton *Il Professore* aangemeten, naar analogie van *l'Avvocato* Gianni Agnelli, *l'Ingegnere* Carlo De Benedetti en *Il Cavaliere* Silvio Berlusconi.

Tegenover Berlusconi, die in 1994 een miljoen nieuwe arbeidsplaatsen in het vooruitzicht had gesteld en het ditmaal probeerde met belastingverlaging voor iedereen, onthield Prodi zich uitdrukkelijk van elke spectaculaire belofte en liet hij het bij de toezegging van een eerlijk, efficiënt en sociaal beleid, alsmede een reeks onvermijdelijke bezuinigingen. De Italianen begrepen het en gunden hem

op 21 april hun vertrouwen. Als de coalitie haar interne meningsverschillen weet te beteugelen en als de communisten, van wier gedoogsteun hij afhankelijk is en die veel van zijn programma maar moeilijk kunnen verkroppen, niet echt dwars gaan liggen, kan hij dus ernst maken met zijn lang gekoesterde plan om Italië te transformeren in een tweede Duitsland.

#### Literatuur

Romano Prodi, Il capitalismo ben temperato, Il Mulino, Bologna 1995, ISBN 88-15-05075-2.

Romano Prodi, Il tempo delle scelte, Il Sole 24 Ore Pirola, Milaan 1995, ISBN 88-7187-550-8.

Romano Prodi, Governare l'Italia. Manifesto per il cambiamento, Donzelli, Rome 1995, ISBN 88-7989-153-7.

Riccardo Franco Levi, Il Professore. Romano Prodi: dall'IRI all'Ulivo, un progetto per l'Italia, Arnoldo Mondadori, Milaan 1996, ISBN 88-04-40977-0.

# De verplaatsing van de politiek

WIM KUIJKEN
Secretaris-Generaal van het Ministerie van

Binnenlandse Zaken

Reeds geruime tijd wordt discussie gevoerd over de rol van politiek en overheid in de samenleving. Daarbij zijn begrippen als 'vertrou-

wen', 'kloof' en 'onbehagen' dominant. Vast staat dat allerlei ontwikkelingen in de maatschappij ertoe bijdragen dat de rol en positie van de overheid (politiek en ambtelijk domein) zal (moeten) veranderen. Immers, het vertrouwen van burgers in de overheid zal behouden moeten blijven (en moeten groeien) om het functioneren van onze democratische rechtstaat niet in gevaar te brengen.

Het zijn niet alleen ontwikkelingen van georganiseerde misdaad of het opkomend fundamentalisme die om een antwoord vragen; het is niet alleen een opgave om de vorming van een multiculturele samenleving bestuurlijk te 'managen'. Het zijn ook meer algemene trends als emancipatie van burgers, het verval van sturing via de traditionele zuilen, de internationalisering, de opkomst van de informatietechnologie die om een antwoord van de overheid vragen.

'Versplintering' vindt plaats en hoeft op zichzelf niet ernstig te zijn, mits de samenleving wel een 'samenleving' blijft. Dat blijft vragen om een zekere ordening. De manier waarop die ordening tot stand komt, is aan verandering onderhevig. Ook aan die verandering moet de politiek zelf richting geven.

Het belang van politieke sturing

Enigszins parafraserend gaat het in de kern om twee verschillende visies op de rol van de overheid. Bovens c.s. <sup>1</sup> zeggen: de overheid wordt in haar sturend vermogen beperkt door maatschappelijke ontwikkelingen die het bereik van die overheid beperken. De individualisering bijvoorbeeld, waardoor mondige burgers hun oriëntatie steeds minder aan collectieve bindingen ontlenen; de juridisering, waardoor conflicten steeds vaker direkt voor de rechter worden uitgevochten. De overheid kan in hun visie minder sturen en moet meer een verzoe-

nende/bindende en activerende rol spelen.

Ankersmit en anderen stellen daar tegenover: de staat (ik lees: overheid) laat

zich door die belangentegenstellingen ten onrechte belemmeren. Men ziet niet dat tegenstrijdige verlangens niet langer voorliggen ter verzoening, maar veeleer visionaire, richtingbepalende en juist conflictgenerende overheidskeuzes verlangen.

Het lijkt alsof beide visies elkaar uitsluiten, maar dat is mijns inziens niet het geval. Het is essentieel voor het bedrijven van politiek — en ook voor het leiden van overheidsorganisaties — dat er heldere keuzes gemaakt worden, zeker waar belangen vragen om een afweging, en knopen worden doorgehakt. De overheid moet dus sturing en richting geven bij gebreke waarvan het recht van de sterkste dominant wordt. Daarbij gaat het steeds om een goede maatvoering.

Het zou echter van gevaarlijke schijn-duidelijkheid getuigen als we binnen de overheid voor één van beide visies, die hierboven zijn aangeduid, zouden kiezen. De overheid moet namelijk, naast afwegen, kiezen en richting geven aan de maatschappelijke ontwikkeling, óók bindingen aangaan met burgers en hun organisaties, en bedrijven. Naar mijn mening moet de overheid soms voor de ene en dan weer voor de andere rol kiezen, maar waarschijnlijk vaker beide rollen combineren.

Dat betekent allerminst dat de discussie over deze rollen en rolopvattingen minder relevant zou zijn. Integendeel, door de beide uitersten voor de overheidsrol verder uit te werken worden we in staat gesteld tot het scherper articuleren van de overheidsrol en van de verhouding tussen het politiek bestuur, de ambtelijke dienst en haar management – onderling en in relatie met de buitenwereld (waar het uiteindelijk allemaal om gaat).

Er is wel degelijk nog een groot aantal problemen – en van een zwaar gehalte – dat om forse politieke aansturing vraagt. Ik denk aan de grote infrastructurele voorzieningen die toch mede bepalend zijn voor de (economische) concurrentiepositie van ons land, maar ook aan de betaalbaarheid van de AOW, de inburgering, de organisatie van de sociale zekerheid, de milieunormering, de opsporingsmethodes van politie/justitie, het afschaffen van de dienstplicht, etcetera etcetera. Wat mij betreft hoort daar ook de aanpassing van de structuur van het openbaar bestuur bij (bijvoorbeeld stadsprovincies), maar door allerlei omstandigheden bleek daar de onmacht van de politiek. Er komt nog een kans.

Waar het gaat om grote veiligheidsvraagstukken of de handhaving van de openbare orde en de opsporing kán de rol van de overheid eigenlijk geen andere zijn dan sterk sturend en richtinggevend. De discussies — naar aanleiding van de recente overstromingen over de dijkverbetering en de snelle reactie van de overheid daarop is een voorbeeld van een sterk sturende en snel handelende overheid; dan kom je niet zo ver met een responsief optreden alleen. Bijzonder in dit geval is de reactie van overheid en 'publiek'. Jarenlang werd door verschillende belangen 'geknokt' over al dan niet dijkverhoging. De politieke afwegingen leidden tot bepaalde uitkomsten geleid.

Toen ontstond een crisissituatie door het stijgend water en ineens sloeg de stemming om. De dijken moeten worden verhoogd en snel ook. In die gevallen blijken procedures en middelen voorhanden om dit ook te realiseren. Het is de 'eigen rationaliteit' van de politiek, maar op het moment suprême (en dit keer gelukkig net niet te laat) wordt er wel gestuurd en fors ook.

Min of meer eenzelfde proces was enige jaren geleden zichtbaar in de discussie over privacy en fraudebestrijding. De omslag in het politiek denken van de meerderheid duurde iets langer, maar in korte tijd waren koppeling van nummers en bestanden geen taboe meer. Via wetgeving wordt op dit punt concreet gestuurd.

De norm in het publiek domein

Het is zeker zo dat de politiek op een aantal terreinen in sterkere mate maatschappelijke ontwikkelingen aan de verantwoordelijkheid van burgers en hun organisaties of aan de vrije markt overlaat. Een gevolg van onder ander toenemende individualisering en (doelbewust nagestreefde) emancipatie van burgers en de vergrote mogelijkheden van marktwerking. Daar waar de politiek bewust deze ruimte laat, zie ik dat overigens niet als een aantasting van ons stelsel. Integendeel, daar toont het stelsel zijn souplesse.

De verschijnselen van internationalisering en regionalisering (en de decentralisatie) verkleinen weliswaar de ruimte voor de nationale politiek, maar naar mijn oordeel nadrukkelijk niet voor de politiek in algemene zin. Zeker, er is in letterlijke zin sprake van verplaatsing van de politiek; het accent verschuift naar andere overheidsniveau's vanuit nationaal perspectief bezien naar boven (Europa bijvoorbeeld), of naar beneden (de regio, provincie, gemeente). Maar daarmee neemt de politiek nog niet in betekenis af. Alsof op lokaal niveau geen politieke democratie heerst. Integendeel, het is wezenlijk dat juist ook op die niveau's de klassieke wijze van verantwoordelijkheid nemen en verantwoording afleggen opnieuw vorm gegeven wordt. Daarom ook is dualisme op lokaal niveau een goede zaak.

Opnieuw vorm geven aan de klassieke eisen van de rechtsstaat is naar mijn gevoel eveneens van groot belang als we spreken over het vormgeven van Europa. Duidelijk is dat het democratisch gehalte van Europa zal moeten worden versterkt. Het institutionele stelsel van de Eu komt uit een periode van douane-unie-achtige samenwerking. 'Europa' zal als bestuurlijke autoriteit het besluitvormingsproces moeten aanpassen als het gaat om transparantie, democratische legitimatie en 'behoorlijk bestuur' (lees: de Algemene Wet Bestuursrecht). Het is geen goede zaak dat voor sommige onderwerpen noch het nationale parlement, noch het Europees Parlement bevoegd is.

Maar ook als we het hebben over het herordenen van niet democratisch gelegitimeerde tussenvormen van bestuur in eigen land – op regionaal niveau (de intergemeentelijke samenwerking) en op nationaal niveau (de zelfstandige bestuursorganen) – speelt de democratische legitimatie een rol, zeker als het primaat naar deze organen verschuift.

Het is een hardnekkig onderwerp, want het

<sup>1.</sup> M. Bovens e.a., De verplaatsing van de politiek. Een agenda voor democratische vernieuwing, Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 1995.

<sup>2.</sup> Vgl. bijvoorbeeld: F.R.Ankersmit,
'De staat moet weer het voortouw

<sup>&#</sup>x27;De staat moet weer het voortouw nemen', in: NRC Handelsblad,

<sup>1</sup> oktober 1994.

raakt aan bestaande belangen, maar is m.i. zeer relevant omdat in onduidelijke, noch door de markt noch direct door het gekozen bestuur gecontroleerde situaties de kans aanwezig is van groei van ongebreidelde bureaucratieën en onheldere besluitvorming. Dat is uiteindelijk de dood in de pot voor het vertrouwen van burgers in de overheid.

Deze heldere democratische structuren zijn des te meer nodig, wanneer de overheid via allerlei arrangementen samenwerkt met burgers en organisaties of bedrijven, teneinde maatschappelijke problemen te lijf te gaan. De overheid stelt en handhaaft dan de norm in het publieke domein; juist dân is directe democratische contrôle en verantwoording afleggen in het openbaar noodzakelijk. Als de markt (met vraag/aanbod-concurrentie), noch het budgetmechanisme (met directe politiek/democratische sturing) werkt, ontstaat het risico van wildgroei of gebeurt er 'niets'.

#### Andere vormen

Ik heb hiervoor een aantal onderwerpen genoemd waarbij die meer visionaire, sturende overheid nadrukkelijk (nog) in een politieke en maatschappelijke behoefte voorziet. Er is echter een groot aantal terreinen waarop de overheid meer probleemverkennend, agendavormend zal moeten en kunnen optreden. Daarbij zal zij veelal een meer regisserende functie hebben (dat wil zeggen: het bij elkaar brengen van relevante partijen en relevante visies) en bijdragen aan de ontwikkeling van nieuwe oriëntatiepunten voor een sterk geïndividualiseerde samenleving. We kennen vele goede voorbeelden daarvan op lokaal niveau. In het kader van de sociale vernieuwing is veel gedaan aan de verbetering van leefbaarheid van wijken en het beheer van de openbare ruimte.

Ik noem bijvoorbeeld het samenwerken tussen een lokale overheid en buurtbeheermaatschappijen (van burgers); de gemeente Den Haag heeft hier goede ervaringen mee opgedaan. De overheid 'onderhandelt' over het basisniveau van bijvoorbeeld reiniging en schoonmaak. De buurt vult dit niveau aan (en krijgt daar eventueel geld voor). De beheermaatschappij doet ook andere zaken ter ontwikkeling van de wijk (soms ook rendabel).

De overheid ziet in dat kader – ten behoeve van de leefbaarheid – zeer stringent toe op, bijvoorbeeld, de kamerverhuuractiviteiten van particulieren en bestrijdt de drugsoverlast. De overheid inspecteert bovendien extra de openbare ruimte. Een goed voorbeeld van de combinatie van visies van Ankersmit en Bovens: sturend/normstellend, maar ook onderhandelend en responsief. Relevant is dan natuurlijk wel de representativiteit van buurtorganisaties.

Ook in het verkeer tússen de overheden onderling wordt gezocht naar nieuwe, 'horizontale' vormen van interbestuurlijke betrekkingen - naast de verticale die deze relaties van oudsher nogal hebben gekenmerkt. De wijze waarop het beleid voor de grote steden nu wordt ingericht is daar een goed voorbeeld van. Het streven van het rijk en van de steden is om daarover in gezamenlijk overleg taakstellingen en afspraken vast te leggen. Voor het eerst worden output-afspraken overeengekomen (gebaseerd op visie) en worden over en weer middelen toegekend. Via monitoring en 'audits' wordt de ontwikkeling gevolgd. Controleerbaar en responsief. Bij de aanpak van het grote stedenbeleid is het een uitdaging om langs deze weg het saldo voor het sturend vermogen van de overheid te vergroten.

Ook op het terrein van werkgelegenheidscreatie ('werkfonds') ligt hier een uitdaging voor samenwerking tussen overheden; de mede-overheden moeten dan wel voldoende sturingsruimte voor maatwerk krijgen. Het parlement/het rijk weet dat ook op dat niveau een goed werkende democratie aanwezig is.

### InfraLab

Niet alleen de politiek en de samenleving veranderen, ook de verhouding tussen de twee. De klassieke meer sturende en regelende overheidsrol kan dus niet langer op de oude manier worden vormgegeven. De door Bovens aangereikte suggesties tot het invoeren van maatschappelijke enquetes met een probleemverkennende en agendavormende functie en nieuwe vormen van publiek debat, zie ik dan ook als methodes om juist ook de klassieke rolvervulling door de overheid te verbeteren en te moderniseren.

Een voorbeeld van een vrij nieuwe methode is InfraLab (voluit: InfrastructuurLaboratorium) van het ministerie van Verkeer en Waterstaat. InfraLab brengt een nieuwe manier van werken van Rijkswaterstaat op het gebied van planontwikkeling en besluitvorming over infrastructuur. Bij dit soort projecten zijn vaak meerdere bestuurslagen betrokken. De werkwijze wordt gekenmerkt door drie stappen of fasen (die men overigens op de een of

andere manier altijd wel in besluitvormingsprocessen aantreft). Het gaat in dit verband vooral om de manier waarop de inbreng van burgers wordt gerealiseerd.

In de eerste fase krijgen de belanghebbenden de kans mee te praten. Die fase eindigt met een beslisdocument, waarvoor het bevoegde gezag, ofwel de politieke bestuurder, zijn verantwoordelijkheid neemt. In de tweede fase kunnen alle belanghebbenden hun creativiteit botvieren tijdens het zoeken van oplossingsrichtingen. Maar het bevoegde gezag kiest aan het eind de gewenste oplossing(srichting). Fase drie is de fase van de 'actie'. Opnieuw gaan alle belanghebbenden gezamenlijk aan het werk om vorm te geven aan de gekozen oplossing door het opstellen van een actielijst. Ieder zorgt ook voor het draagvlak bij de eigen achterban. Het bevoegde gezag formaliseert de afspraken, bijvoorbeeld in de vorm van een convenant.

Ook bij InfraLab ziet men weer de twee kanten van de medaille: de politiek verzoent en verenigt, maar de politiek wijst ook de richting. In elke fase van deze methode komt dat terug.

De integrale aanpak die het stadsdeel 'De Baarsjes' enkele jaren geleden ontwikkelde voor de Amsterdamse Mercatorbuurt is een ander voorbeeld. Beleidsinhoudelijk worden een aantal terreinen in samenhang aangepakt (de drugshandel, de openbare ordeproblematiek en de nauw met het wonen en de woonomgeving verbonden leefbaarheidsproblematiek), maar ook diverse methoden van overheidsoptreden worden gecombineerd.

De responsieve methoden die worden toegepast in de sfeer van de leefbaarheid en woonomgeving worden aangesloten op de klassieke methoden die worden toegepast op de terreinen van openbare orde. Tegelijk met de verbetering van de leefbaarheid wordt actief opgetreden tegen straathandel in drugs en worden contrôles uitgevoerd in horecagelegenheden. De samen met de buurt ontwikkelde regels voor parkeren worden gehandhaafd van overheidswege, evenals de regels omtrent huisvuil en andere milieuwetgeving. De overheid laat zich van zijn responsieve kant zien en zet dat kracht bij door een aantal activiteiten in de sfeer van de contrôle en handhaving gecoördineerd uit te voeren.

#### Referendum

Daarnaast moet worden bezien welke mogelijkheden de inzet van informatietechnologie biedt voor het participeren van burgers in de menings- en besluitvorming. De toekomst van de informatietechnologie zal het mogelijk maken 'tot in de huiskamer' interactief te werken tussen overheid en burgers en bedrijven. Voorlichting/informatie, dienstverlening en meningspeiling is mogelijk.

Vanzelfsprekend past in dit beeld ook de (politieke) discussie over het referendum. Is het correctief referendum straks nog relevant als een raadpleging zo 'eenvoudig' wordt? Duidelijk is dat het de democratie kan en zal aanvullen. De nieuwe technieken en methoden moeten dus enerzijds worden ingezet voor betere dienstverlening (één loket gericht op de burger als 'klant') en anderzijds ter ondersteuning van het politieke proces gericht op de burger als kiezer. Daarbij moet uitdrukkelijk voor een nieuwe tweedeling worden gewaakt.

Samenvattend: op die terreinen waar de politiek geen richting meer kan of wil geven zal de responsieve rolvervulling meer aan de orde zijn dan de sturende. Op die terreinen waar een meer visionaire en sturende rol wordt verlangd, worden door de burger nieuwe eisen gesteld aan de politicus.

Als 'de politiek' wil, kán zij sturen. Een discussie over het politiek primaat is mijns inziens dan ook niet zo zeer aan de orde. De 'manier waarop' moet wel veranderen en met de tijd meegaan. Ik heb kort proberen aan te geven dat dat ook kán (en overigens gebeurt). De openbaarheid speelt daarbij een belangrijke, regulerende rol, zo blijkt – vergelijkbaar met het prijsmechanisme op de particuliere markt.

Vloeken of ver-

# vloeien blauw en rood? De afstand tussen liberalen en sociaal-democraten in Nederland

PATRICK VAN SCHIE

Historicus en wetenschappelijk medewerker van de prof.mr. B.M. Teldersstichting.

Van een eeuw ruzie tussen liberalen en sociaal-democraten is in Nederland geen sprake geweest, al was het maar omdat er twee 'kampen' nodig zijn om ruzie te maken. Nu hebben liberalen zich nog wel vrij uitvoerig bezig gehouden met de sociaal-democratie, en de toonzetting was niet altijd zo vriendelijk dat kift uitgesloten was. Het 'probleem' is veeleer dat met sociaaldemocraten geen ruzie viel te maken. Voordat nu uw borst opzwelt van trots, meld ik dat de oorzaak daarvan niet moet worden gezocht in de goedmoedig-

heid van de Nederlandse sociaal-democraten. Integendeel, sociaal-democraten deden iets dat misschien wel kwetsender is dan een stevige scheldpartij: zij namen de Nederlandse liberalen niet serieus, en negeerden hen merendeels (in ieder geval tot

voor kort).

In het navolgende trek ik eerst een aantal algemene lijnen met betrekking tot de liberalen, de sociaal-democraten en hun onderlinge verhouding, en vervolgens maak ik een beeldende schets van de afstand tussen de beide groeperingen in het Nederlandse politieke landschap.

De egocentrische sociaal-democratie

Het eerste dat opvalt bij bestudering van de verhouding tussen liberalen en sociaal-democraten in Nederland, is het contrast in de aandacht die zij voor elkaar hebben. Liberalen toonden al voor de opkomst van het socialisme in ons land veel belangstelling voor het vraagstuk waarop het hele socialisme stoelt, de 'sociale quaestie'. En toen het socialisme in Nederland terrein won hielden zij nauwgezet in de gaten hoe het zich ontwikkelde. Van de

ideologische debatten in socialistische kring en de uitspraken van (al dan niet vooraanstaande) socialisten, werd bijvoorbeeld in de liberale pers uitvoerig verslag gedaan. Sommigen vonden die aandacht zelfs overmatig. Zo pende de vrij-liberaal (dat is een liberaal van meer klassieke snit) De Beaufort in 1912 in zijn dagboek de klacht neer: '...in plaats van te zorgen dat alles wat de socialisten doen om zich als bedrukten te doen beklagen verijdeld wordt...door hunnen grootschen ondernemingen te behandelen als

onbeteekenende dingen, geeft men door de zwaarwichtige behandeling aan alles wat zij verzinnen een zeker gewicht dat hun natuurlijk zeer welgevallig

is.'1

Welgevallig..., als socialisten ten minste nota namen van de aandacht die ze trokken. Veelal waren zij immers zozeer met zichzelf bezig, dat de buitenwereld hen ontging. Wie van buiten naar de discussies in socialistische kringen kijkt, kan zich niet aan het gevoel onttrekken dat degenen die daar aan het steggelen zijn over de 'juiste' koers, er heilig van overtuigd zijn dat de uitkomst van de debatten niet alleen van belang is voor de eigen beweging maar meteen bepalend is voor héél Nederland. Waar socialisten ook sterk in mogen zijn, toch zeker niet in het zichzelf wegcijferen. Het socialisme of, zo u wilt, de sociaal-democratie heeft een uitgesproken egocentrisch karakter.

Vandaar dat sociaal-democraten zelden serieus nagingen wat liberalen of confessionelen nu eigenlijk bewoog. Hoe liberalen dachten over tal van politieke vraagstukken of welke ontwikkelingen zich daarin voordeden, het ging aan de sociaaldemocraten voorbij. Liever volstonden sociaaldemocraten met het maken en uitbaten van een karikatuur van de hardvochtige, negentiendeeeuwse liberale maatschappij.

Het liberale geduld beproefd

Doordat sociaal-democraten zo op zichzelf gefixeerd zijn, lieten zij in het verleden vaak kansen liggen om samen met anderen bepaalde doelstellingen te verwezenlijken. Zo vlijde een meer étatistische stroming binnen het liberalisme (de sociaalliberalen, en gedurende de eerste decennia van deze eeuw de vrijzinnig-democraten) zich opvallend dicht tegen de sociaal-democratie aan. Deze stroming begroette het socialisme als een bondgenoot in haar streven de scherpe kantjes van het kapitalisme weg te slijpen. Zij dacht bovendien dat het meewerken aan sociale hervormingen, van de socialistische partij een gewone hervormingspartij zou maken die het einddoel van een volstrekt andere maatschappij zou laten schieten. Daarom sloofden bijvoorbeeld de vrijzinnig-democraten zich uit om de SDAP politieke verantwoordelijkheid te laten dragen: zie de pogingen van hun leiders Bos en Marchant om een kabinet waaraan de SDAP deelnam tot stand te brengen. De SDAP liet zich dit allemaal, als was het vanzelfsprekend, aanleunen. Tegenover alle moeite die vrijzinnig-democraten zich ten behoeve van de SDAP getroostten, staat een onthutsende onverschilligheid van de sociaal-democraten richting VDB. Niet voor niets merkte Marchant in 1933 (vlak voor zijn toetreden tot een kabinet zonder de SDAP) over zijn inspanningen ten behoeve van de sociaal-democraten op: 'Indien ons in deze geschiedenis een fout is toe te rekenen, moet het deze zijn, dat wij den ernst, den moed en de kracht der sociaal-democraten, hier en elders hebben overschat.'2 Ook later, in de jaren zeventig, bleef het in de PvdA telkens stil, wanneer vanuit de VVD (door Geertsema, Vonhoff of Annelien Kappeyne van de Coppello) een pleidooi voor een opening naar links werd gehouden.

Nog minder aandacht hadden sociaal-democraten voor de hoofdstroom binnen het (Nederlandse) liberalisme. Deze werd gezien als 'uit de tijd'; hij was op zich niet onverdienstelijk geweest in het verleden, maar de moeite van het aanhoren niet waard als het ging om het heden of om 'de toekomst. De toekomst was immers aan het socialisme, nietwaar? En liberalen deden in sociaal-democratische ogen niets anders dan op weg naar die toekomst op de rem te trappen. Het is grappig, althans voor een liberaal, om te zien hoe sociaal-democraten dit remgedrag – sinds het politieke tij is gekeerd – als een boemerang voor de voeten krijgen geworpen.

Achteraf blijkt de liberale kritiek op de, mede door toedoen van sociaal-democraten en christen-democraten, uitdijende macht en invloed van de overheid, soms niet zozeer achterhaald als wel vooruitziend te zijn geweest. Maar bij alle kritiek die liberalen op de sociaal-democratie hadden, waren er ook waarderende woorden te horen. Opvallend is bovendien dat de meer 'rechtse' liberalen de hoop van de sociaal-liberalen dat de socialisten zich geleidelijk aan zouden matigen, deelden. Zij verschilden alleen van de sociaal-liberalen in hun verwachting dat dit engelengeduld zou vergen.

Tekenend is de voorspelling die de reeds aangehaalde vrij-liberaal De Beaufort in 1902 noteerde, dat de socialisten '...de collectivistische republiek wel niet tot stand kunnen brengen, maar langzamerhand een arbeiderspartij worden die eenzijdig voor de belangen der arbeiders opkomt. Na eenigen tijd - maar dit kan nog wel zeer vele jaren duren - zal het vuur wel verminderen.'3 Toen in de jaren dertig het vuur inderdaad begon te minderen (nadat het nog in februari 1933 in delen van de SDAP was opgeflakkerd rond de muiterij op het marineschip De Zeven Provinciën), ontging dit de liberalen niet. In het partijblad van de Liberale Staatspartij (LSP) kon de liberale achterban al in april 1934 in een bespreking van het - halfslachtige - rapport van de Herzieningscommissie binnen de SDAP, lezen dat er principieel een en ander binnen de sociaal-democratie was veranderd. Daarom was er '...minder reden voor wantrouwen, nu de periode van ondemocratische, min of meer revolutionaire escapades tot het verleden schijnt te behoren.'4

partijblad *De Vrijzinnig-Democraat*. Het 'elders' sloeg in het bijzonder op Duitsland, waar de sociaal-democraten – evenals overigens andere democratisch denkenden – krachteloos bleken te staan tegenover het nationaal-socialisme.

J.P. de Valk en M. van Faassen red., Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort 1874-1918. Tweede band: 1911-1918, Den Haag, 1993,

<sup>2.</sup> Hij schreef dit op 1 april 1933 in het

<sup>3.</sup> De Valk en Van Faassen red., Dagboeken en aantekeningen van Willem Hendrik de Beaufort 1874-1918. Eerste band: 1874-1910, Den Haag, 1993, D. 195

<sup>4.</sup> De Vrijheid, 10 april 1934.

Een paar jaar later werd het nieuwe beginselprogram waarin de SDAP zich van nogal wat marxistische ballast ontdeed, door menig liberaal tamelijk welwillend besproken. Zo constateerde het LSP-Tweede-Kamerlid Bierema '...dat de SDAP een sterke evolutie doormaakt, waarover ik mij van harte verheug'5.

Toen de sociaal-democraten in 1939 en na de oorlog gingen meeregeren, waren de liberalen daarmee weliswaar niet gelukkig maar de toon was aanzienlijk minder alarmistisch dan eerder wel eens het geval was. Zeker, er werd in de jaren vijftig gewaarschuwd voor 'de rode machthebbers' die bezig waren de vrijheid aan banden te leggen. Maar pas eind jaren zestig en in de jaren zeventig nam de afkeer van de sociaal-democratie intensere vormen aan, toen de PvdA '...een reprise [beleefde] van ongeveer alles wat in de afgelopen decennia als utopische onzin of onpractisch idealisme was opgeborgen...'6. Liberalen ervoeren vooral de sfeer die door en onder invloed van Nieuw Links werd opgeroepen, als grievend. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het volgende citaat van vvD-leider Wiegel: 'Was en is de houding van de PvdA ten opzichte van de confessionelen te kwalificeren als minachtend, de houding ten opzichte van de VVD is ronduit vijandig te noemen.... De oppositie van Vondeling, die het politiek floret uitstekend wist te hanteren, werd vervangen door de botte bijl van Den Uyl.'7 Ook toen, in de hoogtijdagen van de polarisatie, werd de deur overigens niet dichtgegooid, maar op een kier gehouden. De heersende stemming binnen de VVD was niet dat de PvdA moest worden afgeschreven, eerder dat moest worden gewacht tot de Nieuw-Linkse storm zou zijn uitgewoed.

Bezetenen tegenover gezetenen

Al inventariserend, zijn we inmiddels langs een van de belangrijkste verschillen tussen liberalen en sociaal-democraten gescheerd. Er blijkt niet enkel sprake te zijn van mensen die er uiteenlopende denkbeelden op na houden, maar liberalen en sociaaldemocraten zijn ook een verschillend slag mensen. Sociaal-democraten ontleenden superioriteitsge-

voelens aan de 'zekerheid' met betrekking tot de komst van 'het socialisme' of veronderstelden toch in ieder geval het bestaan van een 'progressieve meerderheid'. Als zo'n meerderheid niet bij verkiezingen tot uitdrukking kwam, werd hierop een voorschotje genomen door net te doen alsof de meerderheid hun al toebehoorde. Al met al zijn sociaal-democraten niet alleen egocentrisch, maar vaak komen zij ook arrogant over. Die indruk werd nog versterkt doordat menig sociaal-democraat andersdenkenden negeerde of op zijn best schamper tegemoet trad, hen naar hun hoofd slingerend dat zij 'ongenuanceerd' of 'populistisch' bezig waren. Dergelijke 'discussietechnieken' gingen gepaard met een gebrek aan kritische bezinning op de eigen opvattingen (wèl een overmaat aan kritiek op partijgenoten die het 'fout' zagen). Mensen die zo ingenomen zijn met de 'wetenschap' dat ze de waarheid in pacht hebben, zijn geneigd zichzelf hoogst serieus te nemen en met een dodelijke ernst

politiek te bedrijven.

Dit stootte liberalen af. Liberalen relativeren het 'politieke spel' veel meer, al was het maar omdat zij meer vertrouwen stellen in de mogelijkheden van het individu om zelf vorm aan zijn leven te geven dan in de mogelijkheden van de staat om menselijk geluk te bevorderen. Zij kennen ook minder zekerheden, en laten zich vooral leiden door de gedachte dat de mensheid op de tast ('trial and error') vooruit dient te komen. Niet op één enkele autoriteit en een keur aan elkaar in de haren vliegende exegeten baseren zij zich, maar ieder stelt zijn eigen favoriete politieke cocktail samen uit een scala aan opvattingen van als liberaal aangemerkte denkers en politici, uit de ervaringen die in de menselijke geschiedenis zijn te vinden en uit eigen bespiegelingen op basis van het 'gezond verstand'. Liberalen vertonen, in de woorden van de historicus Kossmann, een '...onprogrammatische zin voor de werkelijkheid van de eigen tijd'8. Deze relativerende, ja laconieke instelling is in de eerste helft van de twintigste eeuw waarschijnlijk een belangrijke oorzaak geweest van de verzwakking van de liberale beweging, maar ze hield het bedrij-

<sup>5.</sup> Handelingen Tweede Kamer, 11 november 1936, p. 301 6. Citaat uit de Burgerzaallezing van J.A.A. van Doorn, Het socialisme als kameleon. De historische overlevingskunst van de Nederlandse sociaal-democraten, Rotterdam, 16 maart 1992.

<sup>7.</sup> H. Wiegel, De geloofwaardigheid van een alternatief, Den Haag, 1974, 8. E.H. Kossmann, 'Kenmerken van het Nederlands liberalisme', in: Jaarboek DNPP 1992, pp. 222-229, p. 224.

ven van politiek wel aangenaam. Is het een wonder dat liberalen vreesden dat àls het dogmatische gedram van sociaal-democraten de maatschappij al kon veranderen, die maatschappij er niet leuker op zou worden?

Kortom, het type mens dat het socialisme omhelst verschilt hemelsbreed van het type dat zich tot het liberalisme aangetrokken voelt. Door eigen ogen bezien gaat het om een verschil tussen respectievelijk een bevlogen en een bezonnen mens, maar in de ogen van de ander wordt dit al gauw het verschil tussen een bezetene en een gezetene.

Het politieke landschap getekend

Van de vorm, die dus van veel groter belang is dan sociaal-democraten vaak beseffen, stap ik over op de inhoud. Het zou mij - uiteraard - geen enkele moeite kosten hier een lange lijst op te sommen van ideologische en praktisch-politieke geschilpunten tussen liberalen en sociaal-democraten in Nederland. Beginnend bij de tegenstelling tussen individuele vrijheid en staatsmacht zou ik via, bijvoorbeeld, de spanning tussen markt en ordening alle oude 'strijdpunten' kunnen opgraven. In deze paarse tijden waarin sommigen worstelen met hun eigen afstamming en identiteit, zou dat een prettig gevoel van herkenning (en, wie weet, van verlangen naar die 'goeie ouwe polarisatietijd') teweeg brengen. Zo'n aanpak zou even vruchteloos zijn als de polarisatiepolitiek zelf, tenzij ik erop uit zou zijn de ruzie te creëren die, zoals ik in het begin opmerkte, er in het verleden nauwelijks was.

Met iets meer inspanning zou het mij ook wel lukken het tegendeel te doen. Ik zou kunnen betogen dat de vorming van een paarse coalitie voor de hand lag en gezien de talrijke overeenkomsten tussen sociaal-democraten en liberalen eigenlijk veel te lang op zich heeft laten wachten. Daarvoor hoef ik echt niet terug te gaan tot de gemeenschappelijke wortels in de Franse Revolutie, maar ik zou kunnen wijzen op het 'organicisme als gemeenschappelijke ideologie'9, dat wil grofweg vertaald zeggen dat beide stromingen ervan uitgingen – net als de chris-

ten-democratie - dat alles met alles in de maatschappij samenhangt. Wie bijvoorbeeld de beginselprogramma's uit de jaren vijftig naast elkaar legt, kan constateren dat de sociaal-democratische voorkeur voor 'een maatschappelijke structuur met verscheidenheid van geledingen en functies, met een eigen verantwoordelijkheid voor alle organen...' wonderwel aansluit op het liberale vertrouwen in "...nieuwe vormen van functionele decentralisatie [als] een stap naar de oplossing van de steeds meer nijpende vraag, hoe voorkomen kan worden, dat het gemeenschapsbesef verdwijnt en de individuele mens zich verloren waant in de massa'. 10 Wie zulke woorden leest zal daarnaast inzien dat voorzover 'paars' het 'maatschappelijk kartel' van het middenveld wil openbreken11, liberalen en sociaaldemocraten niet alleen afscheid nemen van christen-democratische overmacht maar tevens van het eigen verleden.

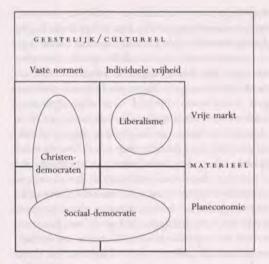
In het navolgende is voor een aanpak gekozen waarin verschillen noch overeenkomsten worden geaccentueerd. Ik zal zowel de Nederlandse sociaaldemocratie als het Nederlandse liberalisme binnen een matrix situeren. Door afzonderlijke ijkmomenten te nemen, zal hopelijk duidelijk worden hoe de afstand tussen sociaal-democraten en liberalen zich in de afgelopen eeuw heeft ontwikkeld.

Allereerst dient een toelichting te worden gegeven op de in figuur 1 afgebeelde matrix. Twee 'links/rechts-schalen' zijn in deze matrix verwerkt. Horizontaal is een schaal geprojecteerd die is geënt op de oude (nog tot ver in onze eeuw gebruikte) antithese-schaal, waarop de tegenstelling tussen de niet-kerkelijke en de confessionele stromingen tot uiting komt, zonder dat zij aan die oude indeling identiek is. Welke positie een partij op dit horizontale spectrum inneemt, wordt bepaald door het antwoord op de vraag in welke mate de vaststelling van waarden en normen een zaak is van hogerhand (en via 'openbaring' tot ons komt of met het oog op het 'algemeen welzijn' of de 'wetten der geschiedenis' wordt verdedigd<sup>12</sup>) dan wel een zaak is van

9. In navolging van J.A.A. van Doorn, 'Schets van de Nederlandse politieke traditie', in: J.W. de Beus e.a., De ideologische driehoek. Nederlandse politiek in historisch perspectief, Meppel en Amsterdam, 1989, pp. 11-60, pp. 41-55

10. Beide citaten zijn genomen uit de

beginselprogramma's die golden in het midden van de jaren vijftig. Dat het organi(cisti)sch denken diepe wortels in het Nederlandse liberalisme heeft, blijkt uit het merendeel van de portretten van vooraanstaande liberalen in: G.A. van der List en P.G.C. van Schie red., Van Thorbecke tot Telders. Hoofdpersonen uit de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme vóór 1940, Assen en Maastricht, 1993 11. F. Bolkestein, 'Hoe liep de weg naar paars?' in: P.G.C. van Schie red., Tussen polarisatie en paars. De 100-jarige verhouding tussen liberalen en socialisten in Nederland, Kampen, 1995, pp. 174-180, p. 179



FIGUUR 1.

ieder individu zèlf. Verticaal is de tegenwoordig (nog altijd) gehanteerde links/rechts-schaal, op basis van de tegenstelling staat versus vrijheid (ordening versus spontane processen) in het sociaal-economisch leven, afgebeeld. De positie die een partij op dit spectrum inneemt is afhankelijk van de mate waarin zij de staat of door de staat gesanctioneerde collectiviteiten wil laten ingrijpen in het vrije spel der maatschappelijke krachten.

Bij een voorlopige invulling zal duidelijk zijn dat we het liberalisme in de rechterbovenhoek kunnen vinden, de sociaal-democratie eerder in de onderste rij. De christen-democraten bevinden zich in de linkerkolom. Op derde stromingen zal ik hier echter niet ingaan. Voordat sociaal-democratie en liberalisme preciezer kunnen worden geplaatst, moet eerst de matrix worden verfijnd.

Op de (verticale) materiële as kunnen de voorstanders van een meer planmatige economie worden onderscheiden in degenen die de produktiemiddelen in staatseigendom willen brengen of ten minste een collectieve planning van de produktie voorstaan, en degenen die de vrije produktiewijze als zodanig ongemoeid willen laten maar sturing in de richting van bepaalde collectief vastgestelde doelen (zoals verkleining van de sociaal-economische verschillen, maar ook bijvoorbeeld dienstbaarheid van het economisch potentieel aan een excessieve militaire kracht van de natie) gewenst achten. Voorstanders van de vrije markt kunnen op hun beurt worden onderverdeeld in degenen die een klassiek 'laissez faire'-beleid propageren, en degenen die de staat willen inschakelen om ervoor te zorgen dat elk individu zoveel mogelijk gelijke kansen heeft. Op de (horizontale) geestelijk/culturele as kunnen de aanhangers van vaste normen worden onderscheiden in degenen die erop uit zijn dat ieder mens deze normen verinnerlijkt - een alomvattende (totalitaire) benadering met als doel het scheppen van een 'nieuwe mens' -, en degenen die zich ermee tevreden stellen als mensen zich in het maatschappelijk verkeer volgens deze vaste normen gedragen (ook al onderschrijven ze die normen eigenlijk niet). Zij die normering een zaak van ieder individu zelf vinden, kunnen worden onderverdeeld in degenen die menen dat ieder mens inherent (van nature) over het vermogen beschikt in vrijheid morele keuzen te maken, en degenen die stellen dat een mens een zekere opvoeding (tot 'burgerschap') moet hebben genoten vooraleer hij in staat is dergelijke keuzen te maken.

Als we nu met meer precisie proberen vast te stellen waar in deze matrix de sociaal-democratie en het liberalisme in Nederland zich bevinden. komen we voor drie problemen te staan. Ten eerste doet een reductie van politieke opvattingen tot een tweetal keuzevraagstukken, de werkelijkheid geen recht. Twee personen die binnen deze matrix dezelfde positie innemen, kunnen haaks op elkaar staande opvattingen hebben over onderwerpen als rechtshandhaving en buitenlandse politiek. Met deze tekortkoming moeten wij rekening houden maar tegelijkertijd leren leven, omdat elke voorstelling van de werkelijkheid een vereenvoudiging is. En zonder een zekere mate van simplificatie laat de werkelijkheid zich weer niet begrijpen. Ten tweede zal blijken dat de positie van de beide politieke stromingen niet statisch is. Als een partij zich nú op een bepaalde plek bevindt, is de kans groot dat ze daar

12. Confessionelen èn socialisten zullen ongetwijfeld de verschillen tussen waarden en normen met een metafysische en die met een historisch-materialistische oorsprong benadrukken, maar daartussen bestaat in zoverre geen verschil dat een individu zich in beide gevallen maar heeft te schikken naar waarden en normen die hem vreemd zijn en waarvan anderen exclusieve 'kennis' claimen. Daarom zullen in het navolgende de sociaal-democraten op deze schaal soms in de buurt van de confessionelen zijn te vinden, hoewel zij zich op de traditionele antithese-schaal steevast nabij de liberalen bevonden.

enkele decennia later niet meer wordt aangetroffen. Dit probleem is te verhelpen door een aantal momenten in de geschiedenis te prikken waarop de positie wordt bepaald. Op die wijze komt de dynamiek van een partij direct in de matrix tot uitdrukking. Ten derde is geen van beide stromingen een monolithisch blok, maar bestaan er diverse inzichten en opvattingen die in verschillende posities binnen de matrix resulteren. Dit probleem zal hier zoveel mogelijk worden omzeild door telkens een schatting te maken van het 'zwaartepunt' binnen de besproken stroming/partij (met inachtneming van een zekere marge), en voor lief te nemen dat in de buurt van dat zwaartepunt of ver daarvandaan nog een aantal individuele vertegenwoordigers van de stroming zijn aan te treffen.

De positie van de Nederlandse sociaal-democratie
Nu ik op het punt ben beland dat kan worden overgegaan tot een plaatsbepaling van sociaal-democratie en liberalisme binnen de geschetste matrix, begin ik maar meteen met het 'gevaarlijkste' deel van de onderneming: een vastpinning van de positie van 'uw' politieke stroming (zie figuur 3, waarin de onderste helft van figuur 2 is uitvergroot). Waar ik zo dadelijk de liberalen neer zet zal u misschien koud laten, maar u bent er natuurlijk op gespitst dat zo'n buitenstaander u geen onrecht doet. Mocht ik in uw ogen het zwaartepunt van uw stroming verkeerd bepalen, bedenk dan wel dat niet alleen uw zelfbeeld politiek relevant is maar evenzeer het beeld dat anderen van u hebben.

De SDAP heeft lange tijd vastgehouden aan de collectivisering van de economie, of tenminste van de voornaamste sectoren ervan. Daarom moet deze partij in de eerste decennia van deze eeuw op de verticale as een flink eind naar onderen worden gesitueerd. Op onze horizontale as bevond de jonge SDAP zich betrekkelijk ver naar links, want in het begin was het geloof in een nieuwe maatschappij bevolkt door een nieuwe, betere menssoort, nog groot. Dat ik de partij niet helemaal links op deze as zet, heeft te maken met het verschijnsel dat niet alle sociaal-democraten even bezield waren door dit geloof in de maakbaarheid van de mens.

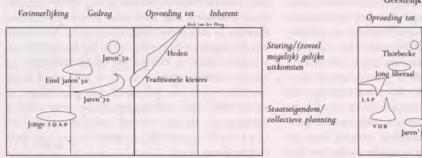
Fundamentele veranderingen in het sociaaldemocratische gedachtengoed treffen we pas in de loop van de jaren dertig aan. Natuurlijk stond het denken vóór die tijd niet stil. Toch was het in de jaren twintig nog niet werkelijk tot een afscheid van oude dogma's gekomen. Daarentegen was de SDAP vlak voor de Tweede Wereldoorlog op de materiële as inmiddels een eind naar boven geschoven, doordat ze zich (voorlopig) meer op het bestrijden van de ongewenste gevolgen van het kapitalistische systeem wenste te richten dan op het ondergraven van de fundamenten ervan. Ook het geloof in de 'nieuwe mens' was geleidelijk aan gaan tanen, al voorkwam het cultuursocialisme van zowel Banning c.s. als van Vorrink met zijn AJC dat de SDAP op de geestelijk/culturele as erg ver naar rechts opschoof.

Na de oorlog kan de beweging licht in opwaartse richting worden doorgetrokken. De reden daarvoor is niet dat collectivisering van de voornaamste sectoren van de economie uit het beginselprogram zou zijn geschrapt, maar dat de voorlieden van de PvdA - hoewel zij samen met de KVP eendrachtig werken aan het opzetten van 'ordenende' structuren voor de economie - het beginselprogram niet dagelijks leken open te slaan. Ordeningsnetten waren weliswaar uitgeworpen, maar erg veel moeite om de economie daadwerkelijk erin te vangen werd nu ook weer niet gedaan. Voor wat betreft de horizontale as raakte, na een korte periode waarin door het personalistisch socialisme prikkels tot gedragsbeïnvloeding werden gegeven, het streven naar een nieuw soort, idealer mens steeds verder uit zicht, zodat de sociaal-democratie verder naar rechts opschoof.

Dat streven stak in de loop van de jaren zestig wèl weer de kop op met de groeiende kritiek op het consumptiegedrag van de welvarender Nederlanders. Op zulke terreinen als de strafrechtpleging en het welzijnswerk raakte de sociaal-democratie bovendien doordrenkt van de gedachte dat de mens 'goed' te maken is, voorzover hij dat al niet van nature zou zijn. Zulke ideeën over hoe de mens zou moeten zijn, wijken principieel nogal af van een ideaal dat tegelijkertijd in sociaal-democratische kringen opgeld deed, namelijk het ideaal van 'bevrijding' van mensen uit de (vanzelfsprekend 'kapitalistiese') structuren. Het gevolg is dat in de jaren zeventig binnen de PvdA de 'smalle marges' op onze horizontale as toch behoorlijk breed werden. Omdat in die tijd een enorm wantrouwen ten opzichte van het bedrijfsleven en van alles wat naar 'markt' riekt heerste, vond op de verticale as, waar decennialang een beweging in de richting van acceptatie van marktelementen was te zien, een regressie plaats.

In de tweede helft van de jaren tachtig raakte de

FIGUUR 3.



PvdA opnieuw in een identiteitscrisis, waaruit ze (nog steeds) tracht te komen door zich meer dan ooit los van haar verleden te maken. In toenemende mate verdisconteert de partij de maatschappelijke realiteit van individualisering in haar politieke denken en handelen, al zullen waarschijnlijk weinig sociaal-democraten zo ver gaan dat zij het (andere) individu hun volledige vertrouwen schenken. Ook het besef dat de vrije markt toch op zijn minst de basis vormt van een goed functionerende economie, is gegroeid. In figuur 3 wordt duidelijk dat de sociaal-democratie zich momenteel beweegt in de richting van het gebied op de matrix waarbinnen het liberalisme is te vinden. Daarbij loopt iemand als Rick van der Ploeg duidelijk voorop, terwijl nogal wat kiezers die vanouds hun thuis bij de PvdA

De positie van het Nederlandse liberalisme

de beweging weg van de vertrouwde positie.

Bij het spelen van de altijd lastige wedstrijd op het terrein van de tegenstander is het prettig als men nog een 'thuiswedstrijd' voor de boeg heeft. Mijn politieke 'thuis' bevindt zich binnen de hier geschetste matrix in de rechterbovenhoek. In figuur 4 is deze hoek uitvergroot, om beter te kunnen weergeven in welke hoeken van het veld de Nederlandse liberalen op gezette tijden waren te vinden.

hadden, de partij maar moeilijk kunnen volgen in

Rond het midden van de negentiende eeuw (de tijd van Thorbecke) stonden de Nederlandse liberalen vrij hoog op de materiële as. Anders dan u wellicht veronderstelt, treffen we ze niet helemaal bovenin aan, omdat een zuivere 'laissez faire'-politiek door hen nooit is bedreven. Thorbecke's inzicht dat de staat een verantwoordelijkheid heeft op het gebied van de armenzorg (hoe mager die ook moge zijn in de ogen van kinderen van de verzor-

Geestelijk/cultureel

Opvoeding tot Inherente vrijheid

Thorbecke

Jong liberaal

Fris. Bolloviden

Heden

Laissez faire

Fris. Bolloviden

Jaren' 50

Gelijke kansen

MATERIFEL

gingsstaat), past bijvoorbeeld niet in het aan de nachtwakerstaat toegeschreven takenpakket. In die tijd gingen liberalen er van uit dat niet iedereen zonder meer in staat was om verstandig met vrijheid en de daarbij horende verantwoordelijkheid om te springen. Om de goede keuzes te kunnen maken, diende men zich door puur verstandelijk inzicht te laten leiden. Dit vormde mede de achtergrond van het toenmalige liberale verzet tegen algemeen kiesrecht; een kiezer diende toch een minimale graad van ontwikkeling te hebben. De liberalen uit het midden van de negentiende eeuw neigden daarom naar enige bevoogding op geestelijk/cultureel vlak.

Naarmate de negentiende eeuw vorderde, groeide onder liberalen de voorkeur voor het ondernemen van een offensief om het volk te 'beschaven'. Hieraan lag enerzijds de overtuiging ten grondslag dat ieder mens in staat moest worden geacht een waardig, zelfstandig bestaan op te bouwen als hij maar beschikte over de meest basale (geestelijke en materiële) gereedschappen, maar anderzijds speelde ook de vrees mee voor moreel verval (een vrees die in het fin de siècle groeide) en de wens dit verval te keren (erg fatalistisch waren de liberalen dus ook weer niet). Op onze horizontale as schoven de liberalen dus naar links, terwijl op de verticale as ook liberalen steeds vaker een beroep op de staat deden om mensen te helpen fit aan de strijd om het bestaan deel te nemen.

Die beweging naar linksonder zette door, ook toen vanaf de eeuwwisseling de liberale wegen scheiden. In het interbellum stonden er uiteindelijk twee liberale partijen op het politieke toneel. De 'rechtse', meer klassiek-liberale LSB is vooral op de geestelijk/culturele as verder opgeschoven. De campagne om (zelf)discipline aan te kweken, bracht deze partij tot een sterke nadruk op de nood-

zaak van gezag en tot een toenadering van de op christelijke grondslag staande partijen; menig liberaal sprak zelfs van een christelijk-liberale 'synthese'. De 'linkse', meer sociaal-liberale VDB trok vooral de lijn op de verticale materiële as door. Zijn streven de voorwaarden tot ontplooiing van elk individu gelijk te maken, bracht de bond in praktisch-politiek opzicht vaak zij aan zij met de sociaaldemocratie. De vrijzinnig-democraten onderscheidden zich van de sociaal-democraten vooral door hun geloof in de heilzame kracht van de particuliere ondernemingszin.

Na de oorlog steunden de liberalen, niettegenstaande hun waarschuwingen voor een overmatig vertrouwen in en voor machtstoedeling aan collectieve organen, de uitbouw van de verzorgingsstaat. Zij deelden in ieder geval de overtuiging dat ieder mens in staat moet worden gesteld het beste uit zichzelf te halen, maar tekenden daarbij wel aan dat 'het beste' van individu tot individu verschilt. De liberalen waren vooral op de horizontale as in beweging, dat wil zeggen dat zij in toenemende mate het nemen van morele besluiten aan het individu zelf wilden overlaten en afkerig raakten van maatschappelijke organisaties, of een staat, die het 'beter' menen te weten. Die beweging vond aan het begin van de jaren tachtig haar uiterste grens toen onder Ed Nijpels de leus wordt aangeheven dat liberalisme een kwestie is van 'gewoon jezelf kunnen zijn'.

De vvD heeft hiervan de laatste jaren nadrukkelijk afstand genomen, en keert op de horizontale as weer enigszins op haar schreden terug. De overtuiging heeft postgevat dat een vrije samenleving pas goed draait als zij steunt op een aantal deugden die zonodig aan de burgers mogen worden voorgehouden. De liberale voorman Bolkestein sprak zelfs uit dat er behoefte is aan een 'bezielend verband', waarbinnen hij een plaats zag weggelegd voor christelijke waarden. Op de verticale as is het liberale streven meer en meer gericht op het terugdringen van de rol van de staat op die terreinen waar niet vast staat dat hij beter presteert dan de markt. Dit streven wordt gevoed door de gedach e dat mensen vergeleken met eerdere generaties meer weerstand en vermogen hebben ontwikkeld, zodat zij vaker in staat moeten worden geacht zelf zorg te dragen voor voorzieningen die in het verleden wellicht een collectieve aanpak behoefden. De vvD schuift daarmee op de verticale as iets omhoog.

De rode (haperende) streep en de blauwe (middelpuntzoekende) kring

In figuur 5 zijn de ontwikkelingen binnen de sociaal-democratie en het liberalisme in Nederland bijeen gebracht. Wat direct opvalt is dat beide stromingen een andersoortige beweging maken. De sociaal-democratie stevent, vanaf het moment dat zij is gaan 'schuiven', in een vrijwel rechte lijn af op het gebied waarbinnen het liberalisme zich bevindt. Alleen rond de jaren zeventig leek deze ontwikkeling even te worden omgebogen, maar achteraf bezien ging het om niet meer dan een flinke hapering. Het liberalisme daarentegen is in een baan rondom zijn eigen as gedraaid. Nu deze baan bijna voltooid is, blijkt dat er geen sprake is van een mooi sluitende cirkel of ellips. Het lijkt er eerder op alsof een middelpuntzoekende kracht op het liberalisme inwerkt.

Uit deze bewegingen, de rode (haperende) streep en de blauwe (middelpuntzoekende) kring, kunnen we ten minste twee verschijnselen aflezen. Het eerste verschijnsel heeft betrekking op de betekenis voor beide politieke stromingen van de oorspronkelijke beginselen. De sociaal-democratie is ver van haar oorsprong afgedreven. Voor een beweging die zich altijd zo in het eigen verleden heeft verdiept, moet het een bittere ervaring zijn te merken dat dit verleden niet langer houvast biedt. De onzekerheid over eigen doel, beginselen en identiteit, kortom de crisis waarin de Nederlandse sociaal-democratie zich bevindt, komt even sprekend uit de rode streep naar voren als de tot nog toe beproefde therapieën: het zich schrap zetten op de grond die men niet wenst te verlaten tegenover het betreden van het liberale huis om daar als nieuw familielid verder te leven. Voor de liberalen daarentegen hebben de beginselen allerminst afgedaan. Zoekende zijn zij net zozeer als hun sociaal-democratische partners, maar zij zoeken nog steeds naar een evenwichtige mix van liberale uitgangspunten. Van 'ontideologisering' hebben de liberalen geen last; van een identiteitscrisis evenmin. Natuurlijk kan een criticaster het ook zo interpreteren dat sociaal-democraten vooruit gaan terwijl liberalen doldraaien rond een verouderd kompas. Maar zolang sociaal-democraten er niet in slagen voor zichzelf een zelfstandige, niet van anderen afgeleide identiteit te definiëren, lijkt de liberale positie van bedaagde levenswijsheid te verkiezen boven de midlife-crisis waarin de sociaal-democratie zich bevindt.

Het tweede verschijnsel betreft de onderlinge afstand. Uit figuur 5 blijkt duidelijk waarom samenwerking tussen liberalen en sociaal-democraten gedurende vrijwel de gehele afgelopen eeuw een onhaalbare kaart was: de afstand was eenvoudigweg te groot. Alleen in de eerste periode na de Tweede Wereldoorlog en op dit moment is de afstand klein genoeg om te (kunnen) worden overbrugd. Tegelijkertijd is van een automatisme van samenwerking geen sprake. Juist nu, op het moment dat de sociaal-democratie het liberale terrein dichter is genaderd dan ooit tevoren, maken de liberalen een beweging die hen wegvoert van het gebied waarop de sociaal-democraten zich bevinden. Als de christen-democraten, die zich momenteel in een nog verwardere toestand bevinden dan de sociaaldemocraten, zich op de juiste plek weten te positioneren, zou de relatieve afstand tussen liberalen en sociaal-democraten toch te groot kunnen blijken om 'paars-11' mogelijk te maken. Blauw en rood hoeven niet per se te vloeken om van elkaar gescheiden te blijven.



# Liberalisme, sociaal-democratie en de vergeten tussenstroming

PAUL LUCARDIE

Wetenschappelijk medewerker Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen, Rijksuniversiteit Groningen

Liberalisme en sociaaldemocratie worden wel eens voorgesteld als ruziemakende broer en zus: beide kinderen van de Franse Revolutie, maar in de loop van de negentiende eeuw uit elkaar gegroeid. Dat beeld lijkt me te simpel. Hoewel de term 'liberalisme' pas in de eerste decennia van de negentiende eeuw in zwang raakte,

kan de stroming toch al aan het eind van de achttiende eeuw waargenomen worden. In de Franse Revolutie manifesteerde zij zich vooral als streven naar constitutionele monarchie, naar evenwicht tussen de uitvoerende macht van de koning en de door het volk gekozen wetgevende macht. De liberalen wezen zowel de absolute monarchie van Louis xvI als de democratische republiek van de Jacobijnen af: beide staatsvormen zouden tot samenballing van macht leiden die ten koste zou gaan van de vrijheid van de burgers. De zwak georganiseerde liberalen werden in de polarisatie tussen beide kampen in Frankrijk echter praktisch fijn gewreven. Na de Revolutie en de Restauratie van de monarchie konden ze zich echter herstellen en uiteindelijk in 1830 de macht grijpen. Ook elders in West-Europa kwamen liberalen in de periode na 1830 aan de macht; in Nederland zoals bekend in 1848.

De Jacobijnen en hun bondgenoten elders in Europa zou ik geen liberalen willen noemen, maar evenmin socialisten of sociaal-democraten. Een Franse traditie volgend noem ik nen liever 'radicalen'. Ze streefden naar een zuivere, bijna directe vorm van democratie: het volk koos niet alleen afgevaardigden naar een nationale conventie of parlement, maar kon hen mandaten geven en tot de orde roepen in lokale volksvergaderingen. Bovendien werden belangrijke kwesties door middel van een referendum aan het hele volk voorgelegd.<sup>2</sup>

Andere idealen waren ondergeschikt aan de democratie: het volk kon desgewenst de individuele vrijheid van de burger beperken, zowel op politiek als economisch gebied. Dat ontaardde uiteindelijk in terreur tegen alle werkelijke en vermeende 'vijanden van het volk' in de jaren 1793-94 – een sterk argument in liberale handen om

dit democratie-ideaal af te wijzen of althans te relativeren.

De Jacobijnen zouden hun eigen terreur niet lang overleven; maar hun radicalisme verdween niet met hen van het politieke toneel. Hun radicale erfgenamen trokken wel lering uit de geschiedenis, zij het op uiteenlopende wijze. De ene stroming weet de ondergang van de Jacobijnen aan hun halfslachtigheid: wel radicaal op staatkundig gebied maar te behoudend en liberaal in hun sociaal-economisch beleid. Om echte democratie te verwezenlijken zou men niet alleen de politieke maar ook de economische macht gelijk moeten verdelen. Deze gedachte - al geopperd door de samenzweerder Babeuf in de nadagen van de Jacobijnse heerschappij maar na zijn terechtstelling in 1797 enige tijd onderdrukt - leidde in de jaren dertig en veertig van de negentiende eeuw tot ontwikkeling van allerlei socialistische utopieën. De sociaal-democratie, die dit utopisme wil vervangen door meer realistische en reformistische plannen, blijft deze gedachte vasthouden. Ze is dan ook als erfgename van het radicalisme te beschouwen. Men leze het eerste 'strijdprogram' van de SDAP uit 1895:

De gekozenen zijn lasthebbers der kiezers en ten allen tijde afzetbaar. (..) Rechtstreeksche wetgeving door het volk, door invoering van het recht der burgers om wetten voor te stellen (volks-initiatief) en van het recht om belangrijke maatregelen van het wetgevend lichaam goed of af te keuren (referendum).<sup>3</sup> In de loop der jaren verwatert het ideaal van radicale democratie binnen de SDAP tot parlementaire democratie en algemeen kiesrecht. Het referendum verdween uit het program. Met de invoering van algemeen kiesrecht – vanouds een radicale eis, door liberalen tot aan het eind van de negentiende eeuw afgewezen – lijkt de sociaal-democratie in 1917 op staatkundig gebied voorlopig tevreden gesteld. Sociaal-economische eisen krijgen meer aandacht: de achturendag, socialisatie van bedrijven, het staatspensioen.

Daarmee verdween het radicalisme nog niet uit de politiek. Naast de sociaal-democratie bleef een burgerlijke variant van democratisch radicalisme bestaan, in Nederland evenals in Frankrijk, Italië en nog enkele landen.4 In 1892 kreeg de stroming een eigen partij, de Radicale Bond. In 1901 ging deze op in de Vrijzinnig Democratische Bond (VDB), die radicale en liberale elementen verenigde. Op geestelijk en cultureel gebied was de VDB zonder meer liberaal: individuele vrijheid stond voorop. Op sociaal-economisch terrein verdedigde hij de individuele eigendom en de markteconomie, maar niet zonder voorbehoud. De overheid heeft een 'leidende taak in het bedrijfsleven' te vervullen en dient 'zo nodig de private ondernemingsvorm terzijde te stellen'. 5 De VDB weigerde dan ook zich liberaal te noemen. Meestal wees men alle 'ismen' af; maar soms sprak men zich onomwonden uit voor het radicalisme, zoals partijvoorzitter Kranenburg in 1929.6

De VDB bleef – anders dan de SDAP – voorstander van een referendum, zij het in facultatieve vorm. De Bond verdedigde de parlementaire democratie, maar vond die in Nederland ook na invoering van het algemeen kiesrecht nog onvoldoende gerealiseerd. 'Het kiesrecht is van geen waarde, indien niet de voorwaarden zijn vervuld, waaronder de uitspraak der kiezers zich zal afspie-

gelen in het regeringsbeleid' schreef VDB-leider Marchant in 1926.<sup>7</sup>

Deze 'afspiegelingstheorie' lijkt me kenmerkend voor democratische radicalen. Liberalen en conservatieven die de parlementaire democratie aanvaarden – wat na 1900 langzamerhand bon ton werd – bleven deze theorie en de verwante leer der volkssoevereiniteit afwijzen. 'Volksvertegenwoordigers zijn geen loopjongens of gramophoonplaten. In den liberalen staat hebben niet allen bij voortduring alles te zeggen. (..) [De] liberale democratie (..) staat ver af van de volkssouvereiniteit' schreef bijvoorbeeld G. van den Burg in een toelichting op het beginselprogram van de Liberale Staatspartij in 1939.8 Een commissie die voor dezelfde partij het nieuwe beginselprogram had ontworpen maakte het onderscheid met de radicale opvatting nog duidelijker:

Wij wenschen noch een volksvertegenwoordiging, die beschouwd wordt als lasthebber van de partijen, die haar afgevaardigden steeds gebonden zijn aan de uitspraken dier partijen – hetgeen de liberale democratie van de radicale democratie onderscheidt – noch een volksvertegenwoordiging in schijn, zoals onder fascistisch regime voorkomt, waardoor het gezag tot despotisme kan uitgroeien.

Ook de indirect uit de Liberale Staatspartij voortgekomen vvd vat parlementaire democratie in deze liberale geest op: 'iedere stemgerechtigde burger kan invloed uitoefenen op de samenstelling van vertegenwoordigende lichamen... de leden van die lichamen oefenen hun taak evenwel uit in onafhankelijkheid van die burgers'. <sup>10</sup>

Geen wonder dat democratische radicalen zich in de vvd niet erg thuis voelen, al was een klein aantal vdbers met Oud in 1948 tot de liberale partij toegetreden. Een groter deel van de vdb was en bleef lid van de PvdA, al was die in de jaren 1946-

<sup>1.</sup> C. Nicolet, Le radicalisme, Parijs:
Presses Universitaires de France, 1961.
2. Zie o.a. Albert Soboul, Les sans-culottes parisiens en l'an 11, Parijs: Seuil, 1968.
3. 'Strijdprogram der SDAP, vastgesteld den 14 April 1895; aangevuld den 9
April 1897; art. 1'; zie P.J Troelstra, De Sociaal-Democratische Arbeiderspartij,
Baarn: Hollandia, 1909, 52.
4. Nader beschreven in A.P.M.
Lucardie, 'Op zoek naar zusterpartijen.
D66 en het democratisch radicalisme in
Europa', Jaarboek 1993 DNPP,
Groningen: 1994, 200-228.

<sup>5.</sup> Artikel 11.3 Beginselverklaring en werkprogram van de Vrijzinnig Democratische
Bond, laatstelijk vastgesteld ter Algemene
Vergadering te Amsterdam 21 en 22
November 1936, Haarlem: VDB, 1936, 4.
6. R. Kranenburg, 'De staatkundige
beginselen van het radicalisme', in:
Principiële Staatkunde, Deel 2,
Rotterdam: Handelshogeschool,
1929, 24-38.
7. H.P. Marchant, 'De Vrijzinnig-

<sup>7.</sup> H.P. Marchant, 'De Vrijzinnig-Democraten in het Parlement', in: Gedenkboek Vrijzinnig Democratische Bond 17 maart 1901-1926 Den Haag: VDB,

<sup>1926, 47-69.</sup> 

G. van den Burg, Liberalisme telkens weer! Toelichting op het liberale beginselprogram, Den Haag: De Liberale Staatspartij, 1939, 14.

Rapport van de Commissie van Voorbereiding aan het hoofdbestuur, de centrale kiesvereenigingen en de afdeelingen van de Liberale Staatspartij 'De Vrijheidsbond', 1938, 11.

<sup>10.</sup> Artikel 9, 'Beginselverklaring van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie', o.a. in: *Jaarboek '80-'81*, Den Haag: vvd, 1980, 234.

66 evenmin erg radicaal. In het beginselprogram van de PvdA uit 1947 wordt democratie omschreven als:

een vorm der samenleving, waarin de Regering steunt op een meerderheid des volks, verantwoording schuldig is aan de in vrijheid, op de grondslag van algemeen kiesrecht, gekozen volksvertegenwoordiging, en doortrokken is van de eerbiediging van en verantwoordelijkheid voor de medemens. 11

Deze ruime formulering kan zowel radicaal als liberaal of conservatief geduid worden, dunkt me. Dat geldt ook voor de kortere maar soortgelijke formulering in het beginselprogram van 1959. Economische wederopbouw, planning en sociale voorzieningen genoten in deze periode meer aandacht dan staatkundige kwesties. Democratie gold als groot goed dat verdedigd moest worden – tegen de Communisten die een dictatuur wilden instellen – en niet meer als ideaal dat nog gerealiseerd moest worden.

Pas in de jaren zestig kreeg democratisering van staat en maatschappij ineens grote belangstelling. Nieuw Links zette dit doel hoog op de agenda. Staatkundig radicalisme ging nu – evenals in 1895 – gepaard met een marxistisch getinte visie op de samenleving. De strijd voor democratisering was een vorm van klassenstrijd die zowel in bedrijven als in het staatsapparaat gevoerd werd. In het door Nieuw Links indirect (post mortem) geïnspireerde beginselprogram van 1977 neemt radicale democratisering dan ook een belangrijke plaats in. Op sociaal-economisch gebied uit zich dat in sympathie voor arbeiderszelfbestuur - decennia lang door sociaal-democraten verketterd als 'anarchisme' of 'syndicalisme'. Ook op staatkundig terrein mogen 'vormen van direkte demokratie niet worden uitgesloten'.12 Welke vormen dat zijn, blijft vaag. De PvdA eist 'een verkiezingssysteem waarbij de kiezer een beslissende invloed krijgt op kleur en samenstelling van de regering'; en voorts de gekozen burgemeester. Van referenda is nog geen sprake. Dat was toen echter nog geen brandende kwestie, zelfs niet voor D66.

De brugfunctie van D66

D66 kan beschouwd worden als de meest recente incarnatie van het democratisch radicalisme in Nederland. Nog meer dan bij de verwante VDB stond bij de Democraten 'radicale democratisering van de Nederlandse samenleving in het algemeen en van het Nederlandse politieke bestel in het bijzonder' voorop. 13 Hun program begon dan ook met staatkundige hervormingsplannen: verkiezing van de minister-president, een districtenstelsel, verkiezing van de burgemeester; en, nog heel voorzichtig: 'de mogelijkheden en wenselijkheden van een referendum dienen nader te worden bestudeerd'. In de jaren tachtig krijgt het referendum meer gewicht bij D66, evenals bij de PPR en ten slotte ook bij de PvdA.14 Evenals de VDB mist D66 een eigen sociaal-economische visie. De Democraten denken op dit punt pragmatisch, zoals ze zelf vanaf de oprichting beweren; wat betekent dat ze in de praktijk meegaan met de heersende mode: in de jaren zeventig overwegend sociaal-democratisch en in de jaren negentig liberaal. Zodoende kunnen de Democraten juist nu een brug slaan tussen sociaaldemocraten en liberalen. Met de PvdA delen ze het staatkundig radicalisme, met de VVD het economisch liberalisme. Een fusie met één van beide partijen wijst D66 terecht af. Die zou alleen zin hebben indien de PvdA ook haar laatste sociaal-democratische veren af zou schudden en als ideologie uitsluitend het democratisch radicalisme zou over houden. Dat lijkt me om verschillende redenen ongewenst, zowel voor het voortbestaan van de PvdA als voor het partijstelsel - dat er door zou verarmen en voor de traditionele achterban van de partij, die weliswaar geslonken maar nog lang niet verdwenen is. Verkieslijker lijkt me voortzetting van de huidige driehoeksverhouding tussen liberalisme, sociaal-democratie en democratisch radicalisme.

craten '66. Onder meer te vinden in: J.P.A. Gruijters, Daarom D'66, Amsterdam: De Bezige Bij, 1967, 69. 14. Zie Piet Gilhuis, Pleidooi voor het referendum, Amsterdam: Wiardi Beckman Stichting, 1984.

<sup>11.</sup> Art. 17 Beginselprogram van de Partij van de Arbeid, Amsterdam: 1947, 9. 12. Artikel 111.3.b in PvdA beginselprogram; 0.a. in: PK, 9e jaargang nr. 10, 30. 13. Politiek program van de Demo-



Lokatie Antiekwinkel Eduard van Elst

Prinsengracht Amsterdam

Tijd Eind van het jaar

Foto Marijke Köhler

## PAS OP DE PLAATS 12

Wat overblijft is dat er geen plaats is voor, bijvoorbeeld, spijt.

De dag van afscheid (drie kussen, dag – of niet) werd nog verder ontdaan en zelfs dat bleek nog te veel.

Pas toen de leegte op het stokje vloog – dat was toen ze al weg was – was dat wat overbleef: geen plaats, nergens

Jeroen Spitteler

Commentaar Wat is er van herinnering en werkelijkheid overgebleven, na verloop van tijd en aan het eind van een jaargang? RB



INHOUD

Van der Valk Beel

## Echte boeven

Paul Bordewijk bespreekt: René Bogaarts en Harry van Gelder, Het teken van de toekan. Op het spoor van de familie Van der Valk, Amsterdam: Meulenhoff/Kritak, 1996.

Het Van der Valk-concern kan met recht beschouwd worden als een fascinerende onderneming. De Volkskrant-journalisten Bogaarts en Van Gelder schetsen de ontwikkeling vanaf het moment dat Martinus van der Valk (1895 -1969) in het boerderijtje van zijn ouders in Voorschoten het restaurant De Gouden Leeuw begon, tot en met het proces voor de rechtbank, waar Martinus' zoon Arie en een aantal kleinzoons tot forse gevangenisstraffen werden veroordeeld. Het boek is afgesloten vóór de behandeling van de strafzaak in hoger beroep door het gerechtshof, waar de straffen aanzienlijk zijn afgezwakt.

Het teken van de Toekan is een goed geschreven journalistiek produkt. Het geeft een boeiend beeld van de eigen cultuur die zich in het familiebedrijf ontwikkeld heeft, van wat zich heeft afgespeeld tussen de familie en het Openbaar Ministerie, maar ook van de relaties met de gemeenten waar het bedrijf zich vestigde. Het boek wordt gecompleteerd met een stamboom van drie generaties Van der Valk, in totaal 239 namen omvattend, waaronder niet alleen de broers Gerrit en Arie van der Valk, maar ook hun respectieve schoonzonen Joep en Jeroen van den Nieuwenhuyzen. Bij het in de familie gebruikelijke reproductieniveau (gemiddeld 17 nieuwe 'Valken' per jaar) was het ondoenlijk ook de vierde generatie te vermelden, mede omdat de door tante Wil Polman bijgehouden familiestamboom voor de buitenwacht angstvallig geheim wordt gehouden.

'Valken' onderscheiden zich door hun sterke familieband en door hun eigen patroon van waarden en normen: hard werken, veel geld verdienen, veel kinderen krijgen, en geen echtscheiding. Het is het normen- en waardenpatroon dat stamvader Martinus als kind uit een groot katholiek boerengezin had meegekregen. De Valken zijn sterke mensen, en zij accepteren ook alleen partners in de familie die wat dat betreft hun evenbeeld zijn. Vanaf hun zevende jaar gaan de kinderen met Tante Wil op overlevingskamp in de Ardennen, om de familieband in stand te houden.

Het teken van de toekan zou nooit geschreven zijn, wanneer het normen- en waarden patroon van de familie niet tegelijkertijd inhield dat sommige waarden die in andere kringen worden hooggehouden, door hen als irrelevant worden beschouwd. Dat geldt voor intellectuele vorming, en voor het zich houden aan de wet. Ook goede trouw tegenover klanten en leveranciers is minder belangrijk dan geld verdienen. Wanneer klanten het toch niet merken, ziet men er geen been in hun iets anders voor te zetten dan besteld is, en leveranciers kan het overkomen dat ze worden gechanteerd met de bederfelijkheid van hun produkten om zo een lagere prijs te bedingen dan eerst was afgesproken.

Maar de belangrijkste slachtoffers zijn de fiscus en de werknemers, en indirect de concurrenten, omdat door de gebrekkige manier waarop Van der Valk zich aan zijn verplichtingen hield, men in staat was lagere prijzen in rekening te brengen voor de Wiener schnitzel met gebakken aardappelen en appelmoes met een kers, dan wie zich aan de wet en de CAO hield. De royale wijze waarop het Van der Valk-publiek bereid was fooien te geven, maakte dan weer dat het concern het personeel in een ijzeren greep kon houden. Vaak merkte men pas voor veel minder uren in de administratie voor te komen dan men gewerkt had, wanneer men een beroep moest doen op een sociale uitkering.

Bij Van der Valk ging het niet om incidenten waarbij men de regels ontdook omdat men anders het hoofd niet boven water kon houden, maar waren belastingontduiking en zwart werk tot systeem gemaakt: wie daar niet aan meewerkte deed zichzelf en de familie tekort, en handelde in strijd met de normen en waarden van de familie. De minachting voor de overheid werd nog versterkt omdat men bij overheidsdienaren niet de bereidheid zag om hard te werken die men van zichzelf en de eigen medewerkers eiste.

Akkoordje

Terecht is de vraag aan de orde gekomen in hoeverre het Van der Valk concern moest worden beschouwd als een criminele organisatie in de zin van art. 140 van het Wetboek van Strafrecht. Volgens Bogaarts en Van Gelder is er een deal gesloten tussen het Openbaar Ministerie en de familie, waarbij het om er onder meer van afzag dit ten laste te leggen, en de familie in ruil daarvoor bereid was alsnog een opgelegde belastingclaim van fi40 miljoen te voldoen. Wellicht was de hoogte van dit bedrag zelfs van het nummer van het artikel afgeleid. Het betekende dat Ome Gerrit de dans ontsprong.

Het bestaan van zo'n deal wordt officieel ontkend, maar het zou wel veel kunnen verklaren, zoals het feit dat de familie de door de officier van justitie geeiste straffen acceptabel vond. Het eerste Valk Magazine van 1996 schreef: 'De eisen van de officier van justitie waren hard, maar werden niet als onrechtvaardig gevoeld.' Advocaat Spigt noemde ze tegenover de rechtbank zelfs 'aan de lage kant van het spectrum'. Het bestaan van zo'n deal verklaart ook de woede bij de familie toen de rechtbank veel hogere straffen oplegde, onder meer als gevolg van het feit dat volgens de rechtbank tijdens de zittingen Ome Arie 'in geen enkel opzicht te kennen [had] gegeven het laakbare van zijn handelingen in te zien.' En het verklaart, dat niet alleen de familie, maar ook het o M in beroep ging tegen de uitspraak van rechtbank, omdat men de opgelegde straffen te zwaar vond.

De vraag kan worden gesteld, of zo'n schikking niet gewoon openbaar zou moeten zijn. Natuurlijk is dat een inbreuk op de privacy van de Van der Valkjes, maar dat geldt voor het hele strafproces. En het is onbevredigend dat, behalve voor de wederpartij, zo'n deal voor niemand controleerbaar is, terwijl de strafrechtspraak toch juist gebaseerd is op openbaarheid en hoor en wederhoor.

Behalve met de belastingdienst en de vakbonden, waren er ook regelmatig conflicten met gemeenten. Dat je een bouwvergunning zou moeten hebben vonden de Van der Valken al even ridicuul als dat je belasting moet betalen, en van milieu-eisen wilde men al helemaal niets weten. Men zag er ook geen been in om andermans grond in gebruik te nemen, of om gemaakte afspraken over investeringen te negeren wanneer men zich bedacht had. 'Ik ben niet iedereen', riep Ome Gerrit als hij erop gewezen wordt dat in Nederland iedereen zich aan de wet moet houden.

Bogaarts en Van Gelder vermelden conflicten met de gemeenten Noord-Oostpolder, Tiel, Voorschoten, en Nuland. In deze laatste plaats breekt tot tweemaal toe op onverklaarbare wijze brand uit in het motel wanneer de familie uitbreidingsplannen heeft. Toch blijven gemeenten graag zaken doen met Van der Valk. Gemeentelijke hoogwaardigheidsbekleders geven hoog op van de bijdrage van een Van der Valk-vestiging aan het aanzien van de gemeente, en zijn bereid het bestemmingsplan aan te passen, de grondprijs te verlagen, en eventuele conflicten niet al te hoog op te spelen.

Ook het Ministerie van Economische Zaken ging in 1986 graag in zee met Van der Valk om te voorkomen dat aanspraak gedaan zou worden op de garan-

tie die men verstrekt had op een lening bij de bouw van het Brug-restaurant over de A4 in de Haarlemmermeer. Ondanks een inval van justitie in de Van der Valk-vestiging De Bijhorst die net had plaats gevonden, gaf het ministerie toch de voorkeur aan Van der Valk boven AC restaurants.

Werkgelegenheid

Dat gemeenten graag een Van der Valk binnen hun grenzen hebben, hoeft niet te verbazen. Sinds de crisis van de jaren zeventig voert elke gemeente een actief economisch beleid, waarbij men probeert zoveel mogelijk bedrijven voor vestiging in de eigen gemeente te interesseren. Daarbij kan men zich niet permitteren om erg kieskeurig te zijn. Bracht in de jaren zeventig de Industriebond FNV nog de nota Fijn is anders uit, begin jaren tachtig luidde het parool in Rotterdam Brood op de plank. Tussen die twee nota's vond de omslag plaats.

Aanpassing van het bestemmingsplan is een heel normaal middel bij de vestiging van bedrijven. Het is het gevolg van de systematiek van de Wet op de Ruimtelijke Ordening, waarbij de bestemming van gebieden wordt vastgelegd voordat bekend is of er ook iemand die bestemming wil realiseren. Voor bijna elk nieuw plan moet daarom het bestemmingsplan gewijzigd worden; vaak beperkt men zich tot een aankondiging het bestemmingsplan te zullen wijzigen, waarbij art. 19 van de wet dan de mogelijkheid geeft om op de bestemmingswijziging te anticiperen, ook al wordt de aanpassing van het bestemmingsplan nooit geformaliseerd. Dit is de grote leugen van de planologie, vergelijkbaar met de rol die een bekentenis van overspel vroeger speelde in de echtscheidingswetgeving.

Een aanpassing van de grondprijs is al evenmin uitzonderlijk. Gronduitgifte is een strikt zakelijke overeenkomst, waarbij beide partijen zich door zakelijke overwegingen laten leiden. Voor Van der Valk is dat het te verwachten aantal klanten, de prijs die gevraagd wordt en de beschikbaarheid van alternatieven, voor de gemeente de bijdrage aan de werkgelegenheid en de prijs die men voor de grond kan krijgen.

Had dan niet van gemeenten verwacht mogen worden dat ze principieel weigeren om in zee te gaan met een bedrijf als Van der Valk? Dat lijkt mij te veel gevraagd. Hoewel men te goeder trouw tot de conclusie kan komen dat het Van der Valk concern als een criminele organisatie had moeten worden aangemerkt, is dat wel op basis van feiten die achteraf pas in hun volledigheid duidelijk zijn geworden, en die niet tot een veroordeling als criminele organisatie hebben geleid. Het Openbaar Ministerie heeft ook niet zo ver willen gaan om straffen te eisen die het hele bedrijf failliet hadden doen gaan, maar gestreefd naar een oplossing waarbij in een ander organisatorisch kader de afzonderlijke vestigingen onder dezelfde leiding konden blijven functioneren. Moet dan een wethouder van economische zaken zeggen dat hij zijn schone bedrijfsgrond niet laat bezoedelen door deze zwartwerkers?

Daarbij komt dat Van der Valk wel uitzonderlijk is in de omvang van de wetsontduiking — maatvoering heet dat tegenwoordig in onze partij — maar dat je toch niet de ondernemers de kost moet geven — zelfs niet bij Van der Valk — die als ze de kans zien net zo goed met zwart personeel werken of zich niet aan de eisen in een bouwvergunning houden.

Ik sluit ook niet uit dat soms ook heimelijke sympathie voor de methoden van Van der Valk een rol gespeeld heeft. Ook wie van huis uit de overtuiging is toegedaan dat mensen zich aan de wet te houden hebben, wordt ermee geconfronteerd dat de wetgeving zo ingewikkeld is geworden en ook zo sterk in beweging is, dat het vaak niet mogelijk is om alle voorschriften niet alleen naar de letter maar ook naar de geest na te leven, zonder 'creatieve' interpretatie.

Dat geldt ook voor de overheid zelf. 'Wil je als ambtenaar succes hebben, dan moet je ook een klein beetje slecht zijn', kreeg ik eens te horen bij het opstellen van het profiel voor een nieuw hoofd economische zaken. 'Dat is een echte boef', zeggen ambtenaren soms over een collega die veel tot stand brengt door het niet zo nauw te nemen met interne of externe regels. Daarmee geef je aan dat je voor zo iemand moet oppassen, maar er klinkt ook bewondering in door. Wellicht verschijnt er binnenkort een personeelsadvertentie waarin een vooruitstrevende gemeenten om 'een echte boef' vraagt.

Wat geldt voor ambtenaren onder elkaar, geldt ook tegenover het bedrijfsleven. Eerst

keken alleen VVD- en CDA-wethouders zo tegen ondernemers aan, maar later is ook dat ook op onze partij overgeslagen. En als het ergens boeven waren, dan wel bij Van der Valk natuurlijk. Wie zich dat realiseert, streeft naar versoepeling van de regelgeving. Zo wordt inmiddels veel

meer vervuiling van de grond binnen de steden geaccepteerd dan vroeger. De grote steden streven ook naar de totstandkoming van gebieden op hun grondgebied waar een heel complex van regels niet van toepassing is, de kansenzones. Het is lastig toepasbaar, want het roept direct het

risico op van concurrentievervalsing. Wat dat betreft waren de Van der Valken exemplarisch: die creëerden hun eigen kansenzones.

PAUL BORDEWIJK is publicist

# Calvinistische Katholiek in de Nederlandse politiek

M.D. Boogaarts bespreekt: L.J. Giebels, *Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977* Den Haag/Nijmegen: SDU/CPG, 1995.

Het jaar 1995 is voor de geschiedschrijving van het recente verleden van Nederland van grote betekenis geweest. Drie geheimzinnige nissen van het vaderlands kabinet zijn door bekwame handen van hun stoffige gordijnen ontdaan: Ger Verrips heeft de geheimzinnigheden van de CPN over de periode 1938-1991 trachten weg te nemen; Dick Engelen heeft de instantie, die op de communisten jacht maakte, te weten de Binnenlandse Veiligheidsdienst, in kaart gebracht; Lambert J. Giebels, oud-lid van de Tweede Kamer voor de PvdA, heeft een terecht alom gep ezen biografie gewaagd aan de man die als 'sfinx' bekend stond en in talloze functies waakte over het staatsbelang van ons land en ook nog bijdroeg aan de geheimzinnige redding van het Oranjehuis,

namelijk de katholieke politicus en lange tijd de machtige vicevoorzitter van de Raad van State, Louis J.M. Beel (1902-1977). Als het Nederlandse publiek nu ook nog eens kan worden geconfronteerd met een behoorlijke en kritische biografie van een van onze vorstinnen, te beginnen met die van Koningin Wilhelmina, kan met recht worden beweerd dat Nederland ook op historiografisch gebied volwassen is geworden en in dat opzicht eindelijk mee kan met landen als Engeland en de vs, waar het eigen verleden en de daarin optredende personen dankzij de krachtens wetgeving of ijdelheid toegankelijk gemaakte openbare respectievelijk persoonlijke archieven en memoires soms op krasse wijze aan het gulzig lezend publiek worden prijsgegeven.

Het schrijven van een biografie van een Nederlands politicus uit deze eeuw is overigens geen eenvoudige zaak. Het bestaande systeem van evenredige vertegenwoordiging en coalitiekabinetten leidt niet tot kansen voor kleurrijke en zeer geprononceerde personen op de kussens. Colijn was de laatste uitzondering; een goede biografie van hem ontbreekt trouwens nog. Bovendien lijkt de Nederlandse, door het calvinisme gedrenkte, cultuur niet te leiden tot schriftelijke nalatenschappen van politici van groot, laat staan van literair belang. Die cultuur wil daarbij nog wel eens leiden tot vernietiging van veel materiaal uit besef van eigen onbelangrijkheid dan wel tot scrupules die de toegang tot het nagelaten materiaal voor al te lange tijd verhinderen. Dat betekent dat de biograaf in Nederland, die een modern politicus tot onderwerp van zijn zwoegen neemt, voor grote problemen staat, wil hij slagen in zijn werk en zich kunnen scharen in de rij van gerenommeerde auteurs als Alistair Horne ('MacMillan'), Stephen Ambrose, ('Eisenhower') en Hans-Peter Schwartz ('Adenauer'). Nu is het natuurlijk moeilijk een Nederlands politicus in deze eeuw te vinden, die op het wereldtoneel een vergelijkbare rol heeft gespeeld als een van de helden van deze auteurs. De genoemde biografen hadden het gemakkelijk om met hun onderwerp de aandacht op zich te vestigen. Des te lastiger is het werk van die historicus die zich waagt aan de

biografie van een politicus van beperkt Nederlands formaat. Giebels, die met zijn biografie Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977 op 8 september 1995 in Nijmegen de doctorstitel behaalde, heeft toch op originele wijze getracht een van de belangrijkste na-oorlogse katholieke politici van ons land - premier van twee kabinetten, namelijk bij het begin en na het einde van de samenwerking met de PvdA (1946-1958) - in beeld te brengen, ten dele op grond van kennelijk schaarse archivalia en veel literatuur, ten dele aan de hand van 118 interviews met personen die Beel hebben meegemaakt. Dat alles in een literair bepaalde verhalende trant, die de auteur met enkele romans op zijn naam blijkens de inleiding bewust heeft gekozen. Wetenschappelijk is er mogelijk het een en ander op deze biografie aan te merken, maar het zeer positieve onthaal van dit boek in de op dit gebied niet verwende Nederlandse pers bewijst de aantrekkelijkheid van Giebels' aanpak.

Louis Beel werd in 1902 als oudste zoon van een veearts, die directeur van het gemeentelijk slachthuis werd, in een katholieke Duits-Limburgse familie in het standsbewuste Roermond geboren. Giebels meent dat het lot 'van de knorrende varkens, loeiende koeien en blatende schapen' in het slachthuis de jonge Beel moet hebben beïnvloed, evenzo laat de auteur geen onduidelijkheid bestaan over het soort katholicisme, waarin Beel werd opgevoed, evenmin over de wijze waarop Beel op het gymnasium

traditioneel met Oost-Indië als Nederlands bezit werd geconfronteerd. Na zijn eindexamen gaat Beel werken op de secretarie van zijn geboorteplaats. Drie jaar later wordt Beel secretaris van de bisschoppelijke inspecteur voor het katholiek lager onderwijs in Limburg. Op diens instigatie schrijft Beel zich in als spoorstudent rechten bij de nog jonge Katholieke Universiteit te Nijmegen. Hij verlaat Roermond en wordt in 1925 ambtenaar op de provinciale griffie te Zwolle. De 'workaholic' Beel wist naast zijn werk af te studeren en zelfs te promoveren.

Organisatie-expert

Vervolgens kwam hij in 1929 op de secretarie in Eindhoven te werken, waar hij al spoedig als organisatiedeskundige zijn sporen verdiende. De contouren van de persoonlijkheid van Beel zijn dan tegelijk ook duidelijker. Het moet in zijn functie als lid van de sectie Eindhoven van het Nationaal Crisiscomité zijn geweest, dat Beel – die in Roermond door zijn inzet voor de Vincentiusvereniging al wist wat armoede was - een beeld kreeg van de sociale nood in het land. Waar hij kon hielp hij persoonlijk, een trek die hem zijn leven lang als goed katholiek kenmerkte. Beel gold verder als een onhandige 'droogstoppel', zonder enige zuidelijke bonhomie, hobbies, laat staan enig artistiek gevoel. Die kenschets is nog onlangs bevestigd door Max Weisglas, die in zijn herinneringen aan Indonesië Aan de wieg van een natie over zijn tijd als adviseur van Beel bij diens bezoek aan Indië in 1947 schrijft: 'Ik moet bekennen dat dr. Beel en ik in Batavia weinig samen gelachen hebben'. Beel was geen sportief man, hij kon niet zwemmen en reed geen auto, hij leefde sober. In zijn levensstijl is hij derhalve - zo kan men concluderen de katholieke evenknie van de man met wie hij in de na-oorlogse jaren politiek zou samenwerken en voor wie hij de grootste waardering zou krijgen, de socialist W. Drees. Grootse concepties hebben Beel - in tegenstelling met de sociaal-democratische bevlogenheid van Drees - niet gekenmerkt. Wel moet hij kennis hebben genomen van de stellingnames van het katholiek leer- en kerkelijk gezag op sociaal en politiek terrein, althans dat veronderstelt de biograaf. Het subsidiariteitsbeginsel, dat door Giebels in een aparte paragraaf over de RK sociale leer wordt uiteengezet, was er zo een op sociaal, de verwerping van het nationaalsocialisme een op nationaal-politiek terrein. Dit laatste leidde er toe dat Beel zijn functie in Eindhoven ter beschikking zou stellen, gericht tegen de nieuwe NSB-burgemeester. Zijn vertrek als ambtenaar heeft hem in ieder geval het prestige van een soort verzetsheld opgeleverd.

De bevrijding van het Zuiden bood Beel kansen. Zijn naam prijkte onder het later als autoritair gehekelde Eindhovens Adres, gericht aan de Koningin, over het Tijdelijk Besluit Provinciale Staten en Gemeenteraden. Hij werd adviseur van het Militair Gezag en kwam in die functie naar de regering in ballingschap in Londen. Beel werd als vertegenwoordiger van het vernieuwde en

katholieke volksdeel als ministeriabel gezien en gekenschetst als 'een rustige, enigszins schoolse persoon, open voor vernieuwde maatschappij'.

#### Minister

Motor en lid van de delegatie van het bevrijde Zuiden naar Londen, werd hij, toen het kabinet-Gerbrandy moest worden herzien, minister van Binnenlandse Zaken (23 februari 1945) en bleef dat in het kabinet-Schermerhorn-Drees (1945-1946) en enige tijd naast zijn premierschap (1946-1947). In deze functie kenmerkte hem, volgens Giebels, een ambtelijke eerder dan een politieke opvatting, met een zekere schrik om in het openbaar verantwoording te moeten afleggen. Die schrik zou hem zijn leven lang kenmerken, maar niet hinderen. In de jaren van zijn bewind werd Gezag immers nog geëerbiedigd.

De glorie- en hellevaartjaren van Beel waren zijn periode als premier van het rooms-rode kabinet 1946-1948 en als Hoge Vertegenwoordiger van de Kroon (HVK) in Indonesië 1948-1949. Beel formeerde na de eerste na-oorlogse verkiezingen een KVP-PvdA-kabinet op basis van een program, waarmee de fractievoorzitters van KVP en PvdA in de Tweede Kamer hadden ingestemd. Dat program droeg weliswaar een sterk katholiek karakter, met name in de preambule en op sommige punten zoals de bestrijding van kunstmatige geboortebeperking en de zondagsheiliging, maar was op praktisch sociaal-economisch terrein door de PvdA-wensen beïnvloed. Overige partners voor een coalitiekabinet vielen op basis van dit program af: men krijgt de indruk dat dit ook de bedoeling van de snel handelende Beel was, Hij moet mijns inziens toentertijd geen hoge dunk hebben gehad van de mogelijke inbreng van de kant van de ARP, CHU en de liberalen. Een gezamenlijk urgentieprogram voor de verkiezingen van 1946 was dan wel onmogelijk gebleken, maar de beide emanciperende groepen KVP en PvdA vonden elkaar dankzij Beel. Hiermee werd de basis gelegd voor de jarenlange samenwerking tussen KVP en PvdA en daarmee voor de effectieve compromispolitiek als basis voor de succesvolle wederopbouw van het land. Op het gebied van de sociale zekerheid wist Drees in deze, op wetgevend gebied zeer productieve, kabinetsperiode zijn noodwet ouderdomsvoorziening binnen te halen; de nationalisatiewens van de PvdA bleef evenwel beperkt tot de centrale bank. Op economisch gebied wist de KVP te bereiken dat het Planbureau geen dirigerende bevoegdheid kreeg en de PBO zou worden opgezet op basis van het katholieke subsidiariteitsbeginsel. Als voorzitter van de ministerraad in deze coalitie was Beel perfect: neutraal, bondig, besluitvaardig, zoals ik ook op talloze plaatsen in mijn boeken over de parlementaire geschiedenis van de periode-Beel heb kunnen vaststellen. Alleen inzake de Indonesische kwestie heeft Beel zich op bepaalde momenten als partijman ontpopt; tegen deze zaak, die een beroep deed op brede politiekcreatieve gaven, was Beel niet opgewassen. Beel, die door de fractievoorzitter van de KVP in de Tweede Kamer Romme werd gezien als garant voor de verwezenlijking van de katholieke wensen, wist overigens wel als premier ook in de Indonesische kwestie naar mijn overtuiging soms boven de partijpolitiek uit te stijgen - zoals in de aanvaarding van het Akkoord van Linggadjati (1946) en het loslaten van het concept van een 'zware' Unie (1948) - , maar een werkbare oplossing van de kwestie gegeven de pretenties van de Republiek Indonesia had hij ook niet. Het gevolg van deze onmacht was dat Beel dan toch terugviel op de - ook in zijn partij gewenste - harde lijn, die op korte termijn een schijnbare oplossing bood. Beel leerde overigens op veel gebieden wel snel en groeide in zijn ambt als premier van een coalitiekabinet, dat hij voor Nederland op dat moment voor noodzakelijk hield. Zijn kwaliteiten lagen echter op juridisch-bestuurlijk terrein. Voor de aanpak van de Indonesische kwestie werd meer gevraagd.

#### Nederlands-Indië

Als premier heeft Beel de verantwoordelijkheid genomen voor de eerste politiële actie tegen de Republiek van Soekarno (1947). Van die affaire had hij echter juist weinig geleerd. Hij overschatte de Nederlandse financiële spankracht en internationale ruimte. Het heeft er eerder iets van dat hij – daarin gestimuleerd door de militaire lobby – te lang meende dat er een militair alternatief was voor het geval de Republiek niet aan de Nederlandse eisen zou vol-

doen. Die gedachte, die bij Beel en veel Nederlandse politici door het hoofd spookte, heeft mijns inziens evenwel verhinderd om de geboden kansen op overeenstemming met de Republiek (na 'Linggadjati' en na 'Renville') te grijpen. Nederland wilde te veel en te nadrukkelijk het onderste uit de kan. Na zijn aftreden als premier heeft hij als hoogste man in Batavia (HVK) eind 1948 het bevel kunnen geven tot de tweede politiële actie, gericht op het hart van de Republiek, onder verantwoordelijkheid van een door Drees geleid kabinet. De reacties van de internationale gemeenschap waren - voor diegene die goed had opgelet in de zomer van 1947 - voorspelbaar. Beel heeft zich nooit willen uitlaten over dit deel van zijn leven: alleen op zijn sterfbed schijnt hij - volgens gegevens van Giebels - nog wel wat last te hebben gehad van de schimmen van de dode militairen. De militaire inspanningen waren dan ook zinloos geweest. Onder druk van de internationale wereld en de 'federalen' in Indonesië werd de Republiek ondanks het Nederlandse militaire succes van de tweede actie hersteld; met alle Indonesiërs werd vervolgens onderhandeld over de soevereiniteitsoverdracht. was inmiddels van het toneel verdwenen. Ook in zijn slotportret van Beel weet Giebels niet duidelijk te maken wat Beel gedreven heeft in zijn miskenning van de Indonesische werkelijkheid en van de machtsverhoudingen in de wereld. De vraag dringt zich op of Beel wel zo'n scherp analyticus was. Was hij dan toch de scherpzinnige, maar beperkte jurist, die

zich het meest op zijn gemak voelde als minister van Binnenlandse Zaken en uiteindelijk als vice-voorzitter van de Raad van State? Was hij dan wel een staatsman?

Na een korte periode als hoogleraar te Nijmegen, werd Beel opnieuw minister van Binnenlandse Zaken (1951-1956), waar hij als 'redderaar' (Giebels) eerder dan als grondwetgever betrokken was bij de belangrijke herziening van de Grondwet. Het is niet verbazingwekkend gezien de ervaringen van de Indonesische kwestie - dat Beel weinig op had met buitenlandse aangelegenheden; evenals Drees was hij volgens Giebels een Europees scepticus. Zoals in zijn periode als premier toonde Beel zich in deze functie bezorgd om het overheidsgezag: de affaire-Kesper wordt door Giebels keurig als voorbeeld genoemd. Als minister wist hij op immaterieel gebied politiek af te dwingen hetgeen hij als moreel of juridisch juist zag; hierin ging de PvdA, die op sociaal-economisch gebied zich ontplooide, toch mee. Die regelzucht van Beel was overigens volgens de auteur weinig effectief. Giebels veronderstelt dat Beel weinig gelukkig moet zijn geweest met het bisschoppelijk mandement van 1954, dat een bedreiging kon zijn voor het Nieuwe Bestand dat Beel in 1946 tussen katholieken en socialisten had gesmeed. Gelet echter op de bemoeienissen van Beel als minister van Binnenlandse Zaken op immaterieel gebied (Zondagswet, crematiewet, gehuwde ambtenares) zou men mijns inziens even goed tot een omgekeerde veronderstelling kunnen komen. Giebels biedt in zijn boek veel context, die zeker het begrip en de leesbaarheid van het boek ten goede komt. Of de beschreven persoon daardoor nu helderder voor ons staat? Zo is ongetwijfeld de beschrijving door Giebels van de beruchte Greet Hofmans-affaire de beste die er in Nederland op dit moment voor handen is. De vraag is wel wat we met dit uitvoerige verhaal over de perikelen in het koninklijk huis aan moeten in een boek, dat gewijd is aan leven en werken van Beel. De auteur heeft wel verwoede pogingen gedaan om het rapport van het ter slechting van deze affaire ingestelde driemanschap, waarvan Beel na zijn aftreden als minister deel uitmaakte, en stukken van andere hoofdrolspelers van dit drama in handen te krijgen, maar dat is hem niet gelukt. Ik denk dat we dat, gezien de opzet van het boek, niet behoeven te betreuren. Giebels besteedt in ieder geval de nodige aandacht aan de relatie van Beel met het koninklijk huis, waarvoor Beel een reddende en adviserende engel werd. Merkwaardig genoeg besluit Giebels het hoofdstuk over Beel en het koninklijk huis met een aan Elsevier ontleende becijfering over de kosten van de monarchie (begroting 1993) en de opmerking dat de kosten voor de entourage van de Franse president nog beduidend hoger zijn. De vergelijking met Frankrijk gaat echter mank: de Franse president is meer dan een ornament in de presidentiële republiek die Frankrijk is. De vergelijking - zo die al in dit boek op zijn plaats is - met bij-

voorbeeld de Bondspresident in Duitsland is correcter. Diens uitgaven bedragen 1/20 van die van het Nederlandse hof, terwijl het niet zeker is dat een monarch tegenwoordig in binnen- en buitenland wezenlijk meer indruk maakt dan een werkelijk intelligente en meelevende president, wiens familie men in ieder geval niet in een keurslijf hoeft te dwingen noch te onderhouden.

Einde van een tijdperk

Het is Beel geweest die als hoofd van het interimkabinet-Beel 11 1958-1959 het einde van de coalities met de PvdA markeerde. Een tijdperk was ten einde. Drees zou de actieve politiek vaarwel zeggen, spoedig gevolgd door Romme; Beel zou naar hoger sferen verhuizen. Lid geworden van de Raad van State in begin 1958, werd Beel na zijn aftreden als premier van dit kabinetje benoemd tot vice-president van deze Raad en daarmee een van de machtigste mannen in het bestuurlijk bestel van ons land. Grote faam zou hij in deze functie verwerven als makelaar van verschillende kabinetten, waarbij hij zijn ervaring en zijn besluitvaardigheid kon inzetten. Zijn eerder al uitgegeven formatiedagboeken leggen daar getuigenis van af. Gaandeweg moest de regenteske Beel echter een maatschappij tegemoet treden, die sterk veranderde, met name inzake de duidelijkheid en de openbaarheid in de politiek. Beel, de confessionele en pragmatische politicus, had als regelaar zonder veel eigen ideeën daarop niet meer het juiste

antwoord. Zijn afscheid van de Raad van State (1972) weerspiegelde de omslag in de Nederlandse politiek: de traditionele partijvorming en de in volle beslotenheid in elkaar getimmerde coalitiekabinetten hadden hun tijd gehad. De roep om nieuwe oriëntatie en helderder politieke keuzes was luid geworden. Na zijn vertrek uit de Raad van State leefde Beel nog enkele jaren Doorn. teruggetrokken in Anders dan Drees, die in talloze publicaties nog eens de eigen ervaring en ideeënwereld toetste aan de actualiteit, heeft Beel er verder het zwijgen toe gedaan. De Indië-brok moet volgens de auteur voor Beel onverteerbaar zijn geweest, zodat gedenkschriften zijn uitgebleven. In een goed geschreven portret van Beel, dat slothoofdstuk het boek besluit, komt Giebels tot de conclusie dat Beel geen wetenschapper en geen wetgever van belang is geweest, maar een verzoenende redderaar. Als staatsman was zijn grootste verdienste de schepping van het KVP-PvdA-kabinet op basis van de Proeve van een regeringsprogram van 17 juni

Giebels heeft met zijn boek meer geleverd dan een schildering van de katholieke politicus Beel, ooit in eigen milieu gekenschetst als een man 'met een prozaïsch en stroef voorkomen, waarmee ook zijn stijl en optreden in overeenstemming is'. De auteur heeft met name bij het optreden van Beel in de na-oorlogse politiek van Nederland een tijdvak willen oproepen. Een

tijdvak dat werd gekenmerkt door de mislukte 'doorbraak' naar nieuwe verhoudingen, door het falen van de Indië-politiek en door het succes van de pragmatische koers bij de wederopbouw van het land, door de bedompte 50-er jaren en de passen op de plaats van de 60-er jaren en tenslotte door een nieuwe tijd met nieuwe idealen met een nieuwe generatie politici in de 70-er jaren. In zoverre is het boek van de jurist-historicus Giebels ook een belangrijk onderdeel van de geschiedschrijving over een voorbije politieke cultuur geworden. Het is te hopen dat spoedig - in aansluiting op de voltooiing van de Romme-biografie door prof. dr.J.Bosmans – de lang verwachte biografie van Willem Drees op tafel komt te liggen: daarmee zou het sluitstuk van deze politieke cultuurgeschiedenis zijn geleverd. Tezamen met de publicaties van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis te Nijmegen is er dan goed materiaal voor een gefundeerd inzicht in de jaren van Beel-Romme-Drees beschikbaar. Die jaren, waarin continuiteit in politieke cultuur en vernieuwing in de opbouw van de samenleving werden nagestreefd, hebben de nalatenschap van de bezettingstijd pas werkelijk uit de weg geruimd. Beel was hiervan met zijn kabinetten een scharnier. Giebels heeft als degelijke timmerman dit scharnier ostentatief bevestigd.

M.D. BOGAARTS Katholieke Universiteit Nijmegen

ARTIKELEN

Akkerboom, B.

Eigenlijk moet het allemaal heel anders 149
 Becker, F.

- Liberale hoogmoed 144-146

- Geef mij maar Amsterdam 667-668

Beer, P. de

 Het bijstandscontract. Feestrede door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 386-388

Berg, M. van den en Ojik, B. van

- Jan Breman is te pessimistisch! 459-462

Beuningen, F. van en Hout, W.

Politiek pamflettisme. Voorbij de waterlinie 646-649
 Bloem, R.

-Parabel 463

Blom, R. en Schuyt, J.

 Naar een sociale koopsector. Gevraagd: een verbeterd plan Duivesteijn/ Van der Ploeg 495-499

Breman, J.

Globalisering of het dreigende einde van ontwikkelingssamenwerking 332-339

Buiter, W.H.

— Europa kan Maastricht overleven. Dossier EM U 411-416

Buschman, M.

- Socialisme en modernisme 500-504

Bussemaker, J.

- Oppenheimer en het kennisdebat 203

Charmant, H.

- De moraal van de liberaal 570-579

Cuperus, R.

 Het poëtisch socialisme van Huub Oosterhuis 597-598

- Heimwee naar het CDA 198-201

- De schoonheid van politieke partijen 367

- Het effect van onderwijs 671

Cuperus, R. en Wiersma, J.

- SPD in problemen 50-52

Cuyvers P.

- Het Gezin, sociale zekerheid en sociaal-democratische onzekerheid 205-219

Denekamp, P.

 Gerard Slotemaker de Bruine. De eerste w Bsdirecteur. 50 Jaar Wiardi Beckman Stichting 175-182
 Derksen, W.

- Thijs zijn paradijs, 595-597

Duisenberg, W.F.

– De EMU magneet of splijtzwam? Dossier EMU 417-420

Dunning, A.J.

 De Wiardi Beckman Stichting tussen nu en morgen. 50 Jaar Wiardi Beckman Stichting
 151-153 End, C. van der

De verwaarlozing van hoger opgeleide werklozen
 252-254

Enthoven, D. van

Tegen het Madurodamdenken in het openbaarbestuur 455-458

Eskes, J.

– De politieke ontbinding van de Eerste Kamer. *Staat en burger* 17-21

Esping-Andersen, G.

 Het gouden tijdperk voorbij: de toekomst van de verzorgingsstaat in de nieuwe wereldorde 114-125 ber. M. I.

- De Koude Oorlog overleefde zichzelf. Koude oorlog en sociaal-democratie 632-634

Frissen, P.

Over de overbodigheid van politiek. Staat en burger
 13-16

Goudzwaard, B. en Lange, H. de

– De economie van het genoeg. *De lotgevallen van een boek* 284-491

Grauwe, P. de

Convergentiedynamiek op weg naar de еми.
 Dossier еми 421-426

Halbertsma-Wiardi Beckman, M.

Wiardi Beckman en de nationale gedachte. 50 Jaar
 Wiardi Beckman Stichting 160-167

Halsema, F.

-Inzake Van Traa 194-197

Hart, R. 't en Kalma, P.

– De Koude Oorlog van Ronald Havenaar. Koude oorlog en sociaal-democratie 637-639

Havenaar, R.

 Het ondankbare gelijk van Ernest en Helmut Schmidt. Koude oorlog en sociaal-democratie. Een terugblik 537-554

Heering, A.

– Het getemperde kapitalisme van Romano Prodi 687-691

Heertje, A.

— De klant wordt koning. Deugden en ondeugden van een overlegeconomie 87-90

Heijden, M. van der

- Alberth Hahn. Kunst en beweging 280-285

Hemerijck, A.

- Let's make things better. Een apologie van het corporatisme 91-106

Hertogh, M.

- De Nationale ombudsman. Evaluatie van een 'hoerainstituut' 220-226

Heteren, G. van

- Naar goede zorg met beleid 142-144

Hilhorst, P.

– De Negen Levens van de Verzorgingsstaat 364-366

Hillebrand, R.

Een herhaling van achterhaalde zetten? Staat en burger 8-12

Hout, W. en Beuningen F. van

Politiek pamflettisme. Voorbij de waterlinie 646-649
 Huijsen, C.

– Marktdenken bedreigt het onderwijs 673-677 Hupe, P.

 Van gezagscrisis naar nieuw elan in het publiek domein 286-295

Jager, H.

— Valutaspeculatie: een obstakel op de weg naar een Europese munt. Dossier ем и 427-433

Kalma, P.

- Onder economen. Een antwoord aan Van der Ploeg en Keuzenkamp 22-29

– Wetenschap en politiek. De actualiteit van Max Weber. 50 Jaar Wiardi Beckman Stichting 168-174

Rijnland revisited 255

- Vlucht in de infrastructuur 599

Kalma, P. en Hart, R. 't

— De Koude Oorlog van Ronald Havenaar. Koude oorlog en sociaal-democratie 637-639

Kam, F. de

Lof van de markt 1

- Luchtkastelen voor de minima. De koopwoning bereikbaar? 492-494

Kersbergen, K. van

– Verzorgingsstaat internationaal vergeleken. Kanttekeningen bij het Nederlandse debat. Deugden en ondeugden van een overlegeconomie 107-113

Keuning, S.

– De fictie van een Groen Nationaal Inkomen 479-

Keuzenkamp, H.

 Corporatisme in ontbinding? Deugden en ondeugden van een overlegeconomie 74-78

Een fris geluid. Sociale zekerheid bij de tijd 644-645
 Kloosterman, R.

- Werk moet. Weekdagboek van Minister-President Ad Melkert 16-21 mei 2005 380-382

Kuijken, W.

– De verplaatsing van de politiek 692-695

Lange, H. de en Goudzwaard, B.

 De economie van het genoeg. De lotgevallen van een boek 284-491

Lans, J. van der

De cultuur van afzijdigheid 620-628

Leijnse, F

Het doorgeschoten geloof van een late bekeerling.
 Sociale zekerhied bij de tijd 640-643

Levie, H.

– De vakbeweging op een tweesprong: Rijnlands of liberaal? 340-344

Lucardie, P.

— Liberalisme, sociaal-democratie en de vergeten tussenstroming 705-707

Metten, A.

– Is de ем u de moeite waard? Dossier ем u 403-410 Nekkers, J. en Weeder, P.

- Het nut van scenario's voor de politiek 376-378

Ojik, B. van en Berg, M. van den

- Jan Breman is te pessimistisch! 459-462

Panne, A. van der

– Het tekortschieten van politieke partijen. Studenten in s&D 515-517Priemus, H.

– Worstelen met normen en waarden 60-61

Pronk, J.

 Ongelijkheid en rechtvaardigheid. Inzake beginselen 465-474

Roebroek, J.

– Soms een baan, altijd werk. E-mail To: Göran Therborn. (University of Milwaukee) Date: 20 June 2005 09:2:48 383-385

- Verbeelding als instrument. Scenariostudies als dimensie van het maatschappelijk en wetenschappelijk discours. De toekomst van de sociale zekerheid 392-399

Rozemond, S.

- Allochtonen en nieuwe autochtonen 65

Ruitenberg, A.

- Hoe één is Europa? Studenten in s &D 518-520

Schie, P. van

 Vloeken of vervloeien blauw en rood? De afstand tussen liberalen en sociaal-democraten in Nederland 696-704

Schoo, H.J.

— s & D en de informatie-elite. Kanttekeningen bij een uniforme journalistieke en intellectuele cultuur 329-331 Schröder, P.

- In memoriam Irene Vorrink 669-670

Schuijer, J.

- Seksuele integriteit en rechtsbescherming 43-49

Schuyt, J. en Blom, R.

 Naar een sociale koopsector. Gevraagd: een verbeterd plan Duivesteijn/ Van der Ploeg. De koopwoning bereikbaar? 495-499

Sengers, E.

- Hoger Onderwijs Voor Allen? 62-64

Seters, P. van

- Het liberale misverstand 563-569

Stemerdink, B.

Willy Brandt als hart van de sociaal-democratie.
 Koude oorlog en de sociaal-democratie 629-631

Teulings, C.

 Corporatisme in de loonvorming. Paradoxale conclusies. Deugden en ondeugden van een overlegeconomie 79-86

Thijn, E. van

– De w B s als klokkeluider. 50 Jaar Wiardi Beckman Stichting 154-159

Tibbe, L.

- Richard Roland Holst. Kunst en (klasse)moraal 274-

Traa, M. van

– De te forse streken van Havenaar. Koude oorlog en sociaal-democratie 635-636

Trappenburg, M.

- Inkomens-herverdeling in een meritocratie 146-

- Het heldendom van Ritzen 535

Tromp, B.

- Inzake partijvernieuwing 30-42

- Correctie en aanvulling 138

In memoriam Jan Kassies 148
Het failliet van de vredestichters 439-443

- Het gewicht van geschreven programma's. Inzake beginselen 583-585

Tromp, G.

- Provincies als marketing-object 505-511

Ul Haq, M.

De Noord-Zuid samenwerking op de helling. Een nieuw concept van mondiale veiligheid. [Vertaling Vilters, P.M.] 235-242

Valk, J.M.M. de

De twaalf vreugden van de wetenschap 67-73
 Vandenbroucke, F.

 Op zoek naar een redelijke utopie. Kanttekeningen bij de ideologie van het concurrentievermogen. Inzake beginselen 601-619

Veen, Romke van der

- Nieuwe kansen, oude verliezers 389-391

Ver Loren van Themaat, P.

Waarom ik 50 jaar geleden deelnam aan de oprichting van de PvdA en er nog steeds lid van ben 315-318
 Een te beperkt toetsingskader van een overlegeco-

nomie 345-349

Vermolen, N.

Asielbeleid: de PvdA uit het defensief! 312-315
 Verrips, G.

- De bevrijding van Europa 319

- Caligula 453-455

 De sociaal-democratie na de Koude Oorlog. Koude oorlog en de sociaal-democratie. Een terugblik 555-562
 Vreeman, R.

Scenario's Sociale Zekerheid: van defensief naar offensief. De toekomst van de sociale zekerheid 400-402

Wal, O. van der

- De 'tweede Ostpolitik'. De SPD en het Duitse vraagstuk 1982-1990 227-234

Wallage, J.

– Een nieuw programma voor een nieuwe eeuw. Inzake beginselen 580-582 Wansink, H.

- Wöltgens' heilige oorlog 678-686

Weeder, P. en Nekkers, J.

Het nut van scenario's voor de politiek 376-378
 Weert, K. de

- Wie leent zich met plezier voor uitbuiting? Studenten in 8 & D 512-513

Wiersma, J. en Cuperus, R.

- SPD in problemen 50-52

Wigbold, H.

- Europa op de verkeerde weg. *Dossier* E M U 434-438 Witteveen. W.

 Kiezer keizer! Over referendum en representatie. Staat en burger 3-7

- Niet de boodschap maar het signaal 666-667

Wöltgens, Th.

- Beginselen in een nieuwe context 369-375

Wouters, C.

- Moderne rituelen rond sterven en rouwen. Een stijgende vraag naar solidariteit 321-328

Zeeuw, A. de

- Milieu en economie. Een politieke kosten/baten-analyse 475-478

Zwan, A. van der

– Bestaat er voor het socialisme nog een herkansing? 257-273

BOEKEN

Boogaarts, M.D.

- Giebels, L.J., Beel. Van vazal tot onderkoning. Biografie 1902-1977. 713-717

Bordewijk, P.

 Bogaarts, R. en Gelder, H. van, Het teken van de toekan. Op het spoor van de familie Van der Valk. 710-713
 Bruin, G. de

- Brants, K. en Praag, Ph. van (red.), Verkoop van de politiek. De verkiezingscampagne van 1994. 527-531 Buiting, H.

– Liagre Böhl, H. de, Met al mijn bloed heb ik voor U geleefd. Herman Gorter 1864-1927 449-450

Bussemaker, I.

- Leibfried, S. en Pierson, P., European Social Policy. Between Fragmentation and Integration 358-361

– Wansink, H., De conservatieve golf 654-656 Cohen, J.

– Becker, F. en Hennekeler, W. van en Tromp, B. en Zuylen, M. van, Inzake beginselen. Het zevende Jaarboek voor het democratisch socialisme 650-654

Cuperus, R.

- Social Justice. Strategies for National Renewal. The report of the Commission on Social Justice 132-135 - Lans, J. van der, De onzichtbare samenleving. Beschouwingen over de publieke moraal 303-307

Delwaide, J.

 Schnapper, D., La Communauté des citoyens. Sur l'idée moderne de nation 55-56

Dijk, J.J.M. van

- Halsema, F., Ontspoord: opstellen over criminaliteit en rechtshandhaving 350-353

Dolman, D.

- Daalder, H., Van oude en nieuwe regenten 53-54

Drees, W.

- Jansweijer, R.M.A., Gouden bergen diepe dalen. De Inkomensgevolgen van een betaalbare oudedagsvoorziening

- Kam, C.A. de en Nypels, F., Tijdbom 532-534

- Nyfer, Lang zullen we leven! en wie zal dat betalen

- Vries, B. de, Naar een pensioen op maat. ESB, 24 april 1996 532-534

Feldbrugge, F.J.M.

- Oversloot, H., Rusland deze jaren, of; Hartmans, R.

- Goedkoop, H., Geluk. Het leven van Herman Heijermans 356-358

Heiden, P. van der

- Kennedy, J. C., Nieuw Babylon in aanbouw.

Nederland in de jaren zestig 588-590

- Righart, H.

- De eindeloze jaren zestig. Geschiedenis van een generatieconflict 588-590

Meijer, H., Den Haag-Djakarta. De Nederlands-Indonesische betrekkingen 56-58

Hervorming door corruptie 590-592

Holsteyn, J. van

 Donselaar, J. van De staat paraat? De bestrijding van extreem-rechts in West-Europa 656-659

Koole, R.

Bell, David S. en, Shaw, E., Conflict and Cohesion in Western European Democracies 183-187

Mas, P. de

 Todd, E., Le destin des immigrés. Assimilation et ségrégation dans les démocraties occidentales 243-247

 Daudt, H., Echte politicologie. Opstellen over politicologie, democratie en de Nederlandse politiek 307-309

Praag, Ph. van

- Tromp, B., De wetenschap der politiek; Verkenningen 187-191

– Putten, J. van, Politiek; een realistische visie 187-191

- Aerts, M., De politiek van de katholieke vrouwenemancipatie. Van Marga Klompé tot Jacqueline Hillen 353-355

Rozemond, S.

- Koch, K. en Scheffer, P. (red.), Het nut van Nederland. Opstellen over soevereiniteit en identiteit 446-448

Stemerdink, B.

- Everts, Ph., Laat dat maar aan ons over! Democratie, buitenlands beleid en vrede 524-526

Tamboer, K.

 Galbraith, J.K., Wereldeconomie in deze eeuw. Verslag van een ooggetuige 451-452

Trappenburg, M.

- Miliband, D. (red.), Reinventing the Left 135-138

Schie, P.G.C. van (red.), Tussen polarisatie en paars. De 100-jarige verhouding tussen liberalen en socialisten in Nederland 248-249

Tromp, B.

-Rooy, P. de, De rode droom. Een eeuw sociaal-democratie in Nederland 592-594

Wiedijk, C.H.

 Péan, P., Une jeunesse française, François Mitterrand. 1934-1947 128-131 Witteveen, W.

- Frissen, P.H.A., De virtuele staat. Politiek, bestuur, technologie: een postmodern verhaal 296-303

Zandschulp, W. van de

- Krijnen, H. (red.), Het zekere voor het onzekere. De noodzaak van een collectief stelsel van bovenminimale uitkeringen. 659-663

POËZIE Pas op de plaats

Bloem, R.

-141

Chaucer

- Hoogzit Nul 141

Cuperus, R.H.

- Land, zonder horizon 251

Dixhoorn, F. van

Eerste opgang 311

Eerd, K. van

-Oktober 523

Hüsgen, L.

- Veld van adder en bliksem 59

Köhler, M.

- Gevaar 193

Kregting, M.

Zonder titel 445

Nevzgliadova, J.

- Jozef Brodsky 587

Siebelink, J.

Kindsdeel 363

Spitteler, J.

- Zonder titel 709

Tazelaar, F.

-Zonder titel 665

Met dank aan Riet de Lange

De Europese muntunie mag de speelruimte van de lidstaten voor het voeren van een stimulerend economisch beleid niet aantasten. Een stabiliteitspact dat harde voorwaarden stelt aan de nationale begrotingen is onwenselijk (omdat het leidt tot extra bezuinigingen en lagere groei) en onnodig (omdat er alternatieven aanwezig zijn om de lidstaten tot een verantwoord begrotingsbeleid te prikkelen). Dat is de strekking van De strijd om de EMU. Economisch beleid aan banden?, geschreven door Alman Metten (lid van de PvdA-delegatie in het Europees Parlement) en Bart van Riel (beleidsmedewerker van de PvdA-delegatie).

De hoofdlijnen van De strijd om de EM U:

De noodzaak van de EMU

De EMU vormt het onmisbare sluitstuk van de Europese economische integratie. Vrij kapitaalverkeer, een van belangrijkste onderdelen van die integratie, is niet goed verenigbaar met stabiele wisselkoersen. Dat dwingt tot afschaffing van die wisselkoersen - in het bijzonder ten behoeve van die landen die, anders dan Duitsland en Nederland, niet het onbegrensde vertrouwen van de financiële markten genieten.

Met de komst van de EM u kan Europa zich beter afschermen tegen de negatieve gevolgen van mondiale valutaonrust. Betere coördinatie van de monetaire verhoudingen op wereldschaal zal, met de voortgaande groei van de financiële markten, echter noodzakelijk blijven. De Eм u helpt daarvoor ook de voorwaarden scheppen.

Strijd om de beleidsvrijheid

De vorming van de monetaire unie mag geen voorwendsel worden voor een monetaristische politiek, waarin prijsstabiliteit en schuldreductie verabsoluteerd worden en waarin het streven naar groei en werkgelegenheid naar de achtergrond verdwijnt. Dat vereist:

handhaving van de speelruimte van lidstaten voor het voeren van een stimulerend beleid, en dus: een flexibele toepassing van de criteria van het Verdrag

van Maastricht;

een betere verantwoordingsplicht van de Europese Centrale Bank aan democratische (Europese) organen. Op die manier kan worden voorkomen dat

# De strijd om de EMU



'De strijd om de EMU. Economisch beleid aan banden?', Amsterdam, Wiardi Beckman Stichting, 1996. ISBN 90 72575 51 2. Te bestellen door storting van f 17,50 op postgiro nummer 347 97 00 ten name van PvdA-Brochures, Amsterdam, onder vermelding van het bestelnummer: 768.

prijsstabiliteit de enige doelstelling van het Europese monetaire beleid wordt tot schade van de internationale monetaire stabiliteit en van groei en werkgelegenheid in de lidstaten. Bovendien voorkomt zo'n verantwoordingsplicht dat het democratisch tekort in Europa nog verder oploopt.

Nieuwe contouren voor een sociaal Europa

Een vitaal sociaal Europa komt niet dichterbij door geld en ambtenaren naar Brussel te brengen, maar door regels op te stellen die aan overmatige beleidsconcurrentie tussen de lidstaten ('race to the bottom') paal en perk stellen - en die de beleidsvrijheid van die lidstaten beschermen. Dat betekent:

een gecoördineerde kapitaalbelasting op Europees niveau, die het gevaar van kapitaalvlucht en belastingconcurrentie beperkt;

geen kwantitatieve minimumnormen voor de sociale zekerheid, maar kwalitatieve sociale grondrechten voor werknemers en consumenten.

Een drastische verschuiving van financiële middelen naar 'Europa' is voorlopig niet nodig, evenmin als een structurele uitbreiding van de Europese structuur- en cohesiefondsen. Niet een te geringe omvang van de Europese begroting, maar een te strak ingeperkt economisch beleid zal de lidstaten opbreken.

Europa in de wereldeconomie

De stroom van directe investeringen naar Oost-Azíë en naar Oost-Europa is de laatste jaren toegenomen. Van een dramatische verschuiving ('globalisering') is echter geen sprake. Ook de handelsrelaties van de Unie zijn nog voor het overgrote deel van 'interne' aard dan wel op andere OECD-landen gericht.

De opkomst van Oost-Azië en Oost-Europa vormt, met andere woorden, op dit moment voor de Unie geen sociale bedreiging. Dat kan natuurlijk veranderen in de toekomst. Om dit te voorkomen, zou verdere handelsliberalisatie met de Oost-Aziatische landen (respectievelijk uitbreiding van de Europese Unie met Oost-Europese landen) afhankelijk moeten worden gemaakt van voortgang op het gebied van de sociale grondrechten van werknemers.