

LIBERAAL REVEIL

1

friedrich august von hayek



■
friedrich hayek

■
oost-europa

■
de provincie moet blijven

*Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting*

Redactie

*drs. J.A. Weggemans (voorzitter)
J.J. van Aartsen
dr. R. Braams
dr. P.B. Cliteur
dr. K. Groenveld
drs. B.R.A. Gijzel
drs. J.A. de Hoog
drs. J.F. Hoogervorst
mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
drs. H.H.J. Labohm
T.P. Monkhorst
mw drs. J.A. Nederlof
prof.dr. U. Rosenthal
prof.ir. J.J. Sterenberg*

Redactieadres

*Koninginnegracht 55^a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951*

*Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar*

Abonnementenadministratie

*Mevrouw M.P. Moene
Nude 54c
6702 DN Wageningen
telefoon: 08370-27655
Giro 240200 t.n.v.
"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen*

*De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 42,50 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.*

Technische verwerking:

E. Bottinga-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

*mr. J.J. Nouwen (voorzitter)
prof.dr. J.A.A. van Doorn
drs. L.M.L.H.A. Hermans
mw W.P. Hubert-Hage
mr. H.E. Koning
mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut
drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)
drs. J.W.A.M. Verlinden*

© De auteursrechten liggen bij de uitgever
ISSN 0167-0883

INHOUDSOPGAVE

Column

Tien jaar saneren
J.F. Hoogervorst 1

Leven, werk en betekenis van
Friedrich August von Hayek,
filosoof van het liberalisme
J. Birner 3

Gastcolumn

Over Fukuyama, en over macht
J.J. Nouwen 12

Oost-Europa: strijd om overleving
G.A. Posthumus 15

Polarisatie als ideologisch surrogaat.
De nieuwe antithese VVD-PvdA (1959-1972)
J.M.M.J. Clerx en R.J.J. Stevens 20

De Provincie moet blijven
I. Günther 28

Renteaftrek bij koopwoningen.
Reactie op artikel J. Weggemans
A. Jorritsma-Lebbink 31

De stijl van de macht
of de macht van de stijl
Over veranderingen in spelregels en verhalen
A.P. Visser 33

Portrettekening op omslag door Bart Oost



Tien jaar saneren



hans hoogervorst*

Toen in november 1982 het eerste kabinet-Lubbers aantrad, trof het een krimpende economie, een exploderende werkloosheid en overheidsfinanciën die uit de rails liepen. Ruim tien jaar later is Ruud Lubbers, na het vertrek van Hans van den Broek, alle kameraden uit zijn eerste ploeg kwijtgeraakt. Maar de minister-president hoeft zich niet ontheemd te voelen. Veel van de financieel-economische problemen waarmee Lubbers tien jaar geleden begon, vergezellen hem nog steeds.

Na talloze bezuinigingsrondes zijn de openbare financiën nog steeds niet op orde. De staatsschuld, die in 1982 145 miljard gulden bedroeg, is inmiddels meer dan verdubbeld tot 340 miljard, oftewel f 25.000 per Nederlander. De Nederlandse overheidsuitgaven (63% van het nationaal inkomen) nemen nog steeds een internationale koppositie in. Liefst dertig miljard zou moeten worden bezuinigd om op het Europese gemiddelde uit te komen. De druk van sociale premies en belastingen is in de afgelopen tien jaar gestegen. De scheve verhouding tussen werkenden en niet-werkenden is verder uit balans geraakt. Op elke tien economisch actieven zijn er nu bijna negen inactieven.

Moet de conclusie van deze treurige opsomming zijn dat er in de afgelopen tien jaar helemaal niets is gebeurd? Dat zou een vertekening van de feiten zijn. Laten we de belangrijkste wapenfeiten nog eens de revue laten passeren.

Het eerste kabinet-Lubbers ging voortvarend van start. Het was het eerste kabinet sinds de jaren zeventig dat werkelijk bezuinigde. Opmerkelijk was vooral de algemene korting met 3% op de uitkeringen en ambtenarensalarissen op 1 januari 1984. Tevens werden de WW- en WAO-uitkeringen verlaagd van 80 tot 70% van het laatstverdiende loon. Voor Nederlandse begrippen waren deze maatregelen onge-

kend stevig en het "progressieve" deel der natie stond dan ook op zijn achterste benen.

Een ander succes uit de periode Lubbers-I was het akkoord tot loonmatiging dat de sociale partners in 1982 sloten. Daarmee werd de basis gelegd voor de gigantische banencreatie in de tweede helft van de jaren tachtig. Het kabinet stimuleerde de gematigde loonoontwikkeling door een doelbewust beleid van lastenmatiging waarmee de koopkracht werd ondersteund. Maar de loonmatiging moet vooral op het conto van de markt worden geschreven. Elke maand moesten tientallen bedrijven de poorten sluiten en werden werknemers op straat gezet. In die omstandigheden moesten de vakbonden wel kiezen voor werk boven inkomen.

De voortvarendheid van het eerste kabinet-Lubbers legde op paradoxale wijze de basis voor de stroperigheid die later zou volgen. Naarmate het no-nonsense beleid harder en succesvoller leek, begon het politiek draagvlak ervoor af te brokkelen. Vooral het CDA begon zich zorgen te maken over het sociale imago van de partij. Reden waarom de christen-democraten de verkiezingen van 1986 ingingen met de belofte "Rust aan het front van de sociale zekerheid". Deze toezegging combineerde het CDA met de verkiezingsleus "Laat Lubbers zijn karwei afmaken". Beide uitspraken zouden rijkelijk voorbarig blijken.

De belofte van rust op het sociale front, waartegen de VVD weinig weerwerk wist te leveren, legde een zware hypotheek op het tweede kabinet-Lubbers. De helft van de publieke uitgaven was op deze wijze van ingrijpende maatregelen gevrijwaard. Toch werd nog vooruitgang geboekt bij de sanering van de overheidsfinanciën. De uitkeringen bleven bevroren en op de rijksuitgaven werd stevig bezuinigd. De beheersbaarheid van de rijksbegroting nam toe. Dankzij het sobere uitgavenbeleid en het aantrekken conjunctuur ontstond finan-



ciële ruimte voor de Oort-operatie, de grootste lastenverlichting sinds de Tweede Wereldoorlog.

De opklarende economie en de creatie van meer dan 500.000 banen in de tweede helft van de jaren tachtig resulteerden vreemd genoeg niet in een afnemend beroep op de sociale zekerheid. Integendeel, ondanks een banencreatie die deed denken aan de hausse van de jaren zestig, nam het aantal uitkeringsontvangers juist toe.

De verklaring voor deze paradoxale situatie was (en is) tweeërlei. Ten eerste was er de autonome groei van het aantal AOW'ers als gevolg van de vergrijzing. De tweede factor was de onstuimige aanwas van het aantal zieken en arbeidsongeschikten, die de afname van het volume werklozen meer dan teniet deed. Eind jaren tachtig was er geen land in de wereld met zo'n hoge mate van arbeidsongeschiktheid als Nederland. Hoewel het besef groeide dat de aanzuigende werking van ons sociale stelsel moest worden bestreden, bleef het beleid passief. Het politieke mandaat van het kabinet-Lubbers-II was niet voldoende krachtig om in een tijd van hoogconjunctuur een hervorming van de sociale zekerheid te rechtvaardigen.

Het kabinet-Lubbers-III, waarin de VVD had plaatsgemaakt voor de PvdA, begon in een jaar dat de hoogste economische groei liet zien sinds 1976. Er leek dus de ruimte te bestaan voor de verlangens die de PvdA zeven jaar lang had moeten opkroppen. Ook het CDA vond dat na zeven magere jaren de geldbuidel weer open mocht.

De Miljoenennota 1991 bevatte bijna 25 miljard aan structurele beleidsintensivering. De economische groei werd, in de woorden van minister Andriessen van Economische Zaken, "verjubeld". Al begin 1991, toen het met de economie nog lang niet slecht ging, moest het roer drastisch om. In de Tussenbalans werden veel beleidsintensiveringen teruggedraaid. De collectieve lasten werden fors opgeschroefd. Tot overmaat van ramp leek de ontwikkeling van de WAO volledig onbeheersbaar te worden. Het schrikbeeld van één miljoen arbeidsongeschikten kwam in zicht. Dit leidde tot één van de meest dramatische momenten van de Nederlandse politiek: de

WAO-voorstellen van juli 1991, waarmee de PvdA zich in eerste instantie verbond aan een zeer forse ingreep in de sociale zekerheid.

De beroering in de PvdA resulteerde er al snel in dat het eerste WAO-pakket fors werd afgezwakt. Vlak voor de plenaire behandeling in januari jl. vond nog een tweede verwatering van het WAO-pakket plaats. De bestaande arbeidsongeschikten werden ontzien, zonder dat een compenserend pakket voor de nieuwe WAO'ers op tafel werd gelegd. Uiteindelijk is dus voor een beperkte hervorming zeer veel politiek leed geleden.

Per saldo is tijdens het kabinet-Lubbers-III het saneringsproces tot stilstand gekomen. Tegenover de aarzelende bezuinigingen stonden harde lastenverhogingen, die de winst van de Oort-operatie meer dan teniet hebben gedaan. Toch is er ook vooruitgang geboekt. De grootste winst van Lubbers-III is de enorme mentaliteitsverandering die zich in de sociaal-democratie heeft voltrokken.

Als gevolg van hun medeplichtigheid aan de WAO-maatregelen kunnen de sociaal-democraten nooit meer het monopolie van de sociale rechtvaardigheid voor zich opeisen. Ook hún ogen zijn nu open gegaan voor misbruik en oneigenlijk gebruik van de sociale zekerheid. Ook de PvdA erkent nu dat de financiële prikkels tot werken te klein zijn. In de Sociale Nota 1993 staat geschreven dat het "aannemen van een baan kan betekenen dat men 'dief is van eigen portemonnaie'". Dit schrijft dezelfde Elske ter Veld, die drie jaar geleden dit soort taal nog schamper naar de borreltafel zou hebben verwezen.

Het huidige kabinet heeft zijn kruit al verschoten en kan geen profijt meer trekken van deze mentaliteitsverandering. Maar een volgende ploeg kan er wel zijn voordeel mee doen. Het huidige politieke klimaat biedt veel meer ruimte voor de onorthodoxe maatregelen die nodig zijn om de arbeidsparticipatie in ons land structureel te verhogen.

De analyses van de problemen zijn allemaal al gemaakt. Ideeën om ze op te lossen zijn er ook genoeg; vergroting van de afstand tussen uitkering en minimum-




loon; beperking van de subsidies en inkomensoverdrachten; invoering van een basisstelsel voor de werknemersverzekeringen; verzelfstandiging van de uitvoeringsorganisaties sociale zekerheid, om er maar een paar te noemen.

Voor de uitvoering van deze ideeën zal vooral politieke doortastendheid nodig zijn. Het huidige kabinet heeft precies laten zien hoe het niet moet. Het nam de moeilijkste beslissingen op de helft van de rit, maakte vervolgens maximaal kabaal en heeft uiteindelijk weinig overgehouden. Het is deze combinatie van maximale politieke retoriek aan minimaal resultaat die het vertrouwen van de burger in de politiek schaadt. Een

volgend kabinet zal de zwaarste beslissingen onmiddellijk moeten nemen, er vervolgens aan vast moeten houden om aan het eind van de rit de vruchten te kunnen plukken. Een kabinet dat zijn karwei echt afmaakt, zal de geloofwaardigheid van de Nederlandse politiek een grote dienst bewijzen.

* drs. J.F. Hoogervorst is beleidsmedewerker bij de VVD-fractie in de Tweede Kamer der Staten-Generaal en lid van de redactie.



Leven, werk en betekenis van Friedrich August von Hayek, filosoof van het liberalisme



F.A. Hayek is een van de grootste sociaal-economische denkers van deze eeuw, en de uitvinder van het wetenschappelijk liberalisme. Zijn werk vertoont een aantal overeenkomsten met het wetenschappelijk socialisme van Marx. Toch biedt Hayeks methode een vruchtbaarder basis voor het ontwikkelen van een kritische politieke filosofie.

jack birner*

Op 23 maart van het vorig jaar overleed Friedrich August von Hayek. Zijn intellectueel actieve leven valt samen met meer dan de helft van deze eeuw, en hoewel zijn invloed niet altijd expliciet merkbaar is geweest, zou hij achteraf wel eens een van de invloedrijkste economische en sociaal-filosofische denkers van deze eeuw kunnen blijken te zijn. Hayek was een van de hoofdrolspelers in enkele belangrijke debatten die in de jaren dertig in de economie werden gevoerd, en pas nu begint het

beseft door te breken dat die ontwikkelingen in belangrijke mate het gezicht van de hedendaagse economie hebben bepaald. Hayeks invloed op andere terreinen begint zich ook steeds meer te manifesteren¹.

Hayek wordt in 1899 geboren in Wenen, waar hij rechten en economie studeert. In 1931 wordt hij benoemd tot hoogleraar in de economie aan de London School of Economics (LSE). Zijn benoeming past in het kader van de oppositie tegen Keynes die Lionel Robbins vanuit de LSE organiseert. Robbins is een van de weinige Engelse economen die de Oostenrijkse School in de economie, waartoe Hayek behoort, kent, en hij begrijpt dat daarin een kritisch potentieel tegenover de ideeën van Keynes te vinden is. En inderdaad ontpopt Hayek zich van meet af aan tot de voornaamste opponent van Keynes in de controversen over de oorzaken en bestrijdingsmogelijkhe-



den van economische crises. Verder is hij, met Ludwig von Mises, een van zijn leermeesters in Wenen, de belangrijkste criticus van centrale economische planning in het debat dat daarover in de jaren dertig gevoerd wordt. Ook schrijft hij vanaf de jaren twintig over de reorganisatie van het internationaal monetair stelsel als middel voor het bestrijden van inflatie en het bevorderen van monetaire stabiliteit.

Het merkwaardige aan de controverse met Keynes is dat die op één (weliswaar belangrijke) uitzondering na² niet publiekelijk wordt uitgevochten. Het zijn veeleer de adjudanten dan de generaals die slag leveren. Tot 1936 lijkt de strijd onbeslist, maar dan verschijnt Keynes' *General Theory*. Daarmee schijnt het "non-debat" in het nadeel van Hayek te zijn uitgevallen. In ieder geval scharen economen zich vrijwel unaniem achter Keynes, en het economisch werk van Hayek geraakt al snel in vergetelheid³. Pas wanneer hem in 1974 de Nobelprijs voor economie wordt toegekend, begint langzaam de interesse voor zijn werk te herleven, al geldt dat aanvankelijk zijn niet-economische ideeën.

Die was hij gaan ontwikkelen toen zijn rol als econoom leek te zijn uitgespeeld en hij zijn werkterrein was gaan verleggen naar de kennis- en wetenschapstheorie en de studie van het institutionele kader van de markteconomie. Het eerste resultaat hiervan is zijn bij het grote publiek zeer succesrijke kritiek op het socialisme, inclusief het nationaal-socialisme, *The Road to Serfdom*, dat in 1944 verschijnt⁴. Hij beschouwt dit boek als zijn bijdrage aan de oorlogsinspanning (net als Karl Popper met diens *Open Society and Its Enemies*). Ook fysiek verandert Hayek van omgeving (nadat hij Popper een leerstoel aan de LSE had bezorgd) door in 1950 een leeropdracht in de "social and moral sciences" te aanvaarden aan de Universiteit van Chicago, waar hij tot 1962 blijft. Deze periode in zijn denken vindt zijn neerslag in *The Constitution of Liberty* uit 1960, dat Hayeks eerste systematische sociaal- en rechtsfilosofische onderbouwing van een liberale rechtsstaat bevat.

De verandering van werkterrein bete-

kent evenwel geen breuk in Hayeks denken. In zijn sociale en politieke filosofie, rechtsfilosofie en wetenschapstheorie werkt hij een gedachte uit die in zijn economisch werk een steeds uitdrukkelijker rol was gaan spelen: de beperktheid van de menselijke kennis. Dit is het thema van al het werk van Hayek. Men treft het reeds aan in de psychologische theorie over de zintuigelijke waarneming en kennisvorming (oftewel cognitieve psychologie) die hij rond 1920 opstelt. Die ontstaat uit een kritiek op de waarnemingstheorie van Ernst Mach. Later neemt hij het manuscript uit zijn studententijd weer ter hand, wat in 1952 resulteert in *The Sensory Order*, dat op ontwikkelingen in de moderne psychologie vooruitloopt.

De begrensdheid van de menselijke kennis vormt de basis van Hayeks kritiek op de centraalgeleide volkshuishouding. Geen enkele centrale organisatie is in staat om de kennis te vergaren en te verwerken die nodig is om alle economische activiteiten te coördineren, ook niet met een moderne snelle computer. Op basis van deze kritiek ontwikkelt Hayek vanaf het einde van de jaren dertig een theorie over de werking van markten. Die berust op het vermogen van het prijs- en concurrentiemechanisme om verspreide kennis en daarmee het gedrag van individuen te coördineren.

Ook in Hayeks wetenschapsfilosofie neemt de erkenning dat het menselijk kenvermogen in een complexe omgeving aan beperkingen onderworpen is een centrale plaats in. In zijn Nobelrede veroordeelt Hayek de moderne macro-economie omdat zij dit niet ter harte neemt. In plaats van werkelijke oorzakelijke verbanden op te sporen, legt dat vak relaties tussen kunstmatige statistische grootheden (zoals het algemeen prijspeil) die in de werkelijkheid niet bestaan. Dat levert slechts schijnnaauwkeurigheden op. Deze benadering komt voort uit een verkeerde wetenschapsopvatting, die Hayek, inclusief haar verderfelijke maatschappelijke invloed, aan de kaak stelt in *The Counter-Revolution of Science* van 1955⁵.

In zijn sociale, politieke en rechtsfilosofie



komt het thema van de beperkte kennis samen met een evolutionaire analyse van instituties. Spontaan gegroeide instituties zijn het onbedoelde gevolg van individuele handelingen, en zij vormen de neerslag van de ervaringskennis van vele generaties. De verklaring van de details van hun werking gaat het bevattingsvermogen van het menselijk verstand te boven, en ingrepen in instituties zoals de markt en het stelsel van historisch gegroeide rechtsregels hebben onvoorspelbare gevolgen die tot hun vernietiging kunnen leiden. Hayeks omvangrijke en indrukwekkende werk op het gebied van de ideeëngeschiedenis en de economische geschiedenis laat zien dat hij ook de beperkingen van zijn eigen kennis ernstig neemt. Deze bescheidenheid is kenmerkend. Bij vrijwel al zijn ideeën schetst hij de voorgeschiedenis, waardoor het kan lijken dat Hayek een weinig originele denker is. Deze indruk is onterecht, zoals uit het vervolg zal blijken.

Naast het idee dat menselijke kennis begrensd is, zorgen een aantal methodologische principes voor continuïteit tussen Hayeks economie en zijn latere werk, zodat wij het geheel van Hayeks werk als één groot onderzoeksprogramma kunnen kenschetsen. Die principes zijn het methodologisch individualisme, het streven om alle sociale verschijnselen te verklaren uit de wetmatigheden die de gedragingen van individuen reguleren, het subjectivisme, het principe dat niet zozeer de objectieve toestand van de werkelijkheid het gedrag van mensen bepaalt als wel de manier waarop zij hun eigen (lokale) omgeving waarnemen, en *theoretische unificatie*, de eis om alle sociale verschijnselen met één theorie te verklaren. Uit deze elementen groeit onder invloed van Hayeks deelname aan het debat over de centraalgeleide volkshuishouding de opvatting over sociale instituties als de onbedoelde gevolgen van individuele handelingen, een idee dat de kern van zijn latere werk zal gaan vormen.

In 1962 wordt Hayek benoemd tot hoogleeraar in de politieke economie in Freiburg. Na zijn emeritaat in 1969 vervult hij een gasthoogleraarschap in Salzburg. In 1977 keert hij definitief naar Freiburg terug. In

deze periode formuleert Hayek zijn laatste inzichten op het gebied van de rechtsstaat als juridisch en politiek kader van een liberale marktmaatschappij in het in 1973, 1976 en 1979 verschenen driedelige *Law, Legislation and Liberty*. Verder vat hij de draad van zijn monetaire theorie weer op. In 1937 had hij bij gebrek aan de realiseerbaarheid van een onafhankelijke internationale monetaire autoriteit de herinvoering van de gouden standaard bepleit. Veel later, in 1975, komt hij met het radicale voorstel om de gelduitgifte aan de discipline van de vrije concurrentie te onderwerpen, omdat regeringen als speelbal van belangengroepen niet in staat zijn de geldhoeveelheid te beheersen. Dit is één aspect van Hayeks offensief tegen de willekeur van een interventionistische overheid dat hij voert in zijn verdediging van het klassieke liberalisme. Om de gedachtenvorming over de intellectuele grondslagen van een liberale samenleving te bevorderen, richt hij in 1947 de Mont Pèlerin Society op. Intussen schrijft hij een stroom van artikelen, en zijn laatste boek is *The Fatal Conceit; The Errors of Socialism*, dat in 1988 verschijnt.

Enkele centrale thema's

Hierboven zijn schetsmatig enkele belangrijke elementen van het werk van Hayek aangegeven. Een goed begrip van zijn latere ideeën over politiek en samenleving is gediend met een gedetailleerdere bespreking van enkele hoofdlijnen. Ik begin met zijn economische theorie, waarin een aantal inhoudelijke, kennistheoretische en wetenschapsfilosofische elementen zitten die hem, toen hij een punt zette achter zijn loopbaan als technisch econoom, als het ware gelanceerd hebben op de gebieden van zijn latere interesse. Daarbij werd hij geholpen door de ideeën over centrale planning die hij in het socialismedebat halverwege de jaren dertig ontwikkeld had. Verder zal kort de invloed van zijn cognitieve psychologie op zijn eigen sociaal-filosofische werk ter sprake komen, omdat die als een katalysator heeft gewerkt voor het leggen van verbanden tussen tal van ideeën die voordien in min of meer uit-



gewerkte vorm in het werk van Hayek figureerden.

Conjunctuurtheorie

Hayek verklaart de onevenwichtige economische groei die gewoonlijk conjunctuur wordt genoemd uit verstoringen in het geldaanbod. Zowel reële als monetaire verstoringen worden door het moderne kredietstelsel versterkt. Veranderingen in de geldhoeveelheid leiden tot een verwringing van de relatieve prijzen die de reële schaarsteverhoudingen weergeven. Met andere woorden, geld is niet "neutraal", een idee dat in de klassieke (maar niet in de moderne of neo-klassieke) economie een belangrijke rol speelt. Omdat verwachtingen (overeenkomstig het subjectivisme) worden gebaseerd op de enige prijzen die ondernemers kunnen waarnemen, namelijk geldprijzen, leidt dit tot verkeerde investeringsbeslissingen. Die hebben veranderingen in de productiestructuur tot gevolg die weer worden teniet gedaan zodra blijkt dat vraag en aanbod niet op elkaar aansluiten. Inflatie, een niet met de groei van de reële sector overeenstemmende toename van de geldhoeveelheid, veroorzaakt stagnatie. Vanaf zijn vroegste werk bekritiseert Hayek theorieën die de stabilisering van het algemeen prijspeil als remedie tegen conjunctuurschommelingen aanbevelen. Het is strijdig met het methodologisch individualisme om een dergelijke kunstmatige statistische grootheid als een causale factor te beschouwen. Zo kunnen achter een constant prijspeil naast evenwichtige ook onevenwichtige veranderingen in relatieve prijzen schuilgaan.

De markt als coördinatiemechanisme

Tegen het einde van de jaren dertig gaat Hayek zich bezighouden met de vraag hoe het komt dat de onafhankelijke beslissingen van miljoenen individuen in een volkshuishouding niet in een chaos resulteren. Hij komt tot de conclusie dat een marktstelsel als een soort supercomputer de enorme hoeveelheid informatie verzamelt die bij die talloos veel miljoenen verspreid aanwezig is. Daardoor worden hun hande-

lingen op elkaar afgestemd zonder dat er een van boven opgelegde centrale planner of een echte computer aan te pas komen. Een coördinatiemechanisme als de markt is spontaan gegroeid in een proces van sociale evolutie. Vanaf het einde van de jaren dertig gaat Hayek steeds meer beseffen dat dit ook het geval is met tal van andere sociale instituties dan de markt, zoals een bepaald politiek systeem, een bepaald rechtssysteem, of het stelsel van wetten zelf. Zij zijn ontstaan als de onbedoelde gevolgen van de handelingen van individuen, en het resultaat van een evolutionair selectieproces. De taken van dergelijke instituties zijn zo complex dat de menselijke geest niet in staat zou zijn geweest om ze bewust te ontwerpen. Het kenvermogen van de mens schiet zelfs tekort om hun werking in alle details te begrijpen. Wij kunnen hooguit de *algemene principes* proberen te ontdekken waarop de werking van instituties berust. Daarmee hangt samen dat wij niet in staat zijn om gedetailleerde voorspellingen te doen over de uitkomsten van sociale processen (iets wat de macro-economie wel doet). Om deze redenen moeten wij bij het ingrijpen in instituties de uiterste terughoudendheid betrachten, omdat wij letterlijk niet weten wat wij doen. Het getuigt volgens Hayek van gevaarlijke lichtzinnigheid om een spontaan gegroeid systeem als het marktmechanisme te willen vervangen door een bewust ontworpen coördinatiemechanisme als centrale planning. Een dergelijke houding berust op een rationalisme dat geen rekening houdt met het spontane, niet-voorzienbare, en niet in details te doorgronden "irrationele" karakter van sociale evolutie. Zijn scepticisme geldt ook instituties als het recht. Ook wetten zijn het resultaat van een evolutionair variatie- en selectieproces, en tegen van bovenaf opgelegde wetten geldt ook het bezwaar dat zij geen rekening kunnen houden met onbedoelde gevolgen.

Spontane ordes

Het thema van sociale evolutie gaat een steeds grotere rol spelen in Hayeks latere werk, zozeer zelfs dat hij na *Constitution of Liberty* zijn eerder zo streng volgehouden



en hardnekkig verdedigde methodologisch individualisme stilzwijgend loslaat. De concurrentie tussen instituties en het sociaal selectieproces worden beschreven als processen die zich rechtstreeks tussen instituties voltrekt, en niet tussen de individuen waaruit die instituties bestaan. Een dergelijke zienswijze waarbij aan sociale collectieven of systemen een directe causale rol wordt toegedacht, staat bekend als *holisme*, om het te onderscheiden van het individualisme. Vermoedelijk doet zich in deze nieuwe ontwikkeling een late invloed gevoelen van het schrijven van *The Sensory Order*. Daarin worden de menselijke hersenen beschreven als een zichzelf organiserend systeem.

In beide gevallen, bij het beschrijven van het ontstaan van sociale instituties en van het functioneren van de hersenen, spreekt Hayek van een spontane orde, die een rechtstreekse causale invloed kan uitoefenen. Hij merkt zelf op dat de uitwerking van zijn cognitieve psychologie zijn denkbeelden op het gebied van wetenschapsfilosofie en sociale- en rechtsfilosofie hebben beïnvloed, en dat hij zich - interessant genoeg - bij het ordenen van zijn psychologische ideeën heeft laten helpen door het liberale denkbeeld van vrijheid binnen de wet ("freedom under the law").

Inderdaad komen veel van de thema's die in zijn latere werk zo belangrijk zijn in zijn psychologische theorie voor. Naast het idee van zichzelf organiserende systemen is dat bijvoorbeeld de opvatting dat een kennisverwervend en kennisverwerkend apparaat alleen samenhangen in detail kan begrijpen die minder complex zijn dan dat apparaat zelf. Dit is de basis voor Hayeks kennis-scepticisme en anti-interventionisme: spontaan gegroeide instituties zijn complexer dan de menselijke hersenen, en daarom kunnen wij de details van hun werking niet doorgronden. De beschrijving van de menselijke hersenen als een systeem dat verspreide brokstukken informatie coördineert en dat functioneert volgens algemene, abstracte regels (*abstract*, om ze te onderscheiden van regels die alleen op specifieke, concrete omstandigheden toepasbaar

zijn) vertoont grote gelijkenis met Hayeks beschrijving van een marktsysteem en zijn latere nadruk op het belang van abstracte regels als de grondslag van een liberale samenleving. En zo zijn er nog meer overeenkomsten, maar het zou te ver voeren die allemaal te vermelden.

Hayek als filosoof van het klassieke liberalisme

Naarmate Hayek zichzelf sterker bewust wordt van de systematische samenhang tussen de verschillende onderdelen van zijn werk, gaat hij ernaar streven om zijn verdediging van het liberalisme uitdrukkelijk als een denksysteem verder te ontwikkelen. In de *Constitution of Liberty* spelen zijn ideeën over evolutie en de beperktheid van menselijke kennis nog niet zo'n centrale rol. Dat is wel het geval met *Law, Legislation and Liberty*. Tussen de beide werken in had Hayek de gelegenheid om de wetenschapsfilosofische kritiek van *Counter-Revolution of Science* uit te werken tot een theorie over complexe verschijnselen. In deze periode nemen zijn denkbeelden over het belang van theoretische kennis (in tegenstelling tot gedetailleerde empirische informatie) en door algemene, abstracte regels geleid gedrag vastere vorm aan. Vooral het idee van regelgeleid gedrag speelt in *Law, Legislation and Liberty* een grote rol. Hayek kenmerkt daarin de moderne samenleving als de "abstracte samenleving". Daarmee bedoelt hij een maatschappij die zich tot een zo complex geheel heeft ontwikkeld, dat individuen alleen vreedzaam en efficiënt met elkaar kunnen samenleven door zich aan algemene regels te houden die in de loop der vele generaties spontaan zijn ontstaan. Die regels worden door mensen niet of nauwelijks begrepen omdat het menselijk voorstellingsvermogen en de menselijke moraal de sociale evolutie niet hebben kunnen bijbenen. Die zijn blijven steken op een niveau dat past bij de kleine primitieve samenlevingen uit een ver verleden waarin iedereen iedereen persoonlijk kent (en die dus niet anoniem is maar "concreter"). De spanning tussen persoonlijke belevingswereld en sociale realiteit die zo is ontstaan, bergt grote gevaren in zich voor



het voortbestaan van de "abstracte orde" van de moderne, anonieme samenleving. Hayek ziet het dan ook als een van zijn belangrijkste taken om het grote publiek de inzichten bij te brengen die nodig zijn om de grondslagen van de moderne samenleving te begrijpen. Zo hoopt hij mensen ervan te weerhouden om arbitrair in te grijpen in de complexe machinerie van het sociale, economische en juridische bouwwerk van de maatschappij. Als zij dat wel doen, dan lopen zij immers het gevaar dat zij de grondslagen van de spontane orde vernietigen.

Hayeks verdediging van het liberalisme is tweeledig. Zij bestaat uit een kritiek op het socialisme en een opbouwende theorie over de liberale samenleving. Ik begin met het eerste.

Hayek beschouwt het socialisme als het alternatief voor het liberalisme. Onder socialisme verstaat hij ook de sociaal-democratie. Hij ziet geen fundamenteel verschil tussen beide stromingen omdat volgens hem een samenleving die zich aan een geringe mate van centrale economische sturing onderwerpt, de eerste stap naar beneden heeft gezet op een steile en glibberige helling die onvermijdelijk naar een totalitair socialisme voert. Hij verwijst in dit verband instemmend naar Schumpeters *Capitalism, Socialism and Democracy*. Zijn kritiek op het socialisme is in eerste instantie wetenschappelijk en niet moreel. Dat wil zeggen dat Hayek probeert aan te tonen dat het socialisme berust op veronderstellingen die feitelijk onjuist zijn, zoals het idee dat hij al in de jaren dertig had bekritiseerd dat een centrale planner alle benodigde informatie zou kunnen verzamelen en verwerken. (In de (contra)revolutie in Oost Europa die Hayek nog net heeft beleefd, zag hij ongetwijfeld een bevestiging hiervan.) Later wordt deze kritiek aangevuld met argumenten die hij ontleent aan zijn evolutionaire theorie over sociale instituties en de onbedoelde gevolgen van individuele handelingen. Zo verzet hij zich tegen de "end-state criteria" waarop socialisten zich beroepen. Die wijzen op de verdiensten van de uiteindelijk te vestigen socialistische heilstaat. Die dient ter rechtvaardiging van

wellicht onprettige maatregelen om die eindtoestand te bereiken. Hayeks kritiek berust op zijn theorie dat de werking van sociale instituties altijd onbedoelde bijwerkingen heeft, waardoor een bepaalde van te voren gespecificeerde eindtoestand een utopie blijft. Hij legt juist de nadruk op zogenaamde procescriteria: wanneer bepaalde processen en regels maar bewaakt worden, dan kan de complexe sociale machinerie haar werk optimaal verrichten.

Zijn kritiek op de sociaal-democratie richt zich steeds meer tegen het idee van de sociale of verdelende rechtvaardigheid. Een bepaalde inkomensverdeling is een onbedoeld gevolg van de marktwerking. Juist omdat het hier een onbedoeld gevolg betreft dat niet het beoogde resultaat is van handelingen van bepaalde individuen, is het rechtvaardigheidsbegrip niet van toepassing. Onrechtvaardig kunnen alleen die toestanden zijn welke het gevolg zijn van opzettelijk gedrag van individuen, waarbij dus sprake is van schuld. Een bepaalde inkomensverdeling kan ongelijk zijn, maar zij is net zo min rechtvaardig of onrechtvaardig als de gevolgen van een natuur-ramp. Sociale rechtvaardigheid is een van die ideeën die uit de primitieve samenlevingen uit het verleden stammen maar inmiddels achterhaald zijn. Het begrip wordt gebruikt om ingrepen in het marktproces te rechtvaardigen. Maar die kunnen de marktwerking ernstig verstoren en zelfs leiden tot de vernietiging ervan. Dit zou een verlaging van de levensstandaard veroorzaken die ook de minstbedeelden zou treffen. Bovendien heeft het koppelen van het idee van verdelende rechtvaardigheid aan de opvatting dat de overheid een herverdeling moet bewerkstelligen ertoe geleid dat de overheid tot voorwerp is geworden van partijpolitieke pogingen om voor hun achterban een zo gunstig mogelijke herverdeling te bewerkstelligen. Individuen die electoraal niet interessant zijn, worden daar het slachtoffer van.

Het kernidee van Hayeks opbouwende theorie van het liberalisme is de gedachte van de rechtsstaat oftewel de "rule of law". Een liberale samenleving wordt ge-



kenmerkt door een grondwet (niet noodzakelijk een geschreven grondwet) die de macht van de wetgever inperkt. Iedereen heeft gelijke rechten waarop geen inbreuk kan worden gemaakt door medeburgers of door de overheid. Hayek betreurt het dat in moderne democratieën de traditionele scheiding der machten is losgelaten. Tot wet worden alle besluiten verheven waarvoor een parlementaire meerderheid bestaat. Doordat het parlement de wetgevende en de controlerende functies in zich verenigt, is er geen onafhankelijke instantie die de grondrechten bewaakt. Dit draagt het gevaar in zich dat de vrijheid van het individu en het principe van gelijkheid voor de wet worden ondergraven.

Hayek wil de onafhankelijke toetsing van wetten op hun rechtvaardigheid en legitimiteit herstellen door de wetgevende en de controlerende macht weer van elkaar te scheiden. Het parlement houdt zich net als in het bestaande stelsel bezig met de controle van de regering en met het vaststellen van specifieke regelingen en wetten. Daarnaast pleit hij voor het invoeren van een aparte wetgevende vergadering waarvan de leden niet aan partijbelangen zijn gebonden en die naast het parlement opereert. Zij neemt wetten met een meer fundamenteel karakter aan en toetst de "lagere-orde wetten" aan de grondwet. De leden van deze vergadering worden op hun vijftiende jaar door leeftijdgenoten gekozen, en blijven vijftien jaar lid. Die leeftijd heeft te maken met de kennis en levenservaring die mensen dan geacht kunnen worden te bezitten. Ieder jaar wordt een-vijftiende van het aantal zetels vacant gemaakt. Hayek hoopt zo te bereiken dat de mannen en vrouwen die over de handhaving en aanpassing van algemene regels met een grondwettelijk karakter waken zich niet zullen laten leiden door partijbelangen.

Hayeks grondslagen van het liberalisme kritisch bezien

Hayeks werk bevat de meest uitgewerkte systematische verdediging van het liberalisme. Maar dat betekent niet dat er geen kritiek op mogelijk is. Ik zal de nadruk leg-

gen op een punt dat voor liberalen van eminent belang is: Hayeks ideeën over de vrijheid van het individu.

In zijn latere werk laat Hayek het methodologisch individualisme los. Nu is een individualistische stellingname in de politiek best te rijmen met de een of andere vorm van holisme of systeemdenken op methodologisch gebied. Maar voor theoretici van het liberalisme is hier toch waakzaamheid geboden. In Hayeks latere werk worden individuen steeds meer gezien als onderdelen van sociale systemen en abstracte gehelen. Dat is in de plaats gekomen van het beeld van sociale instituties die opgebouwd zijn uit (en herleidbaar zijn tot) individuen. Het handhaven van de algemene, abstracte regels en de marktorde heeft de voorrang boven het verdedigen van de specifieke en concrete belangen van het individu. Hayeks evolutionaire benadering is doorgeschoten naar een conservatisme waarbinnen de positie van het individu in het gedrang dreigt te komen.

Maar, zal men tegenwerpen, van een theoreticus van het liberalisme als Hayek mag men toch verwachten dat hij de persoonlijke vrijheid verdedigt. Dat doet hij ook, maar merkwaardig genoeg stelt Hayek vrijheid nooit als een waarde op zich voor. Vrijheid is bij Hayek altijd *instrumenteel*. Zo bevordert zij de coördinatie van in een marktsysteem verspreid aanwezige kennis. Vrijheid biedt de mogelijkheid tot het doen van sociale experimenten waarmee de variatie gediend is die van het sociale evolutieproces deel uitmaakt. En in zijn laatste boek is het uiteindelijke criterium waaraan men het succes van een bepaalde samenlevingsvorm afmeet het aantal mensen dat zij in leven kan houden. Aan die maatstaf wordt tevens het succes getoetst van de abstracte regels die aan zo'n sociale orde ten grondslag liggen. Omdat die regels kunnen voortkomen uit een kern van in vrijheid experimenterende sociale vernieuwers wordt de persoonlijke vrijheid uiteindelijk ondergeschikt gemaakt aan het utilistische criterium van het grootste aantal (zonder, kunnen we er met het oog op de problemen van veel derde-wereldlanden aan toevoegen, het grootste geluk; een nieuwe variant van het utilisme!). Hayek



haalt met instemming de uitspraak van Hume aan dat de maximale vrijheid van allen uitsluitend kan worden gewaarborgd door aan de vrijheid van eenieder afzonderlijk gelijke beperkingen op te leggen. Het is kennelijk niet tot hem doorgedrongen dat in een overvolle wereld die beperkingen wel eens heel letterlijk kunnen liggen bij de fysieke reikwijdte van de vuisten van de buurman. Uiteindelijk is persoonlijke vrijheid bij Hayek altijd de dienstknecht van economische of sociale efficiëntie.

Met grote bevolkingsaantallen aanvaardt Hayek een eindtoestand als maatstaf, iets wat hij in het socialisme juist afkeurde. Dat dit deel uitmaakt van een evolutietheorie, is geen afdoende verweer. Immers, hoe weet Hayek dat een grote bevolking (of een marktorde) een fase in de evolutie vormt die niet verbeterd kan worden? Verder is als kritiek genoemd dat de superioriteit van spontaan gegroeide instituties ook de mafia tot een aanvaardbaar verschijnsel zou maken. Tegen zijn evolutionaire visie op de samenleving en zijn verzet tegen het ingrijpen in spontane ordes is verder ingebracht dat het historisch gezien wel heel onwaarschijnlijk is dat tegelijk met een marktstelsel ook het stelsel van wetten ontstaat dat het noodzakelijke kader vormt voor de markt. Dat kader is eerder het resultaat van bewust ingrijpen. De grens tussen spontaan gegroeide en bewust gecreëerde instituties valt niet eenduidig samen met het onderscheid tussen wat sociaal of evolutionair nuttig is en wat tot de eigen ondergang leidt.

Het Marxisme van Hayek

De zojuist genoemde punten van kritiek werpen een verrassend licht op Hayek. Er blijken een aantal tamelijk vergaande overeenkomsten te bestaan met de denkbeelden van een van de geestelijke vaders van het door hem zo krachtig bestreden socialisme, Karl Marx. Zo komt Hayeks instrumentele verdediging van de persoonlijke vrijheid neer op het primaat van de efficiëntie, een "economisme" dat een tegenhanger vindt in het materialisme van Marx. De visie van Hayek dat de marktorde het

hoogtepunt van een spontane sociale evolutie is (en dat andere stelsels eigenlijk alleen als inferieure afwijkingen hiervan beschouwd moeten worden), lijkt sterk op het geloof dat Marx heeft in historisch noodzakelijke wetmatigheden die tot de dictatuur van het proletariaat leiden. Verder volgt Marx een holistische benadering, en dat doet Hayek in zijn latere werk ook. Ook bestaat er een sterke overeenkomst tussen de nadruk die Hayek legt op het belang van een "volksopvoeding" die moet voorkomen dat mensen in hun onwetendheid de bijl aan de wortels van de liberale samenleving leggen en de voortrekkersrol die Marx aan een intellectuele elite toekent. Die moet het proletariaat van zijn valse bewustzijn te bevrijden. Bij beide theoretici leidt dit tot een paradoxale positie voor de wetenschap (of misschien beter: hun eigen wetenschappelijke theorie) binnen hun systeem. Bij Marx is er gegeven het onontkoombare karakter van het historische proces geen onafhankelijke rol voor wetenschap weggelegd. Wetenschap is een middel van de bezittende klasse om het proletariaat te onderwerpen. Maar dan vormt zijn dialectisch materialisme een uitzondering die onverklaarbaar blijft. In het systeem van Hayek geldt iets soortgelijks. Daarin is de wetenschap natuurlijk een van de spontaan geëvolueerde instituties. Dat er wetenschapsopvattingen zijn ontstaan die de grondslagen van de liberale samenleving bedreigen, is nog verklaarbaar. Maar dat Hayeks ideeën, hoewel die van hetzelfde evolutieproces deel uitmaken, wel de waarheid bevatten, daarvoor lijkt geen enkele grond aanwezig. Doordat zij de superioriteit van hun eigen denksysteem binnen datzelfde systeem niet kunnen verklaren, is zowel bij Hayek als bij Marx de als wetenschappelijk bedoelde maatschappijtheorie in laatste instantie gebaseerd op een profetische visie.

Het nut van Hayeks wetenschappelijk liberalisme

Daarmee kom ik op een andere parallel tussen Marx en Hayek. Beiden staan een wetenschappelijke theorie van een politiek ideaal voor. Maar de overeenkomst houdt



op wanneer wij de aard van Marx' wetenschappelijk socialisme vergelijken met Hayeks wetenschappelijk liberalisme. Bij Marx stoelt de verdediging van het socialisme op het idee dat men de waarheid van zijn ideeën kan *bewijzen*, en dat een bepaalde (gewenste) samenlevingsvorm kan worden *gerechtvaardigd* met een beroep op de (historische) feiten. Hayek geeft echter een heel andere invulling aan het idee van een wetenschappelijk liberalisme. Dat idee sluit aan bij de theorieën over kennis en wetenschap van David Hume, Karl Popper, en Hans Albert. Die bestrijden juist dat het mogelijk is een theorie te funderen op, of te rechtvaardigen met feiten. Theorieën blijven altijd *vermoedens*, en het wetenschappelijk bedrijf bestaat er naast het verzinnen van nieuwe theorieën uit om bestaande theorieën aan *zo streng mogelijke kritiek* te onderwerpen. Dat doet men met name door pogingen om theorieën aan de hand van waarnemingen van feiten te weerleggen, in de hoop dat men stukje bij beetje achter de waarheid komt. Omdat het verzinnen van theorieën door de menselijke ratio gebeurt, wordt deze opvatting wel het kritisch rationalisme genoemd. Onder invloed van Popper is Hayek zichzelf tot deze stroming in de wetenschapstheorie gaan rekenen. Net als Hayek heeft ook Popper een sociale filosofie geformuleerd, in de *Open Society and Its Enemies*. Daarin staat het idee centraal dat men een samenleving slechts bij stukjes en beetjes kan proberen te veranderen. Popper noemt dit "stuksgewijze ingenieurskunde" (piecemeal engineering). Dit idee vormt de sociaal-filosofische tegenhanger van Poppers wetenschapstheorie. Uit Hayeks *Constitution of Liberty* spreekt een soortgelijke hervormingsgezinde houding (zo legt Hayek daarin van zichzelf uit "Why I Am Not a Conservative"). Maar vanaf *Law, Legislation and Liberty* gaan de conservatieve tendensen duidelijk overheersen. Hierin komt de invloed van de door Hayek zeer bewonderde Hume tot uitdrukking, wiens kritisch rationalisme eigenlijk een kritisch anti-rationalisme is. Hume benadrukt namelijk dat de mens het product is van de traditie, waarvan intuïties en sentimenten ten grondslag liggen, en niet de menselijke rede.

Die historische dimensie neemt in het hele werk van Hayek een belangrijke plaats in. Anders dan bij Marx dienen historische argumenten niet ter rechtvaardiging van de eigen theorie. Hayeks theorieën ontstaan uit een kritiek op ideeën uit het verleden. Zoals ik eerder heb aangegeven, was dat het geval bij zijn economie (de overgang van een kritiek op een macro-economische benadering naar een uitgewerkte, individualistische en subjectivistische causale conjunctuurtheorie⁶), zijn psychologie (de overgang van een kritiek op Mach naar de *Sensory Order*), zijn politieke filosofie (eerst een kritiek op het socialisme in *Road to Serfdom* en vervolgens een opbouwende theorie van de liberale samenleving in *Constitution of Liberty* en later werk), zijn kennis- en wetenschapstheorie (het kritische, anti-rationalistische *Counter-Revolution of Science* wordt gevolgd door een meer inhoudelijke uitwerking in een reeks artikelen over de theorie van complexe verschijnselen), en hetzelfde geldt voor alle andere onderdelen van zijn werk. Later probeert Hayek die onderdelen dan met elkaar te verbinden tot een samenhangend stelsel van ideeën.

Daarbij toont Hayek zich een oorspronkelijk en creatief denker. Maar misschien meer nog dan in de inhoud van zijn ideeën schuilt de grote betekenis van Hayek in zijn methode en het systematische karakter van zijn werk. Die kunnen iedere verdediging van het liberalisme (of van welke andere politieke filosofie ook) tot voorbeeld dienen. Het onschatbare voordeel van een stelsel van ideeën is dat het de mogelijkheid tot het leveren van kritiek vergroot. Ideeën moeten worden getoetst aan de feiten. Maar ook, en zeker waar de relatie met de werkelijkheid afstandelijk of ingewikkeld is, op hun consistentie met elkaar. Dat dit een stelsel van ideeën goed bekritisceerbaar maakt, blijkt uit de genoemde kritiek op het werk van Hayek zelf. Zo brengt het systematische karakter van Hayeks werk aan het licht dat een der grondslagen van het liberalisme, de vrijheid van het individu, bij hem geen waarde op zich is. Dat is iets dat iedere verdediger van het liberalisme, tenzij die het met Hayek op dit punt eens is, tot nader onderzoek zou moeten prikkelen. Van



iedere politieke theorie kan men eisen dat zij niet in tegenspraak is met economische en sociale wetmatigheden.

Het werk van Hayek is een baken dat hoog boven de middelmaat van andere, onsystematische en onkritische verdedigingen van politieke voorkeuren uittoert. Wat Hayeks denksysteem uniek maakt, is de rol van zijn kennistheorie. Daarin staat het besef centraal dat de menselijke kennis aan sterke beperkingen is onderworpen. Dat heeft consequenties voor alle onderdelen van Hayeks werk, en hij trekt daar zelf conservatieve conclusies uit. Maar ondanks zijn scepticisme en conservatisme is Hayek in de kern een optimist, die gelooft in het kritisch vermogen van de wetenschap. Dat blijkt uit het feit dat hij een *wetenschappelijk* liberalisme ontwikkelt. Dat heeft als taak om de feitelijke veronderstellingen op economisch, rechtsfilosofisch en sociaal-filosofisch gebied die aan de alternatieven voor het liberalisme maar ook aan het politieke ideaal van het liberalisme zelf ten grondslag liggen, te ontdekken en op hun waarheid te toetsen. Dat is van eminent belang, omdat normen en idealen die uit-

gaan van feitelijke onjuistheden onverbindend zijn: tot het onmogelijke is niemand gehouden. Hayeks wetenschappelijke benadering van de politieke filosofie geeft zo een heel nieuwe inhoud aan het idee van politiek als de kunst van het mogelijke.

Noten

1. Zie J. Birner & R. van Zijp (eds.), *The Evolution of Coordination*; F.A. Hayeks *Legacy in Philosophy, Politics, Economics and the History of Ideas*, dat later dit jaar bij Routledge verschijnt.
2. De zeer uitgebreide bespreking door Hayek van de *Treatise on Money* van Keynes en diens repliek in: *Economica* van 1931 en 1932.
3. Zie J. Birner, "Keynes versus Hayek: interne en externe factoren in een controverse in de economie", in: *Kennis & Methode*, 1985.
4. Alle genoemde boeken van Hayek zijn verschenen bij uitgeverij Routledge of haar voorganger Routledge & Kegan Paul.
5. The Free Press en Collier-Macmillan. Het boek zal ook verschijnen in het door Routledge en University of Chicago Press uitgegeven verzameld werk van Hayek.
6. Dat is dus, zoals in de paragraaf over Hayeks conjunctuurtheorie is uitgelegd, een theorie waarin de manier waarop individuen hun omgeving waarnemen, wordt gezien als de oorzaak van hun gedrag.

* dr. J. Birner werkt bij de Vakgroep Algemene Economie van de Economische faculteit van de Rijksuniversiteit Limburg.



Over Fukuyama, en over macht



J.J. nouwen*

In *Liberaal Reveil*, augustus 1992, bespreekt drs. A.A.M. Kinneging Fukuyama's "The End of History and the Last Man". Ik ben het met hem eens, dat het gaat om een belangrijk, en bovendien goed leesbaar boek. Voor iedere in de politieke filosofie en de internationale politiek geïnteresseerde biedt het stof te over. Het boek is een uitwerking van het in 1989 verschenen opstel "The End of History".

Het heeft mij verbaasd dat vooral het opstel in nogal wat commentaren wat lacherig is afgedaan. Het zou oppervlakkig zijn. De stelling dat de geschiedenis is beëindigd, zou eigenlijk onzin zijn: de geschiedenis eindigt immers niet zolang er mensen zijn en zolang er mensen zijn, zul-

len er spanningen en oorlogen zijn. Het boek *kán* men niet oppervlakkig noemen, vooral het tweede deel is volgens sommigen theoretisch, irrealistisch en zelfs aanmatigend.

Dit soort kritiek verdient het opstel niet, en het boek nog minder. Wèl lijkt mij dat de kritiek voor een deel door de titel is uitgelokt. Die had misschien beter "The End of Ideology" kunnen luiden. De kern van Fukuyama's betoog is immers dat de ideologische strijd om de beste staats- en maatschappijvorm in wezen is gestreden. Een goed verdedigbaar alternatief voor de liberale democratie is niet meer voorhanden, en over de hele wereld gaat de ontwikkeling in die richting, de laatste decen-



nia - en zeker de laatste jaren - versneld. De liberale democratie¹ is het sociaal-economisch systeem dat gebaseerd is op de democratische rechtsstaat - met nadruk op de mensenrechten - en een vrije markt (een (gematigd) kapitalistisch economisch stelsel).

Fukuyama ontkent in het geheel niet dat er nog veel bloed zal vloeien voordat dat ideaal over de gehele wereld is gerealiseerd, integendeel. Maar het gaat hem erom dat de liberale democratie met een vrije markt het enig overblijvende coherente alternatief is. Een beargumenteerde systematische aanval op die stelling is mij (nog?) niet bekend. In dit verband is overigens het artikel interessant dat verscheen in het nummer van The Economist, gedateerd 26 december 1992/8 januari 1993. Daarin wordt vanuit het jaar 2992 teruggekeken op de rampzalig verlopen 21e eeuw, en wordt vastgesteld dat in 2992 eindelijk de voorwaarden voor de wereldwijde Pax Democratica - gebaseerd op de liberale democratie - zijn geschapen. Het is niet Fukuyama's voorspelling, maar de schrijver van het artikel moet Fukuyama's boek grondig gelezen hebben.

Doet Fukuyama eigenlijk een voorspelling? Hij stelt en beargumenteert dat, met (natuur)wetenschap en techniek als motor, de samenleving zich ontwikkelt in de richting van de liberale democratie; de hele historische ontwikkeling wijst in deze richting. Aan het eind van zijn boek gaat hij verder; daar zegt hij te verwachten dat de ontwikkeling daar ook zal eindigen, al gaat hij eerder diep in op de bedreigingen, waarover hierna. Men kan dat een voorspelling noemen. Popper, (Der Spiegel, 13/1992), zegt dat men niet moet voorspellen: de geschiedenis eindigt heden en voor de toekomst kunnen wij slechts doen wat ons het beste lijkt (dat moeten wij ook, omdat wij nu reeds voor de toekomst moreel verantwoordelijk zijn). Hoe waar dat ook is, de vraag is of het zonder "voorspellen" gaat: wetenschap (iets postuleren is dikwijls voorspellen) en politiek (zonder voorspellingen géén beleid) zijn er mede op gebaseerd.

Heeft Fukuyama gelijk? Dat zullen wij we-

ten als de laatste mens is uitgestorven. Maar intussen moeten wij voort. Het beste wat wij kunnen doen is bevorderen dat Fukuyama gelijk krijgt.

Fukuyama ziet grote bedreigingen. Hij stelt dat de liberale democratie, in tegenstelling tot andere systemen, weliswaar vergaand tegemoet komt aan het menselijk verlangen naar erkenning, maar hij vraagt zich af of het verlangen superieur te zijn, dat velen vervult, wel past in, of in bedwang gehouden kan worden door de liberale democratie. Zonder dat laatste verlangen, die drang, gaat het niet. Er zou geen politicus meer overblijven (waarom kiezen politici anders voor zo'n slopend, behalve voor dictators weinig bevredigend en ook nog relatief laag betaald beroep?), maar ook nauwelijks economische, intellectuele, kunstzinnige of technische dynamiek. Maar die drang om superieur te zijn moet wel worden gekanaliseerd: Fukuyama toont aan dat het verlangen superieur te zijn in de geschiedenis voortdurend tot irrationele keuzen heeft geleid, tot onderdrukking en tot oorlogen. Gelukkig biedt de liberale democratie veel uitlaatkleppen: men kan zijn ambities kwijt in de strijd om politieke posities (en macht), demonstraties, sport, activiteiten binnen de talloze bewegingen voor enig doel (van dierenbescherming tot Amnesty International) enzovoort. Maar dat is niet voldoende; het gaat er toch vooral om dat het verlangen om superieur te zijn van hen die potentiële macht hebben, wordt ingeperkt. Het gaat daarbij in de eerste plaats om politici, maar ook bijvoorbeeld om zeer grote ondernemers en ondernemingen.

Op deze kant van de zaak - de noodzaak macht te beheersen - gaat Fukuyama weinig direct in; hij besteedt in de eerste plaats aandacht aan de rol van de "gemiddelde" mens in de door hem ideaal geachte samenleving. Hij doet dat omdat naar zijn mening die samenleving de andere grote menselijke drijfveer, de drang tot zelfbehoud (tegenwoordig vooral: de behoefte aan welvaart) in vergaande mate bevredigt. Met die behoefte kan men zich in de van ideologische tegenstellingen ontdane maatschappij volop bezighouden, met de (zoals



Kinninging het uitdrukt) eindeloze cyclus van produktie en consumptie. Dat is weinig bevlogen, maar uit het functioneren van onze maatschappij op dit moment mag men misschien opmaken dat dit voor velen - ook jongeren - zeer bevredigend is (heeft overigens de wat gegroeide afstand tussen politieke partijen en burgers hiermee te maken? Ideologisch knokken hoeft in Nederland niet meer zo, het is toch vooral het "Fressen" dat overblijft). Voorwaarde voor het ook op langere termijn slagen van de liberale democratie is desalniettemin dat aan het verlangen naar erkenning van de burger zoveel mogelijk wordt voldaan. In dat verband kan men zich afvragen of in onze democratie, gelet op de ontwikkeling ervan, de politieke delegatie niet wat ver is doorgeschooten. Belangrijke onderwerpen zijn misschien ons kiessysteem², referenda, de gekozen burgemeester etc.

Maar nog belangrijker voor de houdbaarheid van de liberale democratie lijkt mij de kanalisering van de drang superieur te zijn; de kern daarbij is het beperken van macht. Het is een oud - en ook zeer liberaal - leerstuk. De scheiding van machten - dus beperking van macht - speelt in de liberale democratie een essentiële rol. Macht cor-

rumpteert. Juist nu het linkse utopisme het verloren heeft en de liberale democratie winst boekt, is het extra noodzakelijk de bedreigingen ervan zoveel mogelijk te bestrijden. Nog meer dan tot nu toe zal beperking van macht in het beleid een uitgangspunt moeten zijn. Het speelt bijna overal een rol: bij de democratische controle in de EG, bij de decentralisatie, bij het kartelbeleid, en ook bij de zojuist genoemde onderwerpen. Slaagt dit, dan hééft niet alleen Fukuyama misschien gelijk, maar kan hij het zelfs ook krijgen.

Noten

1. Dat deze term algemeen is gebruikt is voor liberalen uiteraard bevredigend, maar Fukuyama wijst erop dat ook andere geestesstromingen aan de totstandkoming van die democratie hebben bijgedragen, zeker ook het Christendom (ondanks de vele autoritaire trekken ervan).
2. Popper is een overtuigd tegenstander van het systeem van de evenredige vertegenwoordiging, vooral omdat dat systeem politieke partijen een status geeft die zij anders niet zouden bereiken; zie *The Economist* van 23 april 1988.

* mr J.J. Nouwen is voorzitter van het bestuur van de Stichting Liberaal Reveil.

Rectificatie

In het laatste nummer van *Liberaal Reveil* 1992 (nr. 6) zijn helaas enkele storende fouten geslopen.

- In het artikel van drs. A.V.N. van Woerden over Habermas (pagina 209) is de titel van diens hoofdwerk weergegeven op een manier die het cliché lijkt te bevestigen dat liberalen alleen in termen van handel kunnen denken. Deze titel luidt: *Theorie des kommunikativen Handelns*. In noot 1 bij dit artikel (pagina 211) is de correcte titel: *"Verkehrte Welt" als Grundgedanke des Marxschen Werkes*.
- In de boekbespreking van drs. P.G.C. van Schie, *"Gemeenschapszin en plichtsbefes"* (pagina 212) dient men te lezen in noot 1: *"Niet te verwarren met prinsjesdag"* in plaats van *"Niet te verwarren met prinsesdag"*.
- In de inhoudsopgave dient de naam van de auteur van de column te zijn T.P. Monkhorst in plaats van T.P. Monhorst.



Oost-Europa: strijd om overleving



g.a. posthumus*

Wat is de situatie in Oost-Europa, een paar jaar na de val van de Berlijnse muur? Wat zijn de toekomstperspectieven van Oost-Europa? Wat is de rol die West-Europa daarin speelt? Het zijn interessante vragen die de redactie mij stelde. Ik zal proberen te beschrijven welke veranderingen zich voltrekken in de economieën van Oost-Europa, aan de hand van ervaringen opgedaan in de programma's die het Internationaal Monetair Fonds, het IMF, in Oost-Europa ondersteunt¹.

Van centrale planning naar marktoriëntatie

De val van de Berlijnse muur was het zichtbare teken van het eind van een economische en maatschappelijke orde aan de kant van die muur die wij vanuit het Westen nooit zagen. De economische orde was de planeconomie. Centraal-economische plannen worden sinds enkele jaren in Oost-Europa en in de voormalige Sovjetunie niet meer gemaakt. Markteconomie en democratie moesten er voor in de plaats komen. Maar hoe gaat dat in z'n werk? Economische wetenschap en praktijk konden maar in beperkte mate handleiding zijn bij het ontwerpen van beleid om de omvorming van planeconomie naar markteconomie te organiseren, te begeleiden of te beheersen. Het IMF werd al heel snel betrokken bij dit proces. Sinds 1991 hebben alle landen in Oost-Europa door het IMF meegefinancierde stabilisatie- en hervormingsprogramma's. Alvorens in vogelvlucht enkele van de ontwikkelingen te beschrijven, eerst iets over Roemenië en Bulgarije².

De gebeurtenissen in deze landen, niet zo bekend en bemind als Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije, zijn desalniettemin interessant, en van belang voor wat er in Oost-Europa gebeurt. Joegoslavië had geen planeconomie, en ik zal in deze bijdrage de

Joegoslavische economische ontwikkelingen niet bespreken. In 1990 mislukte het laatste IMF-programma in Joegoslavië deels door de oplopende spanningen tussen de republieken.

Een paar maanden na de dood van Ceausescu, en daarmee van de dictatoriale economische orde van Roemenië, publiceerde de nieuwe Roemeense regering een rapport met aanbevelingen van een regeringscommissie over het te voeren economische beleid³. Dit is een interessant document, enerzijds omdat het zorgvuldig aangeeft aan welke voorwaarden moet worden voldaan om een markteconomie te laten functioneren, en ook welke instanties daarvoor moeten bestaan; anderzijds valt op dat de introductie van de markteconomie bijna planmatig, stap voor stap, zou moeten plaatsvinden. De vraag of de overgang naar de markteconomie door middel van een schokbehandeling of geleidelijk moest plaatsvinden, werd als volgt beantwoord "geleidelijke hervorming in hoog tempo invoeren". Ruim twee jaar later zei de toenmalige Roemeense minister-president - die in 1990 lid was van de bovengenoemde regeringscommissie - tijdens een gesprek: "het probleem is dat we geen planeconomie en geen markt-economie hebben". De gedachte dat de planeconomie planmatig kon worden hervormd tot een markteconomie had plaats gemaakt voor het besef dat de planeconomie als systeem volledig was verdwenen, en dat de echte vraag was hoe de ontwikkelingen te beheersen in het niemandsland tussen plan en markt. Met alle verschillen in uitgangspunt en in de gevolgde aanpak geldt hetzelfde voor de andere Oosteuropese landen.

Bulgarije illustreert een ander aspect van de ontwikkelingen in Oost-Europa; dit land heeft van alle Oosteuropese landen de snelste industriële ontwikkeling doorgevoerd sinds de Tweede Wereldoorlog. Een groot gedeelte van deze industriële produk-



tie was bestemd voor de Sovjetunie; de Bulgaarse economie was daarmee als het ware ingepast in de centrale planeconomie van de Sovjetunie. Meer dan enig ander land in Oost-Europa heeft Bulgarije dan ook de gevolgen ondervonden van het uiteenvallen van de Sovjetunie en daarmee van de Sovjet-planeconomie. Hier blijkt nog duidelijker dat een keuze tussen schoksgewijze en geleidelijke omvorming van de economie niet echt bestond.

Inflatie

Inflatie is zo ongeveer de eerste verschijningsvorm van een markteconomie waar de burgers in Oost-Europa mee te maken kregen. In planeconomieën zijn prijzen van beperkt belang, omdat er distributiesystemen zijn die bepalen wat geproduceerd en geconsumeerd wordt. Het niet meer functioneren van het plan betekent dat prijzen die rol moeten overnemen. De tot dusverre door de overheid geadmistreerde prijzen moeten dus geliberaliseerd worden om onderlinge prijsverhoudingen de centrale rol te laten vervullen die een markteconomie nodig heeft om te bepalen wat geproduceerd en geconsumeerd wordt. De op zichzelf dus onvermijdelijke prijsliberalisatie leidde vervolgens in alle Oost-europese landen tot een explosie van prijsstijgingen en kostenstijgingen. De daaruit voortkomende inflatie werd gevoed door ontsparingen van burgers, door overmatige kredieten aan bedrijven om de productie op gang te houden en lonen en pensioenen te kunnen blijven betalen en door de financiering van de begrotingstekorten van overheden. Alle landen in Oost-Europa kregen met inflatie te kampen, en het terugbrengen van deze inflatie, met handhaving van de prijsliberalisatie, werd snel een prioriteit voor alle regeringen.

Polen onderging in 1989 al prijsstijgingen van meer dan 600%, een jaar later teruggebracht tot 250%. In Bulgarije en Roemenië, waar met prijsliberalisatie pas in 1991 werd begonnen, was de inflatie in 1990 nog relatief laag, maar in 1991 liep de inflatie snel op tot 200 à 300%. Prijsstijgingen van deze omvang verstoren het economisch leven in elk opzicht. Inkomens

worden uitgehold, en de meeste burgers kunnen zich daar niet tegen verzetten. Het ineenzakken van de planeconomieën en de produktievermindering die daarna optrad leidden onherroepelijk tot inkomensvermindering voor de burgers. Inflatie heeft echter een onrechtvaardige verdeling van de lasten van die inkomensvermindering tot gevolg. Al snel moest veel aandacht worden besteed aan een stabilisatiebeleid en aan maatregelen om lonen en pensioenen althans enigszins aan te passen en vooral de laagste inkomens te beschermen.

Produktievermindering

Op zichzelf betekent het niet meer functioneren van het plan nog niet dat de bestaande produktie-eenheden van de planeconomieën allemaal geheel overbodig of onrendabel zijn geworden. Veel bedrijven zouden in een markteconomie ook moeten kunnen produceren en verkopen; veel werknemers hebben de ervaring en de kennis om aan de slag te komen in nieuwe bedrijven in een markteconomie. Waarom dan toch de forse produktievermindering en de inkomensvermindering die we in Oost-Europa zien? Naast de meer algemene verklaring dat het wegvallen van het plan betekent dat de richtlijn voor de produktie wegvalt en verder produceren veelal zinloos is of onmogelijk wegens gebrek aan grondstoffen en onderdelen, zijn er nog andere factoren te noemen om het verschijnsel van de produktievermindering te kunnen verklaren.

Een factor was dat bedrijven, ook de staatsbedrijven die van het plan geen opdrachten kregen, hun produktie allereerst zelfs opvoerden in anticipatie op prijsstijgingen als gevolg van de prijsliberalisatie. Zij realiseerden zich daarbij niet dat er tegelijk reële inkomensdalingen zouden optreden. Toen bleek dat de voorraden niet konden worden verkocht, zakte de produktie in elkaar. Een andere factor was dat de bedrijfsleiding van veel bedrijven, niet gewend aan leiding geven zonder instructie van het plan, in de ontstane onzekerheid de produktie verminderde. Een belangrijke factor was ook dat met het ineenzakken van de centrale planning ook de buitenlandse handel in



het kader van de Comecon (Council of Mutual Economic Assistance, de nu opgeheven, gemeenschappelijke markt van de Sovjetunie en Oost-Europa) terugliep. Er kwam nog bij dat de Sovjetunie in het kader van de Comecon tegen zeer lage prijzen Oost-Europa van energie voorzag, en dus eigenlijk Oost-Europa subsidieerde. Rusland maakt daar begrijpelijkerwijze langzamerhand een eind aan.

De prijsstijgingen van ingevoerde energie uit Rusland hadden uiteraard grote gevolgen voor de invoerkosten in de Comecon-landen, met als gevolg dat de productie verder daalde. De oorlog in het Midden-Oosten en de daarop volgende handelsboycot tegen Irak, en de handelsboycot tegen Joegoslavië zijn tenslotte voor ver-

schillende landen in Oost-Europa ook factoren die de export- en produktiedaling verklaren. Er is, kortom, een serie schokken geweest die vrijwel alle landen in Oost-Europa trof en die grote economische schade veroorzaakte.

De daling van de totale productie van goederen en diensten in Oost-Europa, een daling die veelal in 1989 al begon en die nog steeds doorgaat, is spectaculair. De cijfers in de tabel, die procentuele dalingen van het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) weergeven, zijn vooral gebaseerd op produktiestatistieken van staatsbedrijven; de productie van nieuw begonnen particuliere bedrijven is niet gemeten, maar deze is nog gering.

Veranderingen in BBP, in procenten, t.o.v. het voorgaande jaar⁴

	<u>Hongarije</u>	<u>Polen</u>	<u>Tsj.Slow</u>	<u>Bulgarije</u>	<u>Roemenië</u>
1990	- 4	- 12	- -	- 12	- 7
1991	- 8	- 7	- 1	- 23	- 14
1992		- 1	- 5	- 4	- 10

Hervorming

In de planeconomieën van Oost-Europa waren de meeste bedrijven staatsbedrijven. Veel staatsbedrijven zijn grootschalig opgezet om te profiteren van "economies of scale". De export naar de Comecon-markten was omvangrijk. Deze drie feiten alleen al geven een indruk van de problemen die hervorming van deze bedrijven oplevert. Staatsbedrijven die weinig concurrentie ondervinden en die nooit aan financiële discipline onderhevig zijn geweest, zullen niet snel in staat zijn winst te maken op de vrije markt. Zogenaamde "economies of scale" kunnen niet worden verwezenlijkt, bijvoorbeeld door organisatorische problemen; mammoetbedrijven blijken ook in de industriële markteconomieën vaak slecht renderende bedrijven. En tenslotte: de Comecon-markten zijn voor een groot deel verloren gegaan.

De productievermindering die zich voltrekt

is dus vaak gevolg van het wegvallen van de afzet van bedrijven die niet concurrerend kunnen produceren. In dit geval is deze productievermindering economisch gezien een goede zaak, en er zou geen reden moeten zijn om hierover grote zorgen te hebben. Het in leven houden van deze bedrijven is voor het land alleen maar een belasting voor de begroting. Het grote probleem is alleen dat het niet goed mogelijk is vast te stellen welke bedrijven in een markteconomie kunnen concurreren zonder hen in feite in een markteconomie te laten concurreren. In de meeste landen in Oost-Europa durft men dit niet aan, althans nog niet: de bedrijven verzetten zich, de werknemers verzetten zich uiteraard, omdat alternatieve werkgelegenheid niet direct aanwezig is. Zo krijgt het in stand houden van producties en daarmee van werkgelegenheid vaak de hoogste prioriteit. Met onderlinge kredietverlening, in de vorm van betalingsachterstanden, en kredietverlening door de commerciële banken probeert men



de bedrijven en hun werkgelegenheid zo lang mogelijk in stand te houden.

In Roemenië, waar dit proces zich ook voltrok, dreigde eind 1991 een onhoudbare situatie te ontstaan, omdat de bedrijven uiteindelijk toch in grote financiële problemen raakten. Het parlement, door de bedrijven gewaarschuwd, nam een wet aan die de regering verplichtte krediet te verlenen om de financiële problemen op te lossen. Deze additionele kredietverlening was weer een bedreiging voor het stabilisatiebeleid van de regering.

Kredietverlening, en andere vormen van subsidiëring van bedrijven om productie en werkgelegenheid in stand te houden, zullen voorlopig wel blijven bestaan in alle Oost-europese landen. De staatsbedrijven vormen, samen met de bureaucratie, een geduchte politieke macht, met grote invloed in het parlement. Dit remt de privatisering of de verzelfstandiging van staatsbedrijven af. Het voorkomt weliswaar werkloosheid, maar het voorkomt ook dat geschoolde arbeid in nieuwe, wél rendabel te maken bedrijven aan de slag komt.

De rol van de internationale financiële instellingen

De stabilisatie- en hervormingsprogramma's die in Oost-Europa worden uitgevoerd zijn in het algemeen aanpassingsprogramma's van eigen makelij. Het IMF verstrekt financiering op basis van precieze afspraken over het te voeren beleid. Over het beleid zelf, prijsliberalisatie, terugdringen van de zeer snel oplopende begrotingstekorten, afremmen van overmatige kredietverlening door centrale banken en handelsbanken, privatisering en dergelijke, bestaan weinig meningsverschillen tussen de verschillende landen in Oost-Europa en het IMF. Dit indiceert dat regeringen in de praktijk van het regeren al snel aanvaardden dat een geleidelijke aanpak alleen maar leidt tot geleidelijke resultaten. Intussen worden de problemen vaak groter. Politieke instabiliteit is het gevolg, en die is dan ook alom te constateren.

Zowel bij de voorbereiding als bij de uitvoering van de programma's verstrekt het IMF

omvangrijke technische hulp, waarbij de centrale banken van de industriële landen veel medewerking verlenen. Centrale banken in Oost-Europa worden geholpen om een monetair en wisselkoersbeleid te voeren, toezicht op de commerciële banken uit te oefenen, e.d. Ook bij het opstellen van overheidsbegrotingen en het maken van belastingwetten wordt uitgebreide technische hulp verstrekt.

De Wereldbank, die zich meer richt op financiële en technische hulp voor hervormingsprogramma's, is eveneens op grote schaal actief in Oost-Europa. Hetzelfde geldt voor de nieuwe Europese Bank voor Herstel en Ontwikkeling. De aard van de steun van deze twee instellingen vereist langdurige voorbereiding, zodat in de eerste twee jaren de financiering door deze instellingen achterbleef bij de IMF-financiering. Naarmate het IMF zijn financiering echter zal moeten gaan verminderen, zal de betekenis van de andere twee instellingen moeten groeien. Gezamenlijk vervullen de drie instellingen op het ogenblik een zeer belangrijke rol, met een grote inzet van fondsen en deskundigheid.

De rol van de industriële landen

In 1989 spreken de zeven grootste industriële landen tijdens hun jaarlijkse topconferentie af dat de politieke en economische hervormingen in Oost-Europa moesten worden gestimuleerd en gesteund. De Europese Commissie werd verzocht coördinerend op te treden; uiteindelijk sloten 24 rijkere landen zich aan bij deze operatie. Aanvankelijk was de aandacht gericht op humanitaire en technische hulpverlening; later werd onderkend dat ook betalingsbalanshulp nodig was om de hervormingen te steunen. De Europese Commissie nam het initiatief aan de EG-Ministerraad voor te stellen dat de EG tot 50% van de noodzakelijk geachte financiële hulpverlening zou financieren, gelijk opgaand met bijdragen van de overige G-24 landen. In de G-24 werd afgesproken dat de afzonderlijke landen geen andere economische voorwaarden aan Oosteuropese landen zouden stellen dan die welke het IMF in zijn programma's ter ondersteuning van stabilisatie en hervor-



ming heeft opgenomen. Al snel bleek dat Polen, Tsjechoslowakije en Hongarije die in het kader van de IMF-programma's geraamde externe financieringsbehoefte met de gedane toezeggingen konden dekken. Roemenië en Bulgarije echter kregen minder hulp toegezegd dan de geraamde behoefte, terwijl als gevolg van het (later gelukkig gewijzigde) EG-besluit om slechts de hulp van andere landen te "matchen" grote vertragingen ontstonden. Uiteindelijk werd van de aan Roemenië in 1991 toegezegde externe financiële hulp niets besteed in 1991, als gevolg waarvan het aanpassingsproces veel moeizamer verliep. Wèl bleef Roemenië zich houden aan de met het IMF afgesproken programma's. Bulgarije verging het in 1991 iets beter: het ontving een deel van de, ook tekortschietende, toegezegde hulp. De aan Roemenië en Bulgarije in 1991 toegezegde hulp kwam grotendeels in 1992 tot besteding, maar de nieuwe toezeggingen in 1992 daalden verder. Inmiddels is besloten om de internationale hulpverlening aan Oost-Europa (en overigens ook aan de landen van de voormalige Sovjetunie) op meer klassieke wijze te coördineren. Er zullen consultatieve groepen worden opgezet, waarin de deelnemende landen met elkaar en met de afzonderlijke Oosteuropese landen overleggen over de te verstrekken hulpverlening. In deze groepen zal de Wereldbank een coördinerende rol vervullen.

Tenslotte

De overgang van planeconomieën naar markteconomieën in Oost-Europa verloopt niet planmatig. De instituties van de planeconomieën - de staatsbedrijven, de bureaucratieën - zijn vooralsnog blijven bestaan en zij proberen zich te handhaven. Stabilisatie is nodig om de inflatie te verminderen en het prijsmechanisme zijn rol te laten spelen. Bedrijven, zowel bestaande als nieuwe, kunnen dan investeren, produ-

ceren en verkopen op economisch houdbare basis. Maar stabilisatie betekent ook verminderen van begrotingstekorten en dus minder ruimte om verlies makende staatsbedrijven te subsidiëren. Politiek-industriële belangengroepen komen dan in het geweer om de subsidiëring van bedrijven en de handhaving van werkgelegenheid te continueren.

Er zijn dus nog veel tegengestelde belangen in het niemandsland tussen plan- en markteconomie. De uitkomst van de strijd om overleving staat nog niet vast. Planeconomieën zullen niet snel weer in ere worden hersteld, maar andere vormen van ondemocratische en door de staat gestuurde maatschappelijke ordes zijn niet uitgesloten. West-Europa zou, met politieke samenwerking, met overheidshulp, met particuliere investeringen en vooral met open markten voor Oosteuropese importen een belangrijke rol kunnen spelen. Het besluit in december vorig jaar om de EG-markt te sluiten voor bepaalde staalimporten uit Oost-Europa was, wat daarvoor ook de rechtvaardiging mag zijn, niet een signaal dat een hoge politieke prioriteit wordt gegeven aan hulp in Oost-Europa.

Noten

1. Michael Bruno, *Stabilization and reform in Eastern Europe: a preliminary evaluation*, IMF Staff Papers, December 1992.
2. Roemenië en Bulgarije zijn lid van de Nederlandse kiesgroep bij het IMF en de Wereldbank, zodat de Nederlandse Executive Directors deze landen daar vertegenwoordigen; Joegoslavië, dat lid was van de Nederlandse kiesgroep sinds 1945, heeft in 1992 niet aan de verkiezingen van Executive Directors kunnen deelnemen.
3. Government Commission for Development of the Government's Economic Policy, Report no. 1, 1990.
4. *Stabilization and Return in Eastern Europe*, IMF-Staff Papers, December 1992. Ramingen voor 1992 ontleend aan niet gepubliceerd materiaal.

* *drs. G.A. Posthumus is Executive Director van het IMF, gekozen door Nederland, Armenië, Bulgarije, Cyprus, Georgië, Israël, Moldavië, Roemenië en Ukraine.*



Polarisatie als ideologisch surrogaat

De nieuwe antithese VVD-PvdA (1959-1972)



j.m.j. clerx

De VVD won bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 13 maart 1959 maar liefst zes zetels. Gegeven de toenmalige politieke verhoudingen een sensationele uitslag, die uitgelegd kon worden als de bekroning van de antisocialistische kruistocht van Oud. De VVD had de kiezers laten weten onder geen enkel beding met de PvdA te zullen samenwerken in een coalitie. Tot dat moment waren alle "constructieve" partijen in beginsel bereid geweest met elkaar een coalitie te vormen. Enkel de CPN en de SGP waren steeds van regeringsverantwoordelijkheid uitgesloten, goeddeels als gevolg van het zelf gekozen isolement. De PvdA had campagne gevoerd met de leuze: "Voor uw toekomst, tegen een rechts kabinet", waarmee een confessioneel-liberaal kabinet werd bedoeld. De polarisatie was begonnen....



r.j.j. stevens* —

De allesverzorgende staat als verlicht despoot

Partijleider P.J. Oud was uiteraard regisseur van de VVD-verkiezingscampagne. Van Riel, voorzitter van de Eerste-Kamerfractie, typeerde Oud treffend: "Oud denkt voor ons en schrijft voor ons, - hij leidt alle vergaderingen, is er altijd bij, met voorbeeldige en bijna angstaanjagende stiptheid -, houdt zijn grote jaarlijkse inleiding, - een welsprekend college met perspectief -, spreekt in kleinere en grotere gezelschappen in stad en provincie en, heel belangrijk, correspondeert met onze leden, die hem met allerlei vragen bestormen en van hem soulaas in hun persoonlijke of algemene moeilijkheden verwachten"¹. Oud hamerde telkens weer op hetzelfde aambeeld: het socialisme van de PvdA was weliswaar democratisch maar kon "consequent doorgevoerd, onbedoeld tot totalitarisme (...)

leiden"². Hij bevredigde met zijn opstelling de antisocialistische sentimenten binnen de VVD. In 1959 sloot hij voor het eerst regeringsvorming met de PvdA uit. Hij hield de kiezer voor: een stem op de VVD was een stem voor een confessioneel-liberaal kabinet. De polariserende opstelling tegenover de PvdA was ingegeven door tactisch-strategische overwegingen. Zij dwong de confessionele partijen tot een keuze tussen regeren met de VVD of met de PvdA. Na de breuk van de brede basis (PvdA-KVP-ARP-CHU) in december 1958 lag kabinetsdeelname van de VVD voor de hand.

In de verkiezingsgids van de VVD van 12 maart 1959 werd de tegenstelling tussen PvdA en VVD verengd tot de volgende vraag aan de kiezer: "Is uw ideaal de alverzorgende staat, die als verlicht despoot in zijn apenliefde de vrijheid van de burger dreigt dood te drukken? Of verlangt gij van de overheid, dat zij streeft naar vrije ontwikkeling der persoonlijke krachten en het wegnemen van maatschappelijke oorzaken, die voor nog al te velen die ontwikkeling belemmeren. Dit is in feite de antithese van deze tijd, die de oude antithese tussen de linkerzijde en de rechterzijde verdringt"³.

"Voor uw toekomst, tegen een rechts kabinet"

De PvdA beantwoordde de antisocialistische VVD-campagne met de verkiezingsleuze "Voor uw toekomst, tegen een rechts kabinet": de totstandkoming van een confessioneel-liberaal kabinet moest worden voorkomen. De verkiezingstactiek van de PvdA werd vooral bepaald door de machtspositie van de KVP, want een coalitie zonder de KVP was niet mogelijk. Op voorstel van fractieleider Burger: "Met beginselen kom je op het ogenblik nergens, men wil



feiten zien", werd een bondig en concreet verkiezingsprogramma samengesteld. De PvdA handhaafde het program van 1956, maar voegde daar enkele politieke strijdpunten aan toe: verhoging van de lonen en sociale uitkeringen als compensatie voor de bestedingsbeperking; het verbieden van kernproeven; geen uitzending van dienstplichtige militairen naar Nieuw-Guinea.

Het eerste punt was opvallend, omdat de belastingmaatregelen van PvdA-minister Hofstra inzake de bestedingsbeperking, op 12 december 1958, het breekpunt voor de PvdA vormden. De veranderde opstelling van de PvdA ten aanzien van defensievraagstukken was een duidelijke reactie op de electorale werfkracht onder jongeren van de nieuwe Pacifistisch Socialistische Partij, die evenwel inhield dat de PvdA zich van de consensus terzake verwijderde en links afsloeg.

J.M. den Uyl, de toenmalige directeur van de Wiardi Beckman Stichting, wilde vernieuwing van de verkiezingscampagne. Dat was volgens hem dringend noodzakelijk, omdat veel jonge kiezers waren uitgekeken op de PvdA. Ook als zij uit een socialistisch nest kwamen, vonden zij het socialisme maar een "dooie zaak" en voelden veel meer voor "de vrijheid". Ondanks de groeiende aanhang onder jongeren voor VVD en PSP, zag Den Uyl voldoende groeikansen voor de PvdA. Volgens hem nam de beweeglijkheid van het kiezerscorps voortdurend toe, onder invloed van de industrialisatie, een toenemend aantal beter geschoolden, en het oprukken van tv en radio⁴. De campagne van de PvdA was gematigd en niet-polariserend.

PvdA armeluispartij?

De verkiezingen brachten de sociaal-democraten twee zetels verlies, hetgeen Drees "bevredigend en versterkend voor het prestige van de partij" vond, omdat de PvdA zich enigszins had hersteld van de electorale teruggang die zich tijdens de Statenverkiezingen van 1958 had geopenbaard. "De VVD zal op den duur echter met haar leugenachtige methodes vastlopen", aldus Drees, die daarmee de toon van het debat in het partijbestuur zette naar aan-

leiding van de verkiezingsuitslag. Volgens De Ruyter-De Zeeuw had de VVD de geestelijke inhoud van het liberalisme overboord gegooid en vertoonde de partij nog slechts een "plat materialisme". Den Uyl analyseerde de verkiezingsuitslag en constateerde dat de VVD in de Amsterdamse volksbuurten had geprofiteerd van het verlies van de CPN. In de grote steden hadden de protestants-christelijke partijen in de buurten der meest welgestelden een kwart van hun aanhang verloren aan de VVD. Het stemmenverlies van de PvdA aan de VVD was volgens hem te wijten aan het overlopen van de "middengroepen" naar de VVD: "Voor velen in de middengroepen is het stemmen op de VVD een soort legitimatie dat men in de maatschappij omhoog is gekomen en niet meer tot de armeluispartij van de PvdA behoort".

Tevens zag Den Uyl een andere ontwikkeling, namelijk "dat de VVD hier ongetwijfeld het reservoir van vroegere Welterstemmen⁵ heeft aangeboord. In deze aftocht van confessionelen naar de VVD ligt iets van het begin van een rechtse concentratie, men zou kunnen spreken van de VVD als een rechtse doorbraakpartij". De voorzitter van de Tweede-Kamerfractie, J. Burger, was niet verontrust: "Het buitje van de trek naar de VVD drijft wel over". Tenslotte was de VVD een vergaarbak "van alles wat anti-gouvernementeel en conservatief is"⁶.

De leden van de algemene vergadering van de VVD reageerden verheugd op het behaalde resultaat. De felle antisocialistische campagne had zijn vruchten afgeworpen, al werd hier en daar kritiek geuit op de ongenueanceerde leuzen⁷. Bij de formatie van het kabinet-De Quay incasseerde de VVD de politieke winst van de antisocialistische campagne, terwijl de PvdA haar voorzichtige opstelling ten opzichte van de confessionele partijen niet beloond zag door regeringsdeelname.

Het einde van de dominerende solist

De VVD werd geleid door Oud, met Van Riel als goede tweede. Oud en Van Riel hadden een wederzijdse antipathie. Van Riel werd door Oud gedwarsboomd in zijn



ambities voor een ministerspost tijdens de formatie van 1959, aangezien Oud hem wel een goed kamerlid achtte, maar niet ministeriabel. Oud vertelde Van Riel dat de christen-democraten hem te conservatief vonden. Het aftreden van VVD-minister Van den Bergh van Defensie verscherpte hun onderlinge conflict. Van Riel werd opnieuw als ministerskandidaat door Oud gepasseerd. In de vergadering van het dagelijks bestuur op 12 september 1959 zegde Van Riel vervolgens het politiek vertrouwen in Oud op⁸. De controverse tussen beiden escaleerde tot een conflict tussen de VVD-fracties in beide Kamers, tijdens de algemene politieke beschouwingen in de Eerste Kamer, toen Van Riel zich gereserveerd opstelde tegenover het kabinet-De Quay en in het bijzonder tijdens de behandeling van de Loterijwet. Volgens F.J.F.M. Duynstee besprak Van Riel het ontwerp-Loterijwet in de Eerste Kamer sterk ridiculiserend, waarna de liberale fractie in de Eerste Kamer tegen het wetsontwerp stemde. Doordat ook een gedeelte van de ARP en de oppositie tegen stemden, werd het wetsontwerp verworpen. De houding van de liberale fractie in de Eerste Kamer werd openlijk gelaakt door partijleider Oud⁹.

Vanwege de nederlagen in de verkiezingen voor de Provinciale Staten en de Gemeenteraad, respectievelijk op 28 maart en 31 mei 1962, ontstond er grote beroering binnen de partij. De linkervleugel, gesteund door de JOVD, wilde dat de VVD zich minder rechts en conservatief opstelde en propageerde een toenadering tot de PvdA. Als reactie op de verkiezingsnederlaag werd onder de vleugels van de VVD, het Liberaal Democratisch Centrum (LDC) opgericht, dat als ontmoetingscentrum van voorstanders van een consequente, progressieve politiek, gebaseerd op liberale grondbeginselen zou moeten dienen. Bovendien kwam de twist tussen Oud en Van Riel tot een uitbarsting. Van Riel zag zijn kans schoon om de bejaarde Oud als partijleider tot aftreden te dwingen. Dit gebeurde op een, naar aanleiding van de verkiezingsnederlagen, belegde spoedvergadering van het hoofdbestuur van de VVD op 7 april 1962¹⁰. Ook werd een "bloedraad" ingesteld die de opdracht kreeg goede kandidaten te vinden en onge-

schikte Kamerleden te "liquideren"¹¹. De verkiezingen van 1962 hadden dus twee reacties tot gevolg: een links-liberale met als voornaamste woordvoerder vice-premier Korthals en een conservatief-liberale onder aanvoering van Van Riel.

De herhaalde aanvaringen met Van Riel, de afbrokkelende steun voor zijn persoon en positie binnen de VVD, zijn hoge leeftijd en verslechterde gezondheid deden Oud tenslotte besluiten zich niet meer beschikbaar te stellen voor het lijstaanvoerschap voor de Tweede-Kamerkiezingen van 1963. Hij bood vice-premier Korthals het lijstaanvoerschap aan, maar Korthals weigerde omdat hij weinig lust had in een leiderschap, dat direct onder vuur van de conservatieve Van Riel zou komen te liggen. In de daarop volgende opvolgingsstrijd kwam E.H. Toxopeus, de VVD-bewindsman op Binnenlandse Zaken, als winnaar te voorschijn. Vooral bestuurder, was Toxopeus ideologisch "vlees noch vis" en daarom aanvaardbaar voor de gehele partij. Toxopeus bracht geen verandering aan in de antisocialistische strategie van de VVD. Voor Korthals was de gang van zaken een reden om zich niet meer herkiesbaar te stellen¹².

De interne twisten leidden uiteindelijk tot een splitsing binnen het LDC, waarvan een minderheid (onder meer H. Roethof, ex-landelijk voorzitter van de JOVD) het lidmaatschap van de VVD opzegde. In *Socialisme en Democratie* legde Roethof verantwoording af voor het opzeggen van zijn VVD-lidmaatschap en zijn toetreden tot de PvdA¹³. Roethof concludeerde dat de VVD bij haar optreden in de politieke praktijk een werkgeverspartij bleef. De vooruitstrevende liberalen binnen JOVD en LDC kregen geen vat op de behoudende beleidslijn van de VVD. Hij citeerde daarbij E. Nypels (ex-landelijk voorzitter van de JOVD en later Kamerlid voor D'66), die op een vergadering op 28 oktober 1965 had verklaard dat de VVD behoudend, dogmatisch, eenzijdig en opportunistisch was en bezield van een geest van antivakbondisme. Volgens Roethof restte de opposanten in het LDC niets anders dan politieke dakloosheid, of het lidmaatschap van de PvdA.

De PvdA was met de gang van zaken



binnen de VVD niet ongelukkig. De electorale werfkracht van een partij die vrijzinnig, vooruitstrevend en sociaal gezind zou zijn, en een dam zou opwerpen zowel tegen confessionalisme en conservatisme, als tegen een teveel ordenend en regelend socialisme, een dergelijke partij zou een ernstige bedreiging voor de PvdA vormen. De VVD bleef echter een behoudende politieke partij en was uit het oogpunt van coalitie- en meerderheidsvorming voor de PvdA een relatief onbelangrijk element in de Nederlandse politiek¹⁴. Het aantreden van fractievoorzitter W.J. Geertsema als opvolger van Toxopeus, ontlokte PvdA-bestuurslid J. Berger (later DS'70) de uitspraak, dat hij gelukkig was met de benoeming van Geertsema "omdat deze het verschil tussen hen en ons zo duidelijk accentueert"¹⁵.

Evenals de VVD onderging ook de PvdA een paleisrevolutie: Burger, voorzitter van de Tweede-Kamerfractie, trad in september 1962 af vanwege hoog oplopende meningsverschillen binnen de PvdA over de wijze van oppositie voeren. Burger koos voor een felle oppositie tegen het kabinet-De Quay. Hierover werd in de partij verschillend geoordeeld. De ex-ministers I. Samkalden, J.G. Suurhoff en A. Vondeling en de Kamerleden Berger en Den Uyl waren van mening dat de PvdA zich meer moest richten tot de "middengroepen" en daarbij paste een voorzichtige vorm van oppositie voeren¹⁶. Vondeling werd als opvolger van Burger gekozen.

Naar de nacht van Schmelzer

Bij de Tweede-Kamerverkiezingen van 1963 verloor de VVD drie zetels. De anti-socialistische campagne had niet meer het gewenste effect, hetgeen geweten werd aan de openlijk getoonde interne verdeeldheid. De grootste oppositiepartij, de PvdA, leed maar liefst vijf zetels verlies. Oppositie voeren tegen een kabinet met populaire personen als De Quay, Klompé, Luns en Zijlstra, een economische hoogconjunctuur en 22% reële loonstijging in vier jaar, was volgens partijvoorzitter Suurhoff als "behangen tegen de wind in". De behoedzame oppositionele verkiezingscampagne had

geen succes opgeleverd. De PvdA stelde zich na de desastreuze verkiezingsuitslag tijdens de kabinetsformatie bescheiden op en wilde graag regeringsverantwoordelijkheid nemen. Volgens P.F. Maas werd de PvdA "desondanks en op bruuske wijze uit de formatie gedrukt"¹⁷. Opnieuw werd een confessioneel-liberaal kabinet gevormd: het kabinet-Marijnen.

Binnen de PvdA brandde een discussie los over de vraag wat de oorzaken van de verkiezingsnederlaag waren en of een nieuwe strategie noodzakelijk was. Opinie-onderzoeken wezen uit dat de PvdA stemmen had verloren aan de PSP, de CPN, de nieuwe Boerenpartij en aan de VVD¹⁸. Om de vergrijzing en de politieke onverschilligheid van de achterban te doorbreken waren veranderingen nodig. Zo werd de partijorganisatie verdeeld in districten, waaraan de volksvertegenwoordigers van de PvdA rekschap moesten afleggen. Kiezersonderzoek had uitgewezen dat duidelijk herkenbare politieke strijdpunten en één lijstaanvoerder de PvdA een duidelijk en herkenbaar gezicht zouden geven. Het door Den Uyl geschreven rapport *Om de kwaliteit van het bestaan* werd de leidraad van de nieuwe strategie. Langzaam vond de hierin neergelegde visie van de maakbaarheid van de samenleving ingang in de PvdA¹⁹.

Het kabinet-Marijnen viel op 17 februari 1965 over de omroepkwestie. De sociaaldemocraten stapten met opvallende gretigheid in een formatie, die het kabinet-Cals tot resultaat had. Dit kabinet was geen lang leven beschoren en kwam in de "nacht van Schmelzer" ten val. De plotse breuk werd de KVP door haar eigen achterban en de PvdA niet in dank afgenomen²⁰.

De tijd was rijp voor een nieuwe partij: Democraten 1966 (D'66). D'66 werd opgericht op 14 oktober 1966, een dag na de "nacht van Schmelzer". Meer dan de helft van het aantal leden van het LDC trad tot deze partij toe. Een fikse aderlating van de linkervleugel van de VVD. Ook de PvdA verloor een flink aantal leden aan de nieuwe "links-liberale" partij²¹.



Polarisatie

Met de verkiezingen van 1967 in zicht slopen de VVD en PvdA elkaar wederzijds uit ter wille van de duidelijkheid in de politiek. De VVD continueerde hiermee de door Oud ontworpen strategie, terwijl de PvdA zich nu voor het eerst zo radicaal opstelde. De VVD bleef van mening dat zij zich het beste kon profileren door een antisocialistische campagne en wenste niet deel te nemen aan een kabinet waarvan ook de PvdA deel uitmaakte. De propagandacommissie van de VVD vervaardigde een vragenlijst voor sprekers op propagandabijeenkomsten van de VVD die moeite hadden om precies aan te geven waarin de PvdA en VVD van elkaar verschilden. Daaruit bleek dat het verschil tussen beide partijen hierin bestond "dat de VVD het individu centraal stelt zonder de belangen van de gemeenschap tekort te doen, en dat de PvdA de gemeenschap vooropstelt en de belangen van de individuen daaraan ondergeschikt maakt" (...) "De plannen van de PvdA, uiteengezet in *Om de kwaliteit van het bestaan* richten óf de economische toestand van het land ten gronde zonder de uitvoering dier plannen naderbij te brengen, een en ander ten koste van de eigen verantwoordelijkheid der burgers, óf moeten gepaard gaan met zeer drastische directe inperking van de vrijheid en verantwoordelijkheid van alle burgers"²².

E. van Thijn werd leider van de PvdA-campagne in 1967. Naar aanleiding van het slechte verkiezingsresultaat in 1963 pleitte hij voor een tweepartijensysteem in Nederland, omdat in een meerpartijenstelsel de oppositie zich gouvernementeel opstelde en de bij de kiezers levende onvrede niet kanaliseerde. Het stemmen op de oppositie garandeerde nu eenmaal niet het opstappen van de regering, aldus Van Thijn. Profilering door middel van enkele duidelijke strijdpunten, zoals rechtvaardige inkomensverdeling, aanpassing van de defensie-uitgaven en socialisatie van de grond, was wederom het devies²³.

De maatschappelijke onvrede werd weerspiegeld in het verkiezingsresultaat. De PvdA verloor maar liefst zes zetels. Een troost was dat de KVP nog meer verloor:

acht zetels. De grote winnaars waren de protestpartijen; de rechtse Boerenpartij (+ 4 naar 7 zetels) en D'66 (7 zetels). De polarisatie tegen de KVP had de PvdA niet het gewenste resultaat opgeleverd. De "regentenmentaliteit" van de gevestigde partijen en de onderlinge ruzies binnen de grote coalitie waren door de kiezers afgestraft. De beproefde antisocialistische campagne leverde de VVD slechts één zetel op. De links-liberale vleugel liep massaal over naar D'66. De opkomst van D'66 en de winst van de Boerenpartij kostte de VVD veel katholieke kiezers.

De politieke aardverschuivingen werken door

De PvdA radicaliseerde daarna snel onder invloed van Nieuw Links. Op het partijcongres van 6 tot 8 maart 1969 werd zelfs een anti-KVP-motie aangenomen. De PvdA zou niet langer met de KVP samenwerken. Tegenover D'66 volgde de PvdA een "omarmingsstrategie", waarbij ze het staatkundig progam van D'66 overnam. Den Uyl, die Vondeling was opgevolgd als partijleider, stuurde aan op een samenwerkingsverband tussen de progressieve partijen. Het door hem gelanceerde idee om stembusakkoorden te sluiten mondde in 1971 uit in de presentatie van een "schaduwkabinet" en werd programmatisch geformaliseerd in *Keerpunt '72*²⁴. Het optreden van Nieuw Links riep binnen de PvdA een tegengestelde reactie op. Democratisch Appèl was de naam van een grote groep PvdA'ers die zich verontrust toonde over het radicalisme van Nieuw Links. Het beruchte partijcongres van 1969 en het opschuiven naar links kostte de PvdA een afsplitsing in de vorm van Democratisch Socialisten 1970 (DS'70). Drie leden van de Tweede Kamerfractie van de PvdA keerden zich van de PvdA af en vormden een DS'70-fractie.

De VVD had grote moeite zich staande te houden in de vergaande versplintering van het bestel, de electorale concurrentie van de nieuwe protestpartijen was groot. Het optreden van Nieuw Links in de Partij van de Arbeid wekte grote afschuw op bij de liberalen. Toch was de deur naar de



PvdA niet geheel afgesloten. Toxopeus bestreed op 26 april 1968 de stelling dat de VVD zich nooit zou lenen voor de vorming van een kabinet met de PvdA. De tegenstellingen tussen VVD en PvdA waren vergroot doordat beide partijen afhankelijk waren van de confessionele partijen, die pas na de verkiezingen hun standpunt jegens hen bepaalde. Toxopeus was van mening dat de PvdA en de VVD de laatste tijd juist naar elkaar waren gegroeid. Den Uyl reageerde enkele dagen later. Hij vroeg zich af of Toxopeus' uitspraken een duidelijke zwenking vormden ten opzichte van de stellige verklaringen van dezelfde Toxopeus tijdens de vorige verkiezingscampagne. "De heer Toxopeus heeft zijn toenmalige uitspraak dat de VVD niet met de PvdA in één kabinet zou gaan zitten, aanprezen als een bijdrage tot de politieke duidelijkheid. Zijn uitspraak van nu vergroot de onduidelijkheid. Ze is een typische verklaring uit de oude school waarin politieke leiders er voor zorgden zoveel mogelijk alle kanten uit te kunnen in plaats van de kiezers een leuze te laten doen. De PvdA houdt vast aan die duidelijkheid en blijft streven naar de totstandkoming van een progressieve concentratie zonder de VVD. De uitspraak van de heer Toxopeus komt ongetwijfeld voort uit de onvrede in zijn eigen partij in het bijzonder bij de jongeren daar, dat de VVD geen enkele rol speelt in het proces van partijpolitieke vernieuwing dat in Nederland op gang is", aldus Den Uyl. Toxopeus reageerde door te stellen dat zijn uitspraken betrekking hadden op de partij van Drees en niet op een socialistische partij, waarin Nieuw Links het voor het zeggen zou hebben. Daarmee zou de VVD in het geheel niet samen kunnen werken²⁵.

Met de verkiezingen van 1971 in zicht vroegen de progressieve drie, conform hun polarisatiestrategie, de confessionelen vóór de verkiezingen, kleur te bekennen inzake de toekomstige regeringscombinatie. De christen-democraten weigerden dit. De hechte samenwerking van de linkse partijen resulteerde in het gemeenschappelijke verkiezingsprogramma *Keerpunt '72*. Hierin werd vastgelegd dat PvdA, D'66 en PPR op termijn zouden opgaan in een Progressieve Volkspartij. Op 16 april 1971, twaalf dagen

voor de verkiezingen, presenteerden zij een schaduwkabinet.

De VVD stond in deze politieke ontwikkelingen geïsoleerd. Geertsema dreef de tegenstellingen niet op de spits en stelde zich constructief op door geen uitspraken te doen die mogelijke regeringscombinaties zouden blokkeren²⁶. De algemene vergadering van de VVD had zich uitgesproken voor een resolutie, waarin deelname van de VVD aan het nieuwe kabinet werd aangeraden, indien van dit kabinet ministers zouden deel uitmaken behorende tot de Boerenpartij, de CPN, de PSP, de PvdA, en/of de PPR²⁷. De resolutie werd met 268 tegen 232 stemmen aangenomen. Een stembusakkoord met KVP, ARP, CHU en D'66 werd nagestreefd. Een duidelijk signaal dat de conservatieve vleugel binnen de VVD de overhand had gekregen boven de linker-vleugel, die ernstig was verzwakt door de leegloop naar D'66.

Bij de verkiezingen verloor de VVD een zetel en zag de op drift geraakte confessionele en sociaal-democratische kiezers aan zich voorbijgaan. De VVD kreeg twee electorale concurrenten naast zich: DS'70 en de Nederlandse Middenstandspartij. De nieuwe partij DS'70 haalde de VVD zelfs rechts in. Lijsttrekker W. Drees jr. maakte de torenhoge inflatie en hoge overheidsuitgaven tot onderwerp van de publieke discussie. Bij de verkiezingen van 1971 wisten de democratisch-socialisten het, nooit meer door een electorale nieuwkomer geëvenaarde, aantal van acht zetels te behalen²⁸. Een andere concurrent, de Boerenpartij, verloor 6 zetels en kwam uit op één zetel.

De samenwerkende progressieve partijen wonnen acht zetels, waarvan de PvdA slechts twee zetels kreeg. Het optreden van DS'70 betekende immers ook voor de PvdA een gevoelige aderlating. Ondanks de electorale werfkracht van de magische naam Willem Drees jr. was de polarisatiestrategie relatief succesvol.

KVP, ARP, CHU en VVD beschikten, na het gezamenlijke verlies van twaalf zetels, slechts over 74 zetels en hadden DS'70 nodig voor een regeringsmeerderheid. De sleutelpositie van DS'70 gaf Drees jr. de ruimte om harde eisen te stellen ten aan-



zien van de sanering van overheidsuitgaven het loonbeleid en bestrijding van de inflatie. Aan deze eisen gaven Biesheuvel c.s. een boemerang-effect, waarna de DS'70-ministers opstapten, hetgeen het einde van het kabinet-Biesheuvel betekende²⁹.

De polarisatie zet door

De verkiezingsstrijd van 1972 stond geheel in het teken van de polarisatie. De progressieve drie presenteerden wederom een schaduwkabinet, polariseerden nog scherper ten opzichte van de confessionelen en beklemtoonden dat zij onderhandelingen na de verkiezingen uitsloten. Tijdens de campagne werd dan ook volop gespeculeerd over een links minderheidskabinet. De jonge fractievoorzitter van de VVD, H. Wiegel, werd gekozen tot lijststaandvoerder van de VVD en greep terug op de tactiek van Oud. De VVD-campagne was vergeleken met een jaar geleden scherp van toon: fel anti-socialistisch, populistisch, polariserend en erop gericht om Den Uyl uit het Catshuis te houden. Wiegel wilde dat de VVD een geloofwaardig alternatief zou vormen voor de op drift geraakte confessionele kiezer. Ook de electorale concurrenten DS'70 en de Nederlandse Middenstandspartij werden door de felle campagne van het lijf gehouden³⁰.

Grote winnaar van de verkiezingen was, met de PPR (van twee naar zeven zetels) de VVD. De liberalen wonnen maar liefst zes zetels en mochten 22 zetels in de Tweede Kamer gaan bezetten. DS'70 incasseerde twee zetels verlies en de Middenstandspartij verloor beide zetels. Ook de PvdA had onder leiding van Den Uyl succes; zij behaalde vier zetels winst. De ontredderde confessionelen verloren tien zetels. De ontkerkelijking, de interne ruzies binnen en tussen de confessionele partijen, maakten de confessionele kiezer rijp voor een uitbraak uit de verzuiling. De grote winst die de VVD en PvdA hadden behaald kwam hoofdzakelijk van de KVP (acht zetels verlies), van D'66 die van elf zetels terugging naar zes, en van de grote toeloop van jonge kiezers. De winst van PvdA en VVD leek een bevestiging van het succes van de polarisatie. Het confessionele "mid-

den" stond op het punt uiteen te spatten.

Conclusies

Onmiddellijk na de oprichting van de VVD in 1948 profileerde Oud de VVD als anti-socialistisch, waarmee hij de rechtervleugel van de KVP activeerde in haar weerzin tegen de rooms-rode coalitie, met als doel samen met ARP en CHU tegen de PvdA te coaliseren. Door de sociaal-democratie te omschrijven als slechts gradueel verschillend van het communisme, wilde Oud profiteren van anticommunistische sentimenten in brede lagen van de bevolking. In de periode 1948-1952 had hijzelf ondervonden dat de VVD in een vierpartijen kabinet slechts marginale invloed had op het regeringsbeleid. Hij kon evenwel de drie christelijke partijen niet losmaken van de samenwerking met de PvdA, waaraan de KVP tot 1956 de voorkeur gaf, al dan niet uit "uiterste noodzaak". Een coalitie zonder de KVP was uitgesloten, aangezien de protestants-christelijke partijen een coalitie met VVD en PvdA, zonder de KVP derhalve, niet toelieten.

De PvdA wist dat coalitievorming enkel met de KVP mogelijk was. Voor haar was de verhouding PvdA-KVP van doorslaggevende betekenis, dit in tegenstelling tot de verhouding met de VVD die slechts van marginaal belang werd geacht. De PvdA associeerde de VVD steeds met het klassieke kapitalisme en de crisis in de jaren dertig. Bovendien werd de politieke positie van PvdA en VVD bepaald door het feit dat zij tot 1973 (met D'66 en PPR) geen meerderheid konden vormen.

De jaren zestig brachten in deze politiek-strategische patstelling geen verandering. De KVP bepaalde met wie zij regeerde. De linkervleugel van de VVD, die van de partijleiding verlangde dat zij toenadering zocht tot de PvdA, kreeg binnen de VVD geen ruimte. Daarvoor waren de anti-socialistische sentimenten te groot bij Oud en Van Riel. Als gevolg van de turbulente maatschappelijke ontwikkelingen in de tweede helft van de jaren zestig, verloor de VVD een groot deel van haar progressief-liberale onderstroom aan een nieuwe links-liberale partij, D'66, waardoor de meer



conservatieve richting bleef domineren. De PvdA heroriënteerde zich onder invloed van Nieuw Links en sloeg linksaf. De VVD was hier niet rouwig om; zij kon zich duidelijker profileren als tegenpool van de radicaal-linksen. De PvdA wilde door middel van de polarisatiestrategie een tweedeling van het politieke spectrum bewerkstelligen, waarbij de VVD als regeringspartner werd uitgesloten. De polarisatie had tot doel de hopeloos verdeelde en ontredderde confessionele partijen (en kiezers) tot een keuze tussen links of rechts te dwingen. Tijdens de campagne voor de Tweede Kamerverkiezingen in 1972 volgde de nieuwe VVD-leider Wiegel eenzelfde tactiek. Voorzichtig polariserend tegenover de christen-democraten slaagde hij erin de meer behoudende confessionele kiezers aan zich te binden. In de periode 1972-1982 brak de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie definitief door in de confessionele bolwerken en bond veel jonge kiezers aan zich: ze steeg in die periode van 14% naar maar liefst 24%. Ook de Partij van de Arbeid profiteerde aanvankelijk van de polarisatie, maar goeddeels ten koste van klein-links en D'66, zodat een progressieve meerderheid ver achter de horizon bleef.

Noten

1. R. Koole, e.a., *40 jaar vrij en verenigd. Geschiedenis van VVD-partijorganisatie*, Houten, 1988, p. 61.
2. *HTK* 1954-1955, p. 38.
3. *ARA Archief VVD*, 2.19.022, "De Stem der Vrijheid. Verkizingsgids voor de vooruitstrevenden", 12 maart 1959. De schrijver van dit stuk doelde hier op de vooroorlogse tegenstelling tussen confessionelen en niet-confessionelen.
4. H.E. de Deugd, "Tussen doorbraak en reclame". De PvdA-verkiezingscampagnes van 1956 tot 1967 (niet gepubliceerde doctoraalscriptie Erasmus Universiteit, Rotterdam, z.j.).
5. Welter, Ch.J.I.M., oud-minister van Koloniën, was uit onvrede met het Indonesië-beleid van de KVP en de samenwerking met de PvdA uit die partij gestapt, en richtte een nieuwe partij op, de Katholiek-Nationale Partij. Bij de verkiezingen van 1948 wist hij één zetel en bij de verkiezingen van 1952 twee zetels te behalen. In 1955 traden Welter en de zijnen weer toe tot de KVP, maar zijn aanhang blijktbaar niet.
6. *IISG Archief PvdA*, notulen partijbestuur 29 maart 1958, 17 maart 1959 en notulen partijraad 4 april 1959.
7. *ARA Archief VVD*, notulen algemene vergadering 18 april 1959.
8. *ARA Archief VVD*, notulen hoofdbestuur 21 november 1959; H.J.L. Vonhoff, "P.J. Oud - de vroege laatbloei", in: W.J.A. van der Berg e.a., *Kopstukken van de VVD*, Houten, 1988, p. 33.
9. F.J.F.M. Duynstee, *De kabinetformaties 1946-1965*, Deventer, 1966, p. 242.
10. *ARA Archief VVD*, notulen hoofdbestuur 7 april 1962; P.F. Maas, "PvdA en VVD, polarisatie en profilering", in: P.F. Maas e.a. (red.) *Illusie of Monsterverbond, mogelijkheden en grenzen van een PvdA-VVD coalitie*, Dieren/Amsterdam, 1984, p. 9.
11. Koole, *40 jaar VVD*, p. 86.
12. H. Roethof, *Dwars over het binnenhof. Herinneringen van een liberale socialist*, Utrecht, 1990, p. 107; Vonhoff, *Oud*, p. 34; Koole, *40 jaar VVD*, p. 94.
13. H. Roethof, "De zindelijke burgerheren. Een open brief in *Socialisme & Democratie*, 23, 1966, pp. 29-30.
14. J. de Kadt, "Uitsluitend negatief. De perspectieven van de VVD", in: *Socialisme & Democratie* 19, 1962, pp. 498-499 en p. 505.
15. *IISG, archief PvdA*, notulen partijbestuur, 18 september 1963.
16. C. van Esterik, J. van Tijn, *Jaap Burger, een leven lang dwars. Een politieke biografie*, Amsterdam, 1984, pp. 160-164 en pp. 178-197.
17. Maas, *PvdA en VVD*, p. 11; P.F. Maas, *Kabinetformaties 1959-1973*, Den Haag, 1982, pp. 103-115.
18. De Deugd, *Tussen doorbraak en reclame*, p. 98.
19. Ph. van Praag jr., *Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*, Amsterdam, 1990, pp. 28-30.
20. H.A.C.M. Notenboom, *De val van het kabinet-Cals. De financiële politiek van de Katholieke Volkspartij in de parlementaire periode 1963-1967*, Den Haag, 1991, pp. 67-76; Maas, *Kabinetformaties*, pp. 176-183.
21. Koole, *40 jaar VVD*, p. 99.
22. *ARA Archief VVD*, nr. 140, Propagandamateriaal Tweede Kamerverkiezingen 1967. Vragenlijst ten behoeve van sprekers.
23. De Deugd, *Tussen reclame en doorbraak*, pp. 109-113.
24. Van Praag, *Strategie en illusie*, p. 48; E. van Tijn, "De PvdA geprovoceerd (1960-1970)". in: J. Bank en S. Temming, *Van brede visie tot smalle marge*, Alphen aan den Rijn, 1981, pp. 193-197; Maas, *PvdA en VVD*, p. 11.
25. *Keesings Historisch Archief* 1968, pp. 310-311.
26. Maas, *Kabinetformaties*, p. 259.
27. *ARA Archief VVD*, notulen van de algemene vergadering 27 en 28 februari 1970.
28. J. Pfaff, "Democratisch-Socialisten 1970. Wortels en ontstaan. Wording en ideeën" (niet gepubliceerde doctoraalscriptie KU Nijmegen, 1989; G. Voerman, "Een geval van politieke schizofrenie. Het gespleten gedachtengoed van DS'70", in: *Jaarboek Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen 1990*, Groningen, 1990, pp. 92-93.
29. Maas, *Kabinetformaties*, pp. 294-296.
30. Ph. van Praag jr., *Strategie en illusie. Elf jaar intern debat in de PvdA (1966-1977)*, Amsterdam, 1990, pp. 128-129.

* dr. J.M.M.J. Clerx en drs. R.J.J. Stevens zijn respectievelijk onderzoekscoördinator en toegevoegd onderzoeker van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Katholieke Universiteit Nijmegen.



De Provincie moet blijven



irma günther*

Met veel belangstelling heb ik de inleiding gelezen van de secretaris-generaal van Binnenlandse Zaken, J.J. van Aartsen, door hem op 19 november 1992 gehouden en afgedrukt in Liberaal Reveil van december 1992. Op één onderdeel van zijn inleiding wil ik reageren en wel op de passages over regiovorming.

Van Aartsen stelt dat het bij de instelling van regiobesturen om twee zaken gaat. Enerzijds dient er voorzien te worden in een slagvaardig bestuur dat sturings- en planningstaken die gemeentelijke schalen te boven gaan, voortvarend kan oppakken, anderzijds moet er op lokaal niveau een bestuur "dicht bij de burger" zijn, dat problemen in de directe leefomgeving aanpakt en dat als loket voor de burger dienst doet. Voorts betoogt hij: "het kan niet zo zijn, dat er verschillende vormen van provinciaal bestuur zijn en in sommige delen van Nederland helemaal geen provinciaal bestuur meer".

Tot zover een logisch verhaal, maar dan komt er een zin die logisch schijnt maar het voorgaande in aanmerking nemend, dat mijns inziens niet is. De betreffende zin luidt: "We moeten uitkomen bij een bestuurlijke organisatie die de nationale overheid in een turbulente Europese omgeving sterk doet staan met daaronder twee bestuurslagen". Drie bestuurslagen derhalve, die ik invul met rijk- gemeente -???. De vraag is dan hoe de vraagtekens vertaald moeten worden. Ingevolge zijn uitlating dat het niet zo kan zijn dat er in sommige delen van het land geen provinciaal bestuur meer is, lijkt een invulling van de vraagtekens met "provincie" voor de hand te liggen. Maar gezien zijn pleidooi voor regiobesturen, kan in de plaats van de vraagtekens ook "regio" worden gezet. Zijn regiobesturen dan dezelfde als provinciebesturen? Dat kan niet zo zijn, want dat zou het eigen karakter van een regiobestuur volstrekt miskennen. Regiobesturen zijn immers bedoeld als oplossing voor de agglomeratie-

problematiek rond de grote steden; regiobesturen zijn besturen waaraan die gemeentelijke bevoegdheden worden overgedragen die de schaal van een enkele gemeente te boven gaan, alsmede die provinciale taken die op regionaal niveau thuishoren.

Bevoegdheden

Regiobesturen hebben zowel gemeentelijke als provinciale bevoegdheden en kunnen noch met gemeenten noch met provincies gelijkgesteld worden. Het gelijkstellen aan of het in plaats treden van gemeenten zou betekenen een grootschalige gemeentelijke herindeling, waarvan Van Aartsen opmerkt dat het de problemen in de stedelijke gebieden niet oplost en dus door hem niet kan zijn bedoeld.

Het in de plaats treden van provincies heeft mijns inzien de volgende consequenties. Er wordt onnodig afbreuk gedaan aan de autonomie van gemeenten in niet-grootstedelijke gebieden (immers, regiobesturen krijgen gemeentelijke bevoegdheden) en leidt voorts tot schaalverkleining (het 25 regiomodel van het CDA). Dergelijke regio's hebben een te kleine schaal voor de uitoefening van taken die samenhangen met grootschalige bovenregionale vraagstukken, zoals bijvoorbeeld afstemming tussen grootstedelijke en niet-grootstedelijke gebieden, afstemming op het gebied van de infrastructuur, de ruimtelijke ordening, het milieu. Voor deze afstemming is een bestuurslaag nodig en bij het ontbreken van een intermediair niveau zal het rijk deze taak op zich (moeten) nemen. Met andere woorden: centralisatie, uitbreiding van rijksdiensten, toename van (semi)publiekrechtelijke lichamen zonder directe democratische controle.

Regiobesturen

Ook is de figuur provincie naast regio's denkbaar. De zeven BoN-regio's krijgen



zelfstandige regiobesturen die naast de provinciebesturen - die zich dan geheel uit de BoN-gebieden terugtrekken - bestaan. Het intermediair niveau bestaat dan uit twee verschillende soorten van bestuur: het provinciebestuur en het regiobestuur, dat naast gemeentelijke bevoegdheden alle provinciale bevoegdheden uitoefent. Het merkwaardige doet zich dan voor dat daar waar de grootste behoefte bestaat aan schaalvergroting - Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht, die steeds hechter gaan samenwerken teneinde gemeenschappelijke problemen gemeenschappelijk op te lossen - er een schaalverkleining ontstaat. In plaats van de huidige drie Randstadprovincies zijn er dan drie provincies en vier regio's die naast elkaar functioneren en met verschillende takenpakketten. De noodzaak tot afstemming zal zich nog sterker voordoen en bij gebrek aan een tussenlaag, zal het rijk deze taak oppakken. Kortom, centralisatie. Is het dat wat de VVD als wenselijk voorkomt? Ik kan mij dat niet voorstellen.

Maar hoe vult Van Aartsen dan de vraagtekens in? Zijn inleiding heeft mij dat niet duidelijk gemaakt. Volgens mij wrekt zich hier het feit dat kennelijk vastgehouden moet worden aan drie bestuurslagen, wat niet mogelijk is zonder tot gewrongen constructies te komen.

Intermediair

Laten we beginnen te erkennen dat er tussen gemeenten en rijk een intermediair niveau dient te zijn dat, democratisch geleitimeerd, verantwoordelijk is voor de afstemming op bovenregionaal niveau en voor die taken die de regio overschrijden. Laten we voorts erkennen dat in een groot deel van het land de regioproblematiek niet speelt. Provincies als Groningen, Drenthe en Zeeland zullen niet de minste behoefte hebben aan regiobesturen met gemeentelijke en provinciale bevoegdheden. Daar toe zal de trits rijk - provincie - gemeente met de mogelijkheid van het aangaan van gemeenschappelijke regelingen conform de aangescherpte Wet gemeenschappelijke regelingen, een genoegzaam bestuurskader bieden.

Laten we dan tenslotte erkennen dat er in de grootstedelijke gebieden behoefte is aan sterke rechtstreeks gekozen regiobesturen, waaraan ter oplossing van de intergemeentelijke - lees regionale - problematiek en gemeentelijke en provinciale bevoegdheden worden overgedragen. De provincie beperkt zich in deze gebieden tot de afstemming tussen deze gebieden en de niet-grootstedelijke gebieden, tot de bovenregionale taken. En zoals we ook in de huidige situatie met rechtstreeks gekozen deelgemeenteraden de fictie van drie bestuurslagen vasthouden, zou ook in de constellatie met regiobesturen de fictie vastgehouden kunnen worden dat er sprake blijft van drie bestuurslagen. Immers, regiobesturen zijn besturen die de agglomeratieproblematiek, de intergemeentelijke problematiek moet oplossen, terwijl voorts de deelgemeenten gemeenten worden (zie Rotterdam). Maar ik acht deze discussie niet relevant. Het gaat om de duidelijkheid voor de burger; hij moet weten waar hij met zijn vragen terecht kan. Er dienen niet meer loketten te *komen*, neen, het dienen er juist minder te worden. Maar om terwille van een dogma in de gebieden met regiobesturen het aantal rijksinspecties te vergroten - immers, daar zal het onherroepelijk toe leiden wanneer regiobesturen in de plaats gaan treden van provinciebesturen - lijkt mij geen aanlokkelijk perspectief.

Inmiddels wordt steeds duidelijker dat volgens BoN-III de provincies zullen moeten verdwijnen. Naast een volwaardige nieuwe bestuurslaag is geen plaats meer voor de provincie. De zeven BoN-regio's worden regio's of provincies-nieuwe-stijl en op termijn zal het gehele land overdekt zijn met een volwaardig regionaal bestuur. WGR-regio's en provincies kunnen samenvallen. Een bestuurslaag tussen regio en rijk wordt afgewezen, want dat zou leiden tot een vierde bestuurslaag. Kortom, de provincies verdwijnen en het land wordt ingedeeld in (uitgeklede) gemeenten, tenminste twintig regio's met gemeentelijke en provinciale bevoegdheden en het rijk.

Mijns inziens wordt dan volstrekt voorbijgegaan gegaan aan de wezenlijke betekenis van de provincie. Van oudsher speelt de



provincie een belangrijke rol op het gebied van bemiddeling en coördinatie en vervult zij een bufferfunctie tussen gemeente en rijk. Daarnaast zijn er de laatste jaren belangrijke taken bijgekomen, taken die van een bovenlokale en bovenregionale schaal zijn. Bij de provincie berust de zorg voor de planning en sturing van grootschalige vraagstukken, bijvoorbeeld op het gebied van de ruimtelijke ordening en het milieu (bouwlocaties, vuilverbranding, slibverwerking), de waterhuishouding en de zorg voor een duurzame ontwikkeling in fysiek en sociaal-cultureel opzicht.

Vorming van een twintigtal regio's met veel gemeentelijke en alle provinciale taken en het verdwijnen van de huidige provincie zullen naar mijn mening tot het volgende leiden:

- een aantasting van de gemeentelijke autonomie, de gemeente wordt onnodig uitgehold;
- centralisatie. Het rijk zal de bovenregionale taken gaan uitoefenen en de afstemming en coördinatie tussen de verschillende regio's tot zich trekken. Waar reeds thans van decentralisatie naar de provincie vrijwel niets terecht komt omdat de schaal van de provincie te klein wordt geacht (bij de gedeconcentreerde rijksdiensten is juist een tendens tot opschaling merkbaar), zal de decentralisatiebereidheid tot nul worden gereduceerd;
- de regio's zijn te klein om in Europees verband een rol te kunnen spelen en om met enig succes de concurrentie aan te gaan.

Ter voorkoming van enig misverstand: voor de oplossing van de grootstedelijke problematiek moet de vorming van sterke regio's waarvan de besturen rechtstreeks gekozen worden en waaraan gemeentelijke en provinciale bevoegdheden worden overgedragen, worden nagestreefd. Maar aan een overdekking van het gehele land met regio's bestaat geen enkele behoefte. Bij de huidige provincies die waar nodig met el-

kaar samenwerken, dienen de grootschalige en bovenregionale taken te blijven. Taken die typisch lokaal en regionaal van aard zijn, worden door de provincies overgedragen aan de gemeenten c.q. de gemeenten die te zamen een WGR-gebied vormen. De provincie is het aangewezen orgaan om te zorgen voor afstemming en coördinatie tussen de stadsregio's en de WGR-gebieden. In Europees verband kunnen (samenwerkende) provincies de positie van Euroregio vervullen.

En wat gebeurt er met de provincies in die gebieden waar een rechtstreeks gekozen regionaal bestuur komt, zoals bijvoorbeeld in het OOR? Behalve de noodzaak van afstemming met de naburige regio's zoals de Haaglanden, Zuid-Holland-Zuid en Zuid-Holland-Oost, is ook hier sprake van grootschalige taken, zoals de ontwikkeling van de Zorolijn (metroverbinding Zoetermeer-Rotterdam) en van bouwlocaties. Een bestuurlijke voorziening voor de bovenregionale coördinatie is nodig. Hierin zou voorzien kunnen worden door middel van overleg en samenwerking tussen deze regio en de provincies. Maar wat gebeurt er als er geen overeenstemming wordt bereikt? Moet dan het rijk de knoop doorhakken? Is het niet veel zinvoller om de provincie ook hier verantwoordelijk te laten voor de afstemming en de coördinatie en voor die taken die de grenzen van het gebied te buiten gaan, zoals bijvoorbeeld het integraal waterbeheer? Met andere woorden, niet provincie-vrij, maar provincie-arm. Inderdaad, een vierde bestuurslaag, maar wellicht kunnen de bezwaren hiertegen worden weggenomen wanneer wij ons eens gaan beraden over de vraag of iedere bestuurslaag een open huishouding en een direct gekozen bestuur moet hebben. Naar mijn mening wordt deze discussie nog te weinig gevoerd.

** drs. I. Günther is lid van Gedeputeerde Staten van de provincie Zuid-Holland.*



Renteaftrek bij koopwoningen

reactie op artikel drs. J.A. Weggemans



a. jorritsma-lebbink*

De heer Weggemans maakt in zijn artikel mijns inziens dezelfde fout als vele anderen voor hem gemaakt hebben, die de fiscale aftrek van de hypotheekrente op koopwoningen ter discussie hebben gesteld. Deze aftrek mag niet uitsluitend worden beschouwd als een volkshuisvestelijk instrument, maar past in een fiscaal stelsel waarin rente-ontvangsten belast worden en rentebetaling aftrekbaar is. Daar komt bij dat ons stelsel progressief is, dat wil zeggen dat mensen die meer verdienen in een hogere schijf terechtkomen en dus ook percentagegewijs meer betalen.

Wanneer een discussie op gang komt over de beide hierboven genoemde elementen, lijkt mij een discussie over de renteaftrek op zijn plaats, maar een aftrekpost beschouwen als een subsidie is iets te kort door de bocht en vergelijkt mijns inziens appels met peren. Tot mijn verbazing wordt in het artikel overigens met geen woord melding gemaakt over het huurwaardeforfait dat iedere eigenaar van een woning mag betalen, hypotheekaftrek of geen hypotheekaftrek. Ik zou een fundamenteel verhaal over de zin of onzin van dat instrument kunnen schrijven, maar het wordt gebruikt om de "voordelen" die een eigen woningbezitter heeft te corrigeren. Het huidige kabinet heeft het huurwaardeforfait verhoogd, wat naar de mening van de VVD-fractie in de Tweede Kamer volstrekt onterecht is. Immers, bij een oplopende waarde van woningen moeten mensen al meer betalen. Die oplopende waarde zou ook veroorzaakt kunnen worden doordat huurwoningen meer hun echte kostprijs-huur gaan opbrengen. Daarnaast weten eigenaar/bewoners dat zij ook een hogere Onroerend Goedbelasting moeten betalen.

Ook over de risico's die eigenaar/bewoners lopen doordat de waarde van een huis nu eenmaal dynamisch is, wordt met geen woord gerept. Ik ken velen die aan het begin van de jaren tachtig een woning hebben gekocht en daar nu verplicht in moeten blijven omdat hun hypotheek hoger is dan de huidige waarde.

Op initiatief van de Partij van de Arbeid is een onderzoek gedaan naar het bouwsparen, het instrument dat in Duitsland wordt gebruikt om het eigen woningbezit te stimuleren. Hierbij wordt het sparen voor een woning fiscaal vriendelijk behandeld. Bij een werkbezoek aan Duitsland heeft de grote baas van de Bausparkasse ons gemeld dat men daar jaloers is op het eenvoudige instrumentarium dat Nederland kent.

Tenslotte nog dit. Liberalen hebben eigen woningbezit altijd willen bevorderen. In Nederland is het percentage eigen woningen nog altijd beneden de 50%, hetgeen lager is dan in vrijwel alle andere Europese landen. Het kunnen maken van eigen keuzen, het dragen van eigen verantwoordelijkheid en het accepteren van risico's zijn daarbij belangrijke steekwoorden. Laten we voorkomen dat in plaats van minder mensen meer mensen zich gaan melden voor de huursector. Sterker nog, het zou goed zijn als meer huurwoningen worden omgezet in koopwoningen.

** A. Jorritsma-Lebbink is lid van de VVD-fractie in de Tweede Kamer der Staten-Generaal.*



NASCHRIFT*

Anders dan mevrouw Jorritsma stelt, ben ik in mijn column wel degelijk ingegaan op het huurwaardeforfait en op ons fiscaal stelsel dat renteontvangsten belast. Was het maar zo dat naast de hypotheekrenteaftrek eenzelfde belastingontvangst voor het rijk staat. Dan zou de koopsector de overheid geen geld kosten. Voor zover de hypotheekgelden afkomstig zijn van pensioenfondsen vindt eerst in de toekomst een compenserende ontvangst voor de fiscus plaats. Ondertussen neemt door de renteaftrek thans wel de staatsschuld indirect toe (vanwege het begrotingstekort). Voorts zijn er vele fiscale constructies - al dan niet via het buitenland - waarbij de rente-inkomsten worden getransformeerd in een fiscaal onbelaste waardeinstijging. Voor zover kleine spaarders rente ontvangen voor geld dat via de bank is uitgeleend voor hypotheekleningen, is sprake van een vrijstelling van de rente tot een bepaald bedrag. Ook hier vist de fiscus achter het net.

Aangezien niemand onsterfelijk is, worden alle koopwoningen in Nederland met een zekere periodiciteit verkocht en vindt aftrek van hypotheekrente plaats. Jaarlijks worden 180.000 woningen verkocht met een gemiddelde verkoopprijs van f 175.000,-. Volgens opgave van het ministerie van Financiën is over 1989 f 14,5 miljard aan renteaftrek opgevoerd, hetgeen bij een 40% marginaal tarief een belastingeffect heeft van f 5,8 miljard. (Terzijde: het opgegeven huurwaardeforfait van f 1,8 miljard met een belastingeffect van f 736 mln zinkt daarbij in het niet.) Over 1989 werd f 1,7 mln aan individuele huursubsidie toegekend.

Over tien jaar wil staatssecretaris Heerma de objectsubsidies op huurwoningen afgeschaft hebben. De daarbij behorende huurstijging veroorzaakt een opwaartse druk op prijzen van koopwoningen, want er bestaat

- geconcentreerd in de Randstad en in fraaie woongebieden - een woningtekort. Die waardeinstijging is ten dele de prijs van een eenzijdige ideologische voorkeur voor koopwoningen boven huurwoningen. In een vrije samenleving willen veel mensen niet in elke fase van hun leven een koopwoning bezitten.

Het heeft geen zin om enerzijds te bezuinigen op huurwoningen als anderzijds via de koopsector de overheid op grote lasten wordt gejaagd. Daar komt nog bij dat de hogere huurstijging leidt tot meer beroep op individuele huursubsidie. Wie blind is voor deze harde cijfermatig onderbouwde redenering blijft aan het bezuinigen. Het ene gat wordt dan met het andere gedicht. Huurverhoging lokt weer verhoging van het huurwaardeforfait uit. Het huurwaardeforfait is overigens ook een fiscaal begrip; het staat namelijk voor de belasting van een (fictief) rendement op de eigen woning.

Belastingbetalers die schulden maken worden beloond, maar belastingbetalers die sparen (vermogensbelasting, inkomstenbelasting over rente-inkomsten, huurwaardeforfait, onroerend goedbelasting) worden gestraft. Daaraan is alleen te ontkomen door beide zijden van dit spiegelbeeld aan te pakken, langs geleidelijke weg. De overheid dient mijns inziens neutraal te zijn waar het gaat om gedrag van mensen, dus geen eenzijdige steun voor koopwoningen en geen stimulering van schuldvorming. Dit komt vanzelf in beeld bij de politici, ondanks het huidige ideologische vluchtgedrag van mevrouw Jorritsma.

Bron van de aangehaalde cijfers: *Volkshuisvesting in cijfers 1991*, VROM.

* door drs. J.A. Weggemans, voorzitter van de redactie.



De stijl van de macht of de macht van de stijl

Over veranderingen in spelregels en verhalen



arno visser*

Macht uit zich in het bepalen van de manier waarop men spreekt over de wereld, is een stelling uit de politiek georiënteerde opstellen in De Navel van de Geschiedenis (1990) van geschiedfilosoof Frank Ankersmit. Hij pleit voor een politieke theorie die "esthetisch" is. Het zoeken naar stijlverschillen geeft volgens hem de meeste informatie over de manier waarop het politieke spel wordt gespeeld. "Wie politieke stijl, en daarmee de politieke macht, opnieuw zichtbaar wil maken, zal moeten letten op het politiek discours", schrijft hij. Meer oog voor taalgebruik, beeldspraken, en dergelijke kan helpen doorgronden welke theatrale rollen politici vervullen en wat voor sterke verhalen ze vertellen.

De WAO-lotgevallen van de afgelopen maand bijvoorbeeld creëerden een politieke situatie die in verhaalvorm makkelijk dramatisch of satirisch genoemd kan worden. Het basismotief van het plot is de relatie tussen Ruud Lubbers, de heerser, en Elco Brinkman, zijn beoogd en aangewezen opvolger. De kroonpretendent verweet zijn meester tijdens het spel de spelregels veranderd te hebben. Eén van de weinige eenduidige gebeurtenissen was het moment waarop de premier tijdens het debat zijn zelfbeheersing verloor: met trillende handen en kort afgemeten stem, soms overslaand, reageerde hij op de suggestie dat hij zijn kroonprins een kunstje had geflikt. Lubbers verweet op zijn beurt regeringspartner PvdA systematische geschiedvervalsing te plegen. Een zware beschuldiging.

WAO-debacle

Laten we eerst de gebeurtenissen van het WAO-debacle, de bouwstenen van ieders verhaal op een rij zetten. Nadat de coalitie-

partijen het op maandagavond 18 januari 1993 onderling niet eens worden over een zeer belangrijke beslissing, komt Brinkman dinsdagmorgen bij zijn VVD-collega Frits Bolkestein aan met de vraag of zij het niet eens samen kunnen proberen. Die gaat daar op in en krijgt van zijn CDA-collega de daaropvolgende dagen twee maal de belofte de enige onderhandelingspartner te zijn. "Ik schaak niet op twee borden tegelijk", zo formuleert Brinkman het. En wanneer de PvdA schande roept en spreekt van overspel, reageert hij met de opmerking, dat het tenminste uitgelokt overspel is. PvdA-leider Wim Kok komt snel met een tegenbod, wat direct door het CDA wordt afgewezen. De PvdA dreigt vervolgens met crisis, wat Brinkman ook niet terugschrikt. Tot en met zaterdag onderhandelt het CDA verder met de VVD. 's Middags laten de CDA-onderhandelaars weten dat ze een principe-akkoord met de liberalen hebben bereikt. Het is nu aan Brinkman en Bolkestein om dat te bezegelen. De laatste gaat akkoord en roept zijn collega op hetzelfde te doen. Uren wachten de liberalen op een telefoontje van Brinkman. De christendemocraten bellen niet. Pas laat in de avond komt de CDA-fractievoorzitter aan de telefoon. Er heeft zich een nieuwe situatie voorgedaan, meldt hij. De minister van sociale Zaken De Vries heeft plotsklaps een nieuw bod op tafel gelegd en daar zijn portefeuille aan verbonden. De minister-president is hem daarin gevolgd. Brinkmans openlijke vrijage met de liberalen kent een pijnlijke einde. Wanneer alle media Brinkman na het weekend grove verwijten maken over zijn opstelling en de affaire als een afgang omschrijven, bijt Brinkman terug. Tijdens het spel - de flirt met de VVD - zijn de spelregels veranderd, bekent hij.



Verantwoordelijkheid nemen

Laten we vervolgens kijken hoe de verschillende actoren tijdens het WAO-debat de feiten interpreteren en uitleggen. Het begint met schermutselingen tussen Biesheuvel (CDA) en Leijnse (PvdA) over de lange voorgeschiedenis van het WAO-wetsvoorstel. Biesheuvel zegt mokkend tot maandag gewacht, gehoopt en verwacht te hebben er met de PvdA uit te komen. Het laatste bod kon geen genade vinden bij de PvdA-top. Daarom mocht hij van zijn bazen met iedereen onderhandelen. "Sinds maandagavond tot en met de laatste onderhandelingen (...) ging ik er van uit dat ik de volste vrijheid had. Ik had ook alle aanleiding daartoe", bekent hij. "Dat wil zeggen dat de minister-president u de gehele week willens en wetens het signaal heeft gegeven dat u de vrijheid had", concludeert Robin Linschoten. De minister-president komt tussenbeide. Die besprekingen tussen CDA en VVD waren hem duidelijk. "Maar tegelijkertijd was het duidelijk (...) dat het geen volledige vrije kwestie was", zegt de premier. "Ik heb nooit gezegd dat de uitkomst van de besprekingen voor het kabinet automatisch goed zou zijn en dat het kabinet zwijgend zou luisteren naar een eventueel akkoord". Brinkman komt meteen van zijn plaats naar voren en vraagt geëmotioneerd: "Kan de minister-president bevestigen dat hij op maandagavond (...) de mededeling heeft gedaan dat hij een eindvoorstel heeft ingediend en dat, indien dat niet zou worden aanvaard, alsdan de twee fractievoorzitters zich vrij konden bewegen om de kamer een alternatief voorstel voor het kabinet in overweging te geven?". "Ja zeker!". "U bevestigt dat u toen (maandag, APV) niet de portefeuillekwestie hebt gesteld", zo interpreteert Brinkman die woorden. Hierop intervenueert Linschoten: de premier heeft een merkwaardig spelletje gespeeld. Hij heeft niet verteld dat er voorwaarden en condities waren verbonden aan de vrije kwestie. Lubbers ontkent dat en zegt nu dat hij een taxatiefout had gemaakt. Want hij geloofde aanvankelijk dat de Kamer zonder portefeuillekwestie tot een aanvaardbaar voorstel kon komen. De schuld ligt bij de PvdA; die kon zich niet

vinden in een CDA/VVD-akkoord en dreigde daarom met crisis. En voor een crisis neemt Lubbers naar eigen zeggen liever zelf de verantwoordelijkheid.

Linschoten herhaalt de vraag waarom de premier niet aan Brinkman heeft gezegd, dat een nieuw voorstel ook voor de PvdA aanvaardbaar moest zijn. "Dan heeft de minister-president de heer Brinkman gewoon een kunstje geflikt". Lubbers is woedend. Hij trilt met zijn rechterhand en moet zelfs de linker erop leggen om dat te verbergen. Hij verheft zijn stem. Af en toe slaat die over. "Ik vond het een pijnlijk moment: in de eerste plaats voor mijzelf. Hieruit bleek namelijk dat de door mij uitgestippelde route (...) niet kon worden gevolgd. En dat het uiteindelijk toch met machtsmiddelen moest. Dat is echter geen kunstje flikken. Maar je verantwoordelijkheid nemen!".

Leijnse verwijt het CDA tot overleg bereid te zijn geweest. Zijn fractievoorzitter moest bovendien de bewuste maandag telefonisch reageren op een voorstel van de premier. "In de eerste plaats was hij (Wöltgens, APV) het niet eens met de procedure, waardoor er telefonisch ja of nee gezegd moest worden. De fractievoorzitter wilde dus tot een gesprek komen. Die reactie is door de CDA-fractie geïnterpreteerd als een volstrekte afwijzing van het voorstel". Ook later die week heeft de PvdA volgens Leijnse pogingen tot onderhandelingen gedaan. Biesheuvel zegt daarop: "Het ging hier om de situatie dat er een eindbod kwam van de minister-president. Dat moet goed worden getaxeerd".

"Het is een feit dat van onze zijde is aangedrongen op een gesprek op die maandagavond en dat door de fractievoorzitter van het CDA is afgewezen", corrigeert Leijnse. Lubbers ontkent vervolgens dat er maandagavond - zoals altijd door het CDA was beweerd - een eindvoorstel werd gedaan. Lubbers zegt dat hij de onderhandelingsruimte bij de PvdA had afgetast met behulp van een nieuw voorstel. "Er was naar mijn vaste overtuiging geen ruimte daar verder vanaf te gaan. Dat is later ook gebleken", vat Lubbers de situatie samen. De PvdA wilde niet meer, wat ruimte cre-



eerde voor een meer vrije kwestie in de Kamer. "Dit soort geschiedschrijving brengt altijd grote dilemma's met zich mee," vindt Wöltgens, die zich nu ook in de discussie mengt. Zijn inkleuring van de gebeurtenissen is anders.

Linschoten maakt hieruit op dat de lezing van vice-premier Kok achteraf dus toch klopt. Kok bracht de PvdA-top naar eigen zeggen een voorlopig voorstel en toen de PvdA daar verder over wilde praten, bleek het CDA daar niet toe bereid. "Dit moet goed uitgepraat worden," komt Lubbers nogmaals tussenbeide. In het vertrouwde Lubberiaans zegt hij dat zijn voorstel inhoudelijk en qua vormgeving nog niet af was. Daarna zou de procedure zijn - hij wijst ook op het woord "spelregels" - dat het kabinet even terug zou treden om ruimte aan de fracties te geven. "Maandagavond is er een grens getrokken. Die grens was naar mijn vaste overtuiging de eindgrens. Die eindgrens heb ik van het begin tot het eind vastgehouden. Maar kom mij niet aan boord met de stelling dat ik op enig moment iets anders heb gezegd of ben gaan draaien". Wanneer Leijnse een ogenblik later nogmaals zegt dat zijn partij verder wilde spreken over een deel van Lubbers' (aftastende) voorstel, interrumpeert de premier. "Voorzitter, dit is echt onzin. Ik heb geen ander woord hiervoor".

In een interruptie-debatje met Ina Brouwer van Groen Links herhaalt Leijnse het desondanks nog een keer: "Wij wilden praten. We waren echter niet in gesprek, omdat de coalitie-partner niet meesprak". Brouwer vraagt zich vervolgens hardop af "wie welk machtswoord heeft gesproken en waarom". Lubbers geeft daar antwoord op: "Het was duidelijk geworden dat de fractie van de Partij van de Arbeid met geen enkel voorstel in kon stemmen, tenzij daaraan het machtswoord werd verbonden. Dat was de kern van de zaak". Wöltgens herinnert zich echter dat het machtswoord beide fractievoorzitters gold. De premier herhaalt tegen PvdA-fractievoorzitter: "U zei, ik kan geen zekerheid geven over het standpunt van mijn fractie: pas als de kabinetskwestie ernaast ligt, kan ik die zekerheid geven". Vervolgens beschuldigt de minister-president Leijnse van

systematische geschiedvervalsing. Wöltgens brengt nogmaals naar voren dat het machtswoord zaterdag aan beide fractievoorzitters werd voorgelegd en dat hij, Wöltgens, de eerste was om daar op te antwoorden.

Brinkman reageert al die tijd niet. Tot dusver was de conclusie dat hij de portefeuillekwestie nodig had als alibi naar de VVD vanwege het verscheurde principeakkoord. Lubbers gebruikt nu zijn eerder toegegeven taxatie-fout om te benadrukken dat het machtswoord alleen nodig was om de PvdA over de streep te trekken. Dan vraagt Wöltgens maar hulp aan de oppositie. Uit diens verhaal over het telefoongesprek met Brinkman blijkt, dat die inderdaad met een machtswoord van zijn partijgenoten is geconfronteerd.

Lubbers maakt zich nog maar eens boos op de PvdA. Het beeld dat Leijnse heeft geschetst - lachend nota bene - van een compromisbereide PvdA is bezijden de waarheid, aldus Lubbers. Zonder portefeuillekwestie was de PvdA nooit akkoord gegaan. "Het is goed dat dit maar eens gezegd wordt". En nog een keer komt Wöltgens naar de interruptie-microfoon en weer wijst hij er met klem op dat ook Brinkman een machtswoord nodig had. De kroonprins van het CDA mengt zich nog altijd niet in de discussie.

Portefeuille

Zaterdagmiddag, zegt vice-premier Kok, hebben Wöltgens en Brinkman onderhandeld. Zonder concreet resultaat. Daarover heeft hij met Wöltgens gesproken en samen besloten ze naar het huis van minister de Vries te gaan, waar in ieder geval Lubbers en Brinkman waren. Daar aangekomen bleek al vroeg in de avond dat De Vries een nieuw voorstel had met daaraan verbonden de portefeuille van zowel de CDA- als de PvdA-bewindspersoon. Die werd ook volgens Kok aan beide fractievoorzitters voorgelegd. Maar Kok wijst er ook op dat Wöltgens en hij niet de hele dag aanwezig waren en niet de hele sessie bijgewoond hebben. "Ik heb dus ook niet gehoord dat de heer Brinkman op enig moment heeft gezegd dat hij wel (!) bereid is, datgene wat



nu aan mogelijke voorstellen ter tafel komt, met daaraan verbonden de portefeuille-kwestie, ook voor zijn eigen rekening te nemen, zonder die machtsvraag erbij". Hij verlegt hiermee in navolging van Wöltgens de aandacht op Brinkman.

De premier vermoedde, is Bolkesteins interpretatie nu, al enige tijd dat men er niet uit zou komen zonder het machtswoord.

"Waarom heeft hij daarover tot en met zaterdagochtend gezwegen?" wil hij weten.

"Daarop is het antwoord: dat is ook eerder gebeurd", antwoordt Lubbers. Hij verwijst naar zijn oproep aan de PvdA tijdens de persconferentie vrijdag. Maar daarmee geeft hij geen antwoord. Lubbers vertelt ook dat het feit dat Brinkman na maandag de handschoenen opnam "de spanning heeft gegenereerd waardoor de zaak in beweging kwam". Bolkestein reageert hier onmiddellijk op. "Wat de minister-president zegt, is dat toen de heer Brinkman met ons in een serieus gesprek verwickeld raakte, bij hem de gedachte opgekomen is dat dit een aardig drukmiddel was op de Partij van de Arbeid om door de bocht te gaan". In een muisstille zaal antwoordt Lubbers brutaal met een eenvoudig "Inderdaad".

Bolkestein vraagt om Brinkmans interpretatie. Deze zegt dat hij op verzoek van Lubbers zaterdag met Wöltgens is gaan praten. Zonder overeenstemming. Brinkman ging vervolgens naar het huis van De Vries. Het voorstel dat daar ter tafel lag, kon naar Brinkmans mening de CDA-fractie niet bekoren. "Vervolgens zijn wij de situatie ingetreden die hier onderwerp van het debat uitmaakt". Heeft Brinkman willens en wetens meegewerkt aan het onder druk zetten van de PvdA? vraagt Bolkestein zich af. Lubbers zegt daarop dat zijn eerdere instemming met de dreiging die uitging van CDA/VVD- gesprekken wat kort door de bocht was geformuleerd. "Het is mijn vaste overtuiging dat, indien de CDA-fractievoorzitter donderdag of vrijdag had moeten zeggen 'ik kom er niet uit met de VVD-fractie' (...) de afloop een andere zou zijn geweest dan nu. Zo heb ik het bedoeld. Er is natuurlijk een werking of dreiging van uitgegaan. (...) het doel van maandag was om gesprekken op gang te brengen".

Bolkestein hoort in Lubbers betoog, dat de PvdA de CDA/VVD-onderhandelingen zou gedogen indien de bestaande gevallen ontzien zouden worden. Heeft de PvdA dat laten blijken? "Dat heb ik inderdaad gemeend", zegt Lubbers. Wöltgens komt direct naar de microfoon om Lubbers te vragen waaraan hij die indruk heeft ontleend. De premier noemt de naam van staatssecretaris Ter Veld. Wöltgens volstaat met te zeggen dat het hem op dat moment om de goede uitkomst van het debat gaat.

Linschoten komt met een nieuwe interpretatie. Hij zegt niet te geloven dat Lubbers een taxatiefout heeft gemaakt. Te veronderstellen dat de PvdA een akkoord tussen VVD en CDA zou gedogen, zou een absolute beginnersfout zijn geweest. Bovendien gaf de PvdA al aan het begin van de week signalen af, dat ze het niet zouden tolereren. De premier had dus al veel eerder kunnen corrigeren. Iedereen wist dat de onderhandelingen tot een kabinetscrisis konden leiden. Brinkman wist het ook. "Hij is daar niet voor weggelopen, omdat hij in de veronderstelling verkeerde dat hij van de minister-president, de politiek leider van het CDA, de vrijheid had gekregen om dat te doen". Lubbers zegt daarop dat hij niet uit is geweest op een crisis. Linschoten herinnert hem nogmaals aan de signalen die vanuit de PvdA kwamen. Brinkman moet in de veronderstelling verkeerd hebben rugdekking te krijgen. Later bleek dat Lubbers die niet gaf, wat Brinkman op zijn opmerking over de spelregels bracht. Dat is volgens Linschoten niet voor veel uitleg vatbaar.

Patstelling

Minister De Vries herinnert zich dat de spelregels al zijn geformuleerd in oktober '92 tijdens de Algemene Politieke Beschuwingen. Hij bevestigt de opmerkingen van Lubbers over de starre onderhandelingspositie van de PvdA. Toen aan het einde van de week bleek dat een CDA/VVD-akkoord de coalitie onder spanning zou brengen, besepte hij dat zijn PvdA-staatssecretaris in een moeilijke positie zou komen. Een wat



naiëf late inschatting. Maar hij zegt dat hij na de gesprekken tussen Brinkman en Wöltgens zaterdag ook "een mogelijkheid zag om de patstelling tussen CDA en PvdA te doorbreken".

Minister van Financiën Kok zegt over de terminologie van maandag, dat hij in het midden laat of er sprake is van bewuste of onbewuste verschillen in interpretatie en woordgebruik. Niemand gaat daar op in, maar het blijft opvallend. Kok zegt ook dat "op zijn minst onhelderheid bleef over de invulling die zou kunnen of mogen worden gegeven aan het 'free for all'". Hij was niet verrast dat het CDA met de VVD ging spreken, wel dat het exclusief met de VVD sprak. Over de breuk maandag zegt Kok: "zeker na de nadere contacten bleek ook dat de voorzitter van de CDA-fractie van mening was dat het maar eens welletjes geweest moest zijn". In tegenstelling tot Lubbers vertelt Kok "de budgettaire randvoorwaarde heeft later een meer expliciet karakter gekregen dan zij op dat moment had".

Vervolgens stapt Kok in zijn verhaal over op het gesprek op zaterdag tussen Wöltgens en Brinkman. De suggesties van Wöltgens werden door Brinkman van kanttekeningen en kritisch commentaar voorzien. Wöltgens zag toch mogelijkheden voor nader overleg. Daarom wilde Kok, samen met Wöltgens en Ter Veld naar De Vries gaan. "In Bergschenhoek aankomend, had er duidelijk intern overleg tussen de CDA-leiding plaatsgevonden". De Vries had tevens zijn beruchte voorstel gedaan. De Vries vertelt dat hij zaterdagmorgen Ter Veld op de hoogte heeft gesteld van zijn plannen. Dat heeft de staatssecretaris dus niet aan haar partijgenoten overgebracht, want uit een vraag van Bolkestein blijkt dat de portefeuille-kwestie nieuw was voor Kok.

Taxatie

Linschoten benadrukt nog een hiaat in de affaire. Lubbers heeft verteld dat hij Brinkman opdracht heeft gegeven, varianten ten aanzien van het ontzien van bestaande gevallen te bespreken. "Het was een verzoek", corrigeert Lubbers. Maar het neemt

niet weg dat eenzelfde verzoek nooit aan de PvdA-fractie is gedaan. Het verbaast Linschoten bovendien, omdat "het verzoek, dat blijkbaar via de minister-president aan de CDA-fractie werd gericht, in die zin niet bij ons is terechtgekomen". Biesheuvel tracht dit dubbelspel van de CDA-fractie in de kiem te smoren. Hij zegt dat de VVD alleen wilde onderhandelen, wanneer de bestaande gevallen ontzien bleven. "Het verschil dat meer dan subtiel is", zegt Linschoten, "is echter dat hij (Biesheuvel, APV) er niet bij zei dat het verzoek van het kabinet kwam. (...) Dat betekent dus dat de minister-president op dat moment bezig was om via de CDA-fractie verder te schaken op zijn eigen bord en op verschillende bordes tegelijk".

De premier geeft weer een lange Lubberiaanse verklaring. Een fragment: "De reden waarom ik op dat moment, proberend om overeenstemming te verkrijgen, geen voorstel heb gedaan van het type dat er nu voor de vervolgfase uit is gekomen, was gelegen in het feit dat hetgeen er nu is uitgekomen, in de gesprekken eerder was afgewezen". De PvdA heeft een draai gemaakt volgens Lubbers. Maar dan: "Ik ging het befaamde torentje uit op weg naar fractievoorzitter Brinkman. Ik zei toen tegen collega De Vries dat ik er niet zo optimistisch over was, omdat het best wel eens te zwaar voor Thijs Wöltgens zou kunnen zijn. Hij zei toen: "het is mogelijk, maar ik weet zeker dat het voorstel veel moeilijker is voor Elco Brinkman". Wanneer Lubbers kort daarna Brinkman langs de neus weg dankt voor zijn ondersteuning, antwoordt deze kortaf dat de dankbetuigingen hem lichtelijk geforceerd overkomen. Lubbers wijst nogmaals op zijn taxatiefout (de PvdA zou alles slikken) en zegt dat Wöltgens de enige is die de zaak nooit verkeerd heeft getaxeerd. Wöltgens heeft het namelijk allemaal anders begrepen. Niet echt een compliment. Lubbers erkent dat Wöltgens hem maandag heeft gebeld met het verzoek verder te praten. "Ik heb toen gezegd dat dit wel kon, maar wel binnen de maandagavond getrokken grenzen. Toen is de conclusie getrokken dat het niet kon, als er niet meer ruimte was. Daarmee heeft de PvdA-fractie willens en wetens aanvaard



dat er contacten kwamen met de VVD". Wöltgens vertelt echter: "De conclusie die ik zelf uit het gesprek heb getrokken, is dat er geen nota van wijziging de deur uitging en dat het wetsvoorstel zoals het er lag, naar de Tweede Kamer werd gestuurd".

Na het tegelijk verhelderende en verwarrende WAO-debat blijft menigeen nieuwsgierig wat zich nu werkelijk heeft afgespeeld die dagen. De WAO-woordvoerders mogen nogmaals hun verhaal doen: Linschoten in *NRC Handelsblad*, Biesheuvel en Leijnse in *Vrij Nederland*. De laatste twee praten ook over de lange voorgeschiedenis. Maar dan weer maandagavond. Leijnse: "Het was dan ook even schrikken voor de fractietop dat Lubbers op maandag 18 januari plotseling een eindbod deed (...). Tijdrekken kon niet meer". Leijnse blijft erbij dat het geen aftastend voorstel van de premier was, maar een eindbod. Hij laat er ook geen twijfel over bestaan, dat Kok al vanaf het begin af aan een voorbehoud had gemaakt in het kabinetsberaad. Want de vice-premier kwam bij zijn fractie met: "Ik heb tegen Lubbers gezegd dat zijn voorstel voor onze fractie waarschijnlijk niet acceptabel is". Leijnse geeft toe dat de rest van de week riskant voor de PvdA was, maar dankzij de stalen zenuwen van Thijs Wöltgens is het allemaal goed afgelopen. In Leijnses vertelling is de affaire een avonturenverhaal dat - zoals altijd - nog net goed afliep. Maar hij blijft bescheiden: "Ik wil niet de indruk wekken dat ik in mijn eentje een heldenrol heb gespeeld".

Biesheuvel vertelt ook over zijn verkennende werkzaamheden voor de beruchte maandagavond. Maar dan: "Nu werden mijn werkzaamheden door Ruud Lubbers zelf overbodig gemaakt". De premier grijpt in en laat vice-fractievoorzitter Wolters vanuit het Catshuis naar hem bellen. Een paar uur later belt hij weer naar Linschoten. Was dat ook in opdracht van het Catshuis? dat vertelt Biesheuvel niet. In ieder geval blijft hij bij de stelling dat hij alle ruimte had gekregen voor de onderhandelingen met de VVD. Op zaterdag reed hij terug met een principe-akkoord op zak. Een paar uur later moest Biesheuvel zich toch neerleggen bij

het nieuwe voorstel dat het kabinet dicteerde. "Ik begrijp dat Ruud Lubbers nog een poging heeft gedaan zijn kabinet te redden. Hij heeft recht op zijn eigen overlevingsstrategie". (Dat laatste is een veelzeggende term.) Het was even slikken voor Biesheuvel. "Voor Elco ook. Hij heeft er die avond van kwart voor zeven tot kwart over tien alleen voor gestaan". Biesheuvel speelde mee in een onvervalste satire: Hij moest het afleggen, en behoorde desondanks toch tot de winnaars. "In de auto heb ik 'Brothers in Arms' opgezet - ter herinnering aan de gesprekken met Frans Wolters en de VVD'ers".

Linschotens conclusie blijft dat Lubbers Brinkman een kunstje heeft geflikt. Volgens de liberale woordvoerder heeft de minister-president - "de baas van het CDA" - de minister van Sociale Zaken gebruikt om een stokje te steken voor het CDA/VVD-akkoord. Linschotens tragedie-verhaal heeft de machtsstrijd binnen het CDA, tussen partijleider Lubbers en kroonprins Brinkman, als voornaamste intrige. "Natuurlijk is het Lubbers zelf geweest. Ik kan het niet aantonen, maar het staat voor mij als een paal boven water. Hij heeft De Vries op pad gestuurd".

Macht en onmacht

Je kunt je afvragen of het waarheidsgehalte een relevant probleem is. De manier waarop iemand de affaire verwoordt, is misschien veelzeggender over zijn politieke instelling en houding. Het gedoe rond de WAO-wetsvoorstellen is in dit opzicht exemplarisch. De verhaalvorm waarin de woordvoerders de affaire gieten, legt de basis voor de inhoudelijke stellingname ten opzichte van het wetsvoorstel. De PvdA presenteert het resultaat als een overwinning en het avonturenverhaal van Leijnse maakt dat duidelijk. De VVD is niet tevreden met het resultaat - zeker gezien het principe-akkoord - en laat dat zien met behulp van Lubbers interventie. Het CDA is verdeeld en verbergt dat achter het gegeven, dat er toch altijd een oplossing moet komen. In iedere vertelling wordt een andere boodschap gepresenteerd.



Volgens de eerder genoemde Ankersmit bestaat de politieke werkelijkheid bij de gratie van de representatie ervan. Gebeurtenissen vormen altijd de bouwstenen voor het presenteren van een boodschap. Geschiedenis wordt pas achteraf geschreven, en daarna voortdurend herschreven. De politieke werkelijkheid wordt dus eigenlijk niet gevonden of ontdekt, ze wordt gemaakt. Politici kiezen een verhaalvorm die aansluit op, of garant staat voor, de inhoudelijke stellingname. Dit kunstmatige aspect van de politiek is één van de basisgedachten van de 'esthetische' politieke theorie die Ankersmit voorstaat. Hij vindt tevens dat de politiek tot dusver te eenzijdig is benaderd: te zeer gericht op de inhoudelijk-ideologische kant. Op stijl wordt ten onrechte niet op een serieuze manier gelet. Toch kan de vertelstijl, of verhaalvorm veel inzicht bieden in de stellingname van de verteller. De vorm (de interpretatie van de feiten, de creatie van het verhaal) wordt zelden onder de loep genomen. Toch ligt daarin de sleutel tot de boodschap.

De gangbare benadering noemt Ankersmit "mimetisch": dat wat wordt afgeschilderd, zou al in werkelijkheid aanwezig zijn. De WAO-affaire laat duidelijk zien dat het tegengestelde waar is, en dat de verdediging van de uiteindelijke wetgeving niet alleen is gebaseerd op inhoudelijke argumenten. Niemand is tevreden met het eindresultaat. De procedure had grote invloed op het uiteindelijk besluit. Vorm en inhoud beïnvloedden elkaar zichtbaar. Wie de (verhaal)vorm bepaalt, bepaalt ook de boodschap. Volgens Ankersmit wordt de werkelijke aard van de politiek daarom zelfs meer bepaald door de stilistische buiten-

kant, dan door de inhoudelijke kant: "Wie bepaalt op welke wijze wij zullen spreken over de socio-historische wereld heeft de macht in handen". Ook politiek bedrijven is een kwestie van vormgeven en stileren. "Wie politieke stijl, en daarmee de politieke macht, opnieuw zichtbaar wil maken, zal moeten letten op het politiek discours," schrijft Ankersmit daarom.

Was Lubbers uitbarsting dan een uiting van onmacht, een demonstratie van het feit dat hij de greep op het verhaal en de afloop daarvan begon te verliezen? Tijdens het WAO-debat beschuldigde Lubbers immers Leijnse van geschiedvervalsing. Leijnse vertelde volgens de machtige CDA-baas niet het juiste verhaal. Linschoten vond dat geen stijl. "Dat is de manier waarop u politiek bedrijft mijnheer Lubbers", zei Robin Linschoten hardop. En Lubbers sprong uit zijn vel van machteloze woede.

Bronnen:

Ankersmit, F.R., *Op verhaal komen*, Kampen, 1990, en *De Navel van de geschiedenis*, Groningen, 1990.

Witteveen, W., *Het theater van de politiek*, Amsterdam, 1992.

Alle overige citaten zijn terug te vinden in respectievelijk de *Handelingen van de Tweede Kamer der Staten Generaal*, *Vrij Nederland* en *NRC Handelsblad* van 6 februari 1993.

* *drs. A.P. Visser is medewerker op de afdeling Voorlichting van de VVD-Tweede Kamerfractie.*

Van Thorbecke tot Telders

Hoofdpersonen uit de geschiedenis van
het Nederlandse liberalisme vóór 1940

G.A. van der List * P.G.C. van Schie (red.)

Zojuist verschenen

Van Thorbecke tot Telders

Hoofdpersonen uit de geschiedenis van het
Nederlandse liberalisme vóór 1940

In deze bundel is een tiental biografische schetsen van prominente liberale politici uit de periode 1840-1940 opgenomen. Het boek is tot stand gekomen op initiatief van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, staat onder redactie van drs. G.A. van der List en drs. P.G.C. van Schie en is uitgegeven door Van Gorcum & Comp. B.V. te Assen.

Een eerste exemplaar van deze bundel is op 22 januari jl. overhandigd aan mr.dr. F. Bolkestein, voorzitter van de VVD-fractie in de Tweede Kamer, tijdens een door de Teldersstichting, het Documentatiecentrum voor Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) van de Rijksuniversiteit Groningen en uitgeverij Van Gorcum te Assen georganiseerd symposium *Van Thorbecke tot Telders: de actualiteit van de liberale traditie in Nederland* op 22 januari 1993.

De bundel is verkrijgbaar bij de boekhandel voor de prijs van f 35,-, ISBN 90-232-2724-7.

PARTIJEN UIT DE TIJD ?

Op 26 maart 1993 zal door de Thorbecke Vereniging en de vier grote politiek-wetenschappelijke bureaus (CDA, PvdA, VVD en D66) een conferentie worden georganiseerd over de positie van de politieke partijen. De conferentie vindt plaats in de Koninklijke Nederlandse Jaarbeurs te Utrecht.

Het programma van die dag, onder voorzitterschap van J.Th.J. van den Berg, ziet er als volgt uit:

- | | |
|-----------|--|
| 10.00 uur | Opening door de voorzitter van de Tweede Kamer W.J. Deetman |
| 10.15 uur | De continentaal-Europese politieke partij. Een historisch-sociologische analyse, inleiding door J.A.A. van Doorn |
| 10.45 uur | Politieke partijen en hun vermogen tot probleem- en programmaformulering, bijdragen van H. Franken, P. Kalma en E. Schuurman |
| 11.30 uur | Pauze |
| 12.00 uur | Podiumgesprek m.m.v. H. van den Berg, J.J.A.M. van Gennip, K. Groenveld, P. Kalma, E. Schuurman en Ch. de Vries
Gespreksleider: M. de Bok |
| 13.00 uur | Lunch |
| 14.00 uur | Politieke partijen tussen Europa en de regio: veranderingen in de institutionele context, inleidingen door R.A. Koole en J.J. Vis
Korte repliek |
| 15.15 uur | Pauze |
| 15.40 uur | Podiumgesprek m.m.v. P. Bordewijk, I. Brouwer, F. Idenburg, F.A. Wijsenbeek en A. Zijdeveld
Gespreksleider: W. Derksen |
| 16.40 uur | Epiloog door de dagvoorzitter |

U kunt zich voor deze conferentie aanmelden door *f* 50,- over te maken op giro 3961449, t.n.v. Wetenschappelijk Instituut van het CDA, Dr. Kuiperstraat 3-5, 2514 BA Den Haag, onder vermelding "conferentie 26 maart". Voor meer informatie kunt u bellen: 070 - 3424888.

LIBERAAL REVEIL

2



■
draagvlak voor dienstplicht

■
liberalen willen eerlijk delen

■
marktwerking in de gezondheidszorg

*Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting*

Redactie

drs. J.A. Weggemans (voorzitter)

J.J. van Aartsen

dr. R. Braams

dr. P.B. Cliteur

dr. K. Groenveld

drs. B.R.A. Gijzel

drs. J.A. de Hoog

drs. J.F. Hoogervorst

mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)

drs. H.H.J. Labohm

T.P. Monkhorst

mw drs. J.A. Nederlof

prof.dr. U. Rosenthal

prof.ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres

Koninginnegracht 55^a

2514 AE 's-Gravenhage

telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951

*Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar*

Abonnementenadministratie

Mevrouw M.P. Moene

Nude 54c

6702 DN Wageningen

telefoon: 08370-27655

Giro 240200 t.n.v.

"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen

*De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 42,50 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.*

Technische verwerking:

E. Bottinga-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

mr.J.J. Nouwen (voorzitter)

prof.dr. J.A.A. van Doorn

drs. L.M.L.H.A. Hermans

mw W.P. Hubert-Hage

mr. H.E. Koning

mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut

drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)

drs. J.W.A.M. Verlinden

INHOUDSOPGAVE

Column

Is Keynes terug?

K. Groenveld

41

Marktwerking in de gezondheidszorg

Gas geven en remmen tegelijk

B.R.A. Gijzel

42

Gastcolumn

**Over oude antwoorden, nieuwe vragen
en de Club van Schiermonnikoog**

J.W. Schaberg

49

**"Ce sont les idées qui remuent le monde
et non d'aveugles besoins"**

Y.P.W. van der Werff

52

**Maatschappelijk draagvlak
en landsbelang**

S.W.G.M. Kramer

57

Liberalen willen eerlijk delen

H.G.J. Kamp

66

The end of ideology?

F.A. Wijsenbeek

71

Primaat van de gekozen bestuurder

**Een beschouwing over de gekozene,
de kiezer, belanghebbenden en een
oplossing voor lage opkomsten**

F. van Dalen

74

Boekbespreking

Hendrik Pieter Marchant

P.G.C. van Schie

81



Is Keynes terug?



k. groenveld*

Alomtongestemd is de bezorgdheid over het gebrek aan welvaartsgroei en werkgelegenheid. De wereldeconomie - en daarmee ook die van Nederland - zou zich wederom in een recessie bevinden. Onze grote industriële bedrijven verkeren in moeilijkheden en de werkloosheid zal waarschijnlijk verder groeien. De koopkracht stagneert en de uitkeringsgerechtigden worden op de minlijnen gezet. In Maastricht werd onlangs door vakbonden uit verschillende Europese landen gedemonstreerd tegen zoveel ellende. De toestand zal verder verslechteren, aldus vele demonstranten, bij de doorvoering van het verdrag genoemd naar de stad die diende als decor voor de manifestatie.

De (vermeende) malaise in de economie zet de deur open voor keynesiaanse gedachten over de oorzaken van de stagnatie en over de wijze waarop deze bestreden moet worden. In de optiek van Keynes wordt de teruggang in de economie verklaard door een bestedingstekort, zodat de kwaal bestreden kan worden door extra overheidsbestedingen. In Nederland zou dit betekenen dat we niet verder moeten bezuinigen om het financieringstekort te verkleinen, maar dat de overheid juist meer moet gaan uitgeven, waardoor het financieringstekort weer toeneemt.

Omdat er afspraken gemaakt zijn in Maastricht over de toelaatbare omvang van het tekort bij toetreding tot de Economische en Monetaire Unie (EMU) en omdat de staatsschuld niet te snel mag stijgen, heeft minister Kok besloten niet méér te gaan uitgeven, maar minder te bezuinigen dan in het Regeerakkoord was afgesproken. Al met al een verstandige zet, zo lijkt het wel. Immers, wél doorgaan met bezuinigen, maar toch een beetje minder met het oog op Keynes. Kok tussen Friedman en Keynes, de gulden middenweg dus.

Maar men kan ook anders redeneren. Aannemelijk is het om te veronderstellen dat een beetje minder bezuinigen geen of weinig positieve invloed heeft op de werk-

gelegenheid. Een impuls van één à twee miljard gulden lekt snel weg en heeft dus weinig zin. Een beroep op keynesiaanse logica om af te mogen wijken van de afgesproken terugloop van het financieringstekort is dus misplaatst.

Keynes wordt van stal gehaald om te dienen als alibi voor het verder vooruitschuiven van de budgettaire problemen. Dat is eerder vertoond en deze geschiedenis is één van de belangrijke oorzaken van die problemen. Immers, in het verleden heeft de politiek het gedachtengoed van Keynes steeds misbruikt door tijdens een recessie wel de consumptieve overheidsbestedingen op te voeren, maar in de opgaande fase van de conjunctuur na te laten deze te beperken. Deze asymmetrische bestedingspolitiek vindt zijn verklaring niet in economisch redeneren, maar in kortzichtigheid en electorale belangen op korte termijn. Die belangen zouden ook nu weleens een belangrijke rol kunnen gaan spelen. In (het zicht van) de verkiezingsstrijd en met het bange vermoeden van een aanzienlijk verlies aan zetels in de Kamer, is dat goed verklaarbaar. Hoe minder bezuinigen des te minder uitleg aan de gepassioneerde slachtoffers ervan is er nodig. Dat scheelt wellicht een paar stemmen, zo zal men redeneren. Of het electoraat even kortzichtig is als de politiek valt echter te betwijfelen. Gaat het economisch gezien slecht in dit land, dan zullen de kiezers misschien meer begrip hebben voor een politiek waarbij men de tering naar de nering zet.

Keynes is dus terug en degenen die hem weer ten tonele hebben gevoerd geven hem een rol die niet echt bij hem past. Zo gezien, kan déze Keynes maar beter snel weer verdwijnen.

* dr. K. Groenveld is directeur van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie.



Marktwerking in de gezondheidszorg

gasgeven en remmen tegelijk



bendert gijzel*

In 1986 stelde de Teldersstichting voor enige marktwerking in de gezondheidszorg in te voeren volgens het concept geregleerde concurrentie. Deze denkwijze combineert ondernemingszin en solidariteit. Op dit fascinerende en voor alle partijen aantrekkelijk gebleken concept is destijds de stelselwijziging gezondheidszorg gebaseerd. Maar er zijn belangrijke kanttekeningen te plaatsen bij de op onderdelen verkeerde en in het algemeen ambivalente uitwerking die in de plannen-Simons aan de aangekondigde marktwerking wordt gegeven.

Inleiding

Het rapport *Een concurrerend recept voor de Nederlandse gezondheidszorg* van de Teldersstichting was het eerste rapport vanuit politiek-wetenschappelijke kringen, dat voorstellen bevatte voor het introduceren van marktwerking in de gezondheidszorg¹. Het verscheen in december 1986. In 1987 verscheen vervolgens het bekende rapport van de commissie-Dekker, dat in grote lijnen dezelfde voorstellen bevatte. Rond die tijd verschenen eveneens rapporten vanuit de wetenschappelijke bureaus van CDA en PvdA. Alle rapporten propageerden in grote lijnen hetzelfde: door het introduceren van marktwerking in de sterk geregleerde gezondheidszorg zouden de kosten beter beheerst worden en tevens belangrijke vernieuwingen kunnen worden doorgevoerd in de structuur, organisatie en bekostiging van de zorg. Wat de overheid niet gelukt was, moest nu de markt ("het veld") gaan opknappen. Met de overheid op afstand.

Geregleerde concurrentie

Geen van de genoemde rapporten stelde

een ongebreidelde marktwerking voor. Iedereen die heeft nagedacht over de kenmerken van de gezondheidszorg weet dat dit geen goede en evenmin politiek haalbare optie zou zijn. Centraal idee in alle voorstellen was het concept "geregleerde concurrentie": marktwerking binnen randvoorwaarden, gesteld door de overheid. Deze zijn bij alle partijen in hoofdzaak hetzelfde: de markt mag zijn werk doen mits de kosten beheersbaar blijven, de zorg toegankelijk blijft in de zin van voor een ieder betaalbaar en goed gespreid over het land en mits de kwaliteit in ieder geval niet minder wordt. De voorstellen voor beheerste marktwerking konden zich eind jaren tachtig verheugen in een brede steun vanuit zowel de politiek als het veld (verzekeraars, ziekenhuizen, artsorganisaties, patiëntenorganisaties enz.).

Het begrip geregleerde concurrentie is overigens geen gepatenteerd gedachtengoed uit de Nederlandse politiek of wetenschap. Het is geruime tijd geleden ontwikkeld door Amerikaanse gezondheidszorg-economen en in Nederland geïntroduceerd door professor Wynand van de Ven (Erasmus Universiteit), één van de opstellers van het eerder genoemde rapport *Een concurrerend recept voor de Nederlandse gezondheidszorg*. Het concept staat momenteel ook model voor de noodzakelijke wijzigingen in de Amerikaanse gezondheidszorg. Recent heeft Hillary Clinton, de echtgenote van de Amerikaanse president, de opdracht van haar man gekregen om als voorzitter van een speciale commissie van naar verluidt zo'n 500 man, met voorstellen te komen voor verbetering van de Amerikaanse gezondheidszorg gebaseerd op *managed competition* (geregleerde concurrentie). Hillary Clinton gebruikt het concept met de nadruk op geregleerd; de



overheersende opinie in Amerika is dat de gezondheidszorg snel moet worden verbeterd door het aan banden leggen van de uitwassen van de marktwerking en het introduceren van meer sociale elementen. Dit is dus een vertrekpunt dat diametraal tegenover de Nederlandse situatie staat, maar niettemin met dezelfde term (gereguleerde concurrentie) wordt aangeduid. Hillary Clinton en de Amerikaanse beleidsmakers schijnen overigens nogal geïnteresseerd te zijn in de wijze waarop gereguleerde concurrentie in Nederland de laatste jaren wordt uitgewerkt. Voor zowel binnenlandse als buitenlandse wetenschappers en beleidsmakers is de Nederlandse stelselwijziging één groot sociaal-economisch experiment om in de praktijk te bezien in hoeverre marktwerking en solidariteit zich laten verenigen. Het schijnt dat Hillary Clinton en haar commissie, die binnenkort met voorstellen komen, overwegen om bepaalde Nederlandse elementen ook voor Amerika voor te stellen. De Nederlandse stelselwijziging wordt misschien wel een exportartikel.

Kameleon-concept

Terug naar de Nederlandse situatie. De voorstellen van de commissie-Dekker kregen brede politieke steun. De voorgestelde wijzigingen waren zeer ingrijpend en betroffen werkelijk alle onderdelen van de gezondheidszorg: verzekeringsmarkt, premiestelsel, verzekeringspakketten, tarieven en vergoedingensystematiek van de aanbieders zoals ziekenhuizen, beroepsbeoefenaren enz. en de planning van voorzieningen. De hele structuur en financiering van de gezondheidszorg werden als het ware overhoop gehaald. Toch werden deze ambitieuze plannen tegelijkertijd óók zeer breed gesteund. Hoe was dat mogelijk? Dit kwam door de aantrekkelijkheid van het concept van gereguleerde concurrentie. Het bleek welhaast een toverconcept te zijn. Iedere politieke partij kon iets van zijn gading vinden in het gedachtengoed van de gereguleerde concurrentie. Het had iets van een kameleon. De VVD accentueerde de marktwerking. Meer eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid voor individuen en or-

ganisaties. Ordening door concurrentie in plaats van bureaucratie. De PvdA zag vooral wat in regulering van de marktwerking, waardoor de inkomens- en gezondheidssolidariteit met moderne waarborgen zou worden vormgegeven. Zou de volksverzekering dan toch nog binnen handbereik komen? Vast en zeker zag de PvdA ook mogelijkheden voor Maatschappelijke Vernieuwing. Het CDA was wellicht vooral geporteerd voor de mogelijkheden van kostenbeheersing. Ook zag het CDA vast en zeker kansen voor het Maatschappelijk Middenveld. Ook D66 kon met de voorstellen uit de voeten, omdat het concept gereguleerde concurrentie bij uitstek een combinatie van sociale en liberale aspecten bood. Vanwege de aantrekkelijkheid en accepteerbaarheid van het onderliggende gedachtengoed (marktwerking binnen randvoorwaarden) kreeg de stelselwijziging het groene licht.

Basisverzekering liberaal?

Gereguleerde concurrentie vormt een fascinerend en voor velen aantrekkelijk modern stukje sociaal-liberaal denken. Het is interessant om terug te kijken hoe de VVD met het gedachtengoed van de gereguleerde concurrentie en de belangrijkste uitwerking hiervan, de basisverzekering, is omgegaan. Belangrijk onderdeel van de stelselwijziging is de invoering van een verplichte basisverzekering en een vrijwillig (aanvullend) pakket. Een bepaald deel van de verzekeringspremie voor het basispakket zou inkomensafhankelijk zijn en een ander deel nominaal (een vast bedrag, voor iedereen hetzelfde). De basisverzekering hield in dat de particuliere sector en het ziekenfonds geleidelijk moesten worden gelijkgeschakeld door het dereguleren van de ziekenfondssector (marktwerking) en reguleren van de particuliere sector.

De Tweede Kamerfractie van de VVD heeft zich vóór de basisverzekering verklaard door in te stemmen met de plannen van de commissie-Dekker. De basisverzekering was een belangrijk onderdeel daarvan. Echte problemen in de Tweede Kamerfractie kwamen bij de verdere uitwerking van de stelselwijziging in het zogenaamde plan-Simons. Grote weerstand ontmoetten voor-



al de omvang van het verplichte basispakket (maar liefst 95% van het ziekenfondspakket) en de verhouding tussen inkomensafhankelijke en nominale premie (respectievelijk 82 en 18%). Gevreesd werd dat de voorstellen van het huidige kabinet tot aanzienlijke kostenstijgingen en inkomensverschuivingen zouden leiden. Marktwerking veronderstelt keuzevrijheid, eigen afwegingen en een beduidende omvang van nominale premies, maar de voorstellen van Simons boden hiertoe nauwelijks ruimte.

Het is voor sommigen nog steeds onbegrijpelijk dat de VVD *überhaupt* akkoord ging met een basisverzekering. Een basisverzekering, is dat wel liberaal? Voorstanders wijzen erop dat een basispakket nodig is voor een goede coördinatie van de zorgverlening en om substitutie te bevorderen van dure door gelijkwaardige goedkopere zorg. Bij een klein vrijwillig samengesteld pakket, waarin alleen de dure voorzieningen zoals ziekenhuisopname verplicht zullen zijn verzekerd, zouden coördinatie en substitutie - en dus kostenbeheersing - moeilijker te realiseren zijn. Patiënten zullen dan bijvoorbeeld liever langer in het dure ziekenhuisbed (verzekerd) uitzieken dan in eigen bed met behulp van de veel goedkopere thuiszorg, die veelal echter niet verzekerd zal zijn, zo luidt de redenering.

Dezelfde redenering kan worden gevolgd ten aanzien van de vraag of de huisarts en de medicijnen die worden voorgeschreven door de huisarts in het basispakket moeten worden opgenomen. Zou men voor de huisarts en zijn medicijnen niet verplicht zijn verzekerd, dan zouden patiënten wel eens langer met klachten kunnen blijven rondlopen of zo snel mogelijk naar de specialist willen, voor wie zij wel verzekerd zullen zijn. Een basispakket is derhalve nodig met het oog op een goede coördinatie van de aangeboden zorg en het bestrijden van onnodige kosten door substitutie van dure door gelijkwaardige goedkopere zorg.

Deze voornamelijk zorginhoudelijke, wellicht wat technocratisch aandoende redenering wordt door de tegenstanders van een basispakket fel bestreden. Zij constateren een inperking van de keuzevrijheid

en eigen verantwoordelijkheid en zijn fel tegen een grotendeels inkomensafhankelijke premie. Zij wensen zelf uit te maken wat ze willen verzekeren en hoe. De VVD werd als het ware verlost uit dit moeilijke dilemma bij de verdere uitwerking die staatssecretaris Simons aan de plannen gaf. Hij vermeed keuzen en kwam met een zodanig breed basispakket, dat van keuzevrijheid nauwelijks sprake was. En vervolgens gaf hij zelf aan dat hij met de inkomensafhankelijke premie de inkomensverhoudingen in dit land wilde helpen fatsoeneren. Op dat moment heeft hij de sympathie van velen verloren. Er zijn reeds eerder grote plannen met de gezondheidszorg vastgelopen op de inkomenseffecten. Dát er *gevolgen* zijn voor de inkomensverhoudingen bij een zo grote wijziging begrijpt iedereen. Had hij er op gewezen dat deze door compenserende maatregelen zouden worden hersteld, dat het niet zijn taak is om aan inkomensbeleid te doen, dan was de weerstand geringer geweest. Maar in plaats daarvan stelde hij dat de inkomenseffecten mede *oogmerk* van zijn voorstellen waren. Dat deed de deur helemaal dicht: inkomensbeleid is geen zaak van de staatssecretaris van volksgezondheid². Van deze uitwerking van de stelselwijziging kon de gehele VVD zich distantiëren.

Verwarring

Gereguleerde concurrentie blijkt een aantrekkelijke maar tegelijkertijd óók heel lastig uit te werken denkwijze. Zo is de basisverzekering in theorie op te vatten als een volksverzekering dan wel ministelsel. Het fascinerende van het concept gereguleerde concurrentie is dat de VVD er marktwerking in kon zien, terwijl de PvdA wellicht dacht de volksverzekering eindelijk binnengehaald te hebben. Het feit nu dat gereguleerde concurrentie voor elk wat wils bevat, is de kracht van het concept, maar kan ook tot grote verwarring leiden. De bekende discussie in de herfst van 1992 tussen staatssecretaris Simons (Volksgezondheid) en VNO-voorzitter Rinnooy Kan illustreerde dit prachtig. Inderdaad diametraal tegenovergestelde meningen, maar



dan verwoord door de andere partij. De paradoxale situatie deed zich bij die gelegenheid voor, dat de sociaal-democratische Simons constant wees op de zegeningen van de marktwerking in termen van kostenbeheersing en keuzevrijheid, terwijl Rinnooy Kan zich hiertegen namens ondernemend Nederland fel verzette en Simons steeds wees op de taak en verantwoordelijkheid van de overheid, het publiek met klapperende oren in opperste verwarring achterlatend.

Kanttekeningen bij een tijdbom

De vaart is inmiddels uit de stelselwijziging. Het blijkt zeer moeilijk om de steun voor de principes van de stelselwijziging te behouden bij de praktische invoering ervan. Nu vallen er ook vele kanttekeningen bij de gekozen invoering te plaatsen. Zo is het erg onverstandig geweest om de AWBZ (de volksverzekering tegen zware geneeskundige risico's) als uitgangspunt te kiezen voor de toekomstige basisverzekering. De AWBZ is van oudsher bedoeld voor *niet* door de markt te verzekeren risico's (gehandicapten, chronische ziekten, langdurige ziekenhuisopname e.d.). Het was beter geweest de AWBZ niet te vermengen met voorzieningen die wél heel goed door de markt zijn te verzekeren. Voorzieningen als de huisarts, medicijnen e.d. zijn verzekeringstechnisch van geheel andere aard en orde dan de zware en chronische zorg van de AWBZ en horen daarmee fundamenteel niet te worden gemengd. Men moet de markt niet loslaten op onderwerpen die zich daar niet goed voor lenen. Hopelijk wordt de AWBZ alsnog in ere hersteld.

Voorts zal het basispakket niet te groot moeten zijn om de keuzevrijheid niet te veel in te perken en beduidende eigen bijdragen/risico's voor een groot deel van de voorzieningen moeten bevatten. Dát eigen betalingen nodig zijn is ook recent weer gebleken bij de kostenstijging van de medicijnen voor particuliere patiënten door de overheveling van de medicijnen naar de AWBZ. Hierdoor werden de medicijnen verplicht verzekerd voor particuliere patiënten en óók nog zonder eigen bijdrage. Forse kostenstijgingen waren het gevolg.

Dit was voor iedereen te voorspellen geweest. Het onbegrijpelijke gestuntel met de medicijnen is een goed voorbeeld van wat in breed verband te gebeuren staat als het basispakket wordt ingevoerd door de AWBZ te laten "vol-lopen" volgens de plannen-Simons. Minister Andriessen van Economische Zaken pleit er trouwens al weer voor om de medicijnen toch maar weer uit de AWBZ te halen. Politieke consistentie is ver te zoeken.

En zo zijn er nog vele kanttekeningen bij de uitwerking van de gereguleerde concurrentie te maken. De Europese mededingingsautoriteiten schijnen overigens behoorlijke moeite met de Nederlandse stelselwijziging te hebben vanuit een oogpunt van vrije mededinging. Is het nu een publiekrechtelijk terrein of privaatrechtelijk? Staat het systeem wel open voor buitenlandse concurrentie? Volgens onder andere de Rotterdamse wetenschapper Dupré (Erasmus Universiteit) tikt er in dit opzicht niet minder dan een tijdbom onder het stelsel. Hij vermoedt dat straks de Europese autoriteiten de Nederlandse plannen niet verenigbaar met de Europese markt zullen verklaren.

Ondernemingszin en solidariteit verenigbaar?

Belangrijk in het kader van dit artikel is de volgende vraag: is het *überhaupt* mogelijk om marktelementen in een in essentie als collectief domein beschouwde sector te incorporeren? Zijn markt en solidariteit ten principale wel te verenigen? Is de op zich sympathieke poging om ondernemingszin en sociale zekerheid te combineren het waard om voortgezet te worden, of kan de stelselwijziging maar beter zo snel mogelijk worden afgeblazen ("beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald"?). Wordt een op zich, zeker naar internationale maatstaven, heel behoorlijk presterende Nederlandse gezondheidszorg niet in de waagschaal gesteld van een riskant en gigantisch sociaal-economisch experiment? De uitvoeringskosten zijn nu al erg hoog, terwijl de stelselwijziging nog maar voor een klein deel is uitgevoerd.



Met het *concept* van gereguleerde concurrentie is absoluut niets mis. Dit heeft niets van zijn potentie en aantrekkingskracht verloren. Maar er zijn zoals vermeld wel belangrijke bezwaren te noemen tegen de *uitwerking* die er op onderdelen aan gegeven is. Voorts zijn twijfels te plaatsen bij de politieke operationaliteit van gereguleerde concurrentie in de gezondheidszorg en de bereidheid van veld, politici en overheid om marktwerking in zijn voorwaarden en gevolgen te accepteren. Het invoeren van de stelselwijziging vergt tenminste tien jaren van onzekerheid en *learning by doing*, nog aangenomen dat er niet al te veel veranderingen optreden. Dat is een periode waarin de tijdgeest kan wijzigen, sociaal-economische veranderingen optreden en politieke opvattingen zullen wijzigen. Gevoed door toegenomen onzekerheid over de uitkomsten van de stelselwijziging, aantasting van posities en onder andere stijgende kosten, zal de vraag steeds indringender worden gesteld naar de noodzaak van de stelselwijziging en het bestaansrecht van gereguleerde concurrentie. Invoering van marktwerking impliceert nu eenmaal onzekerheid over de uitkomsten, aantasting van bestaande posities, opkomst van nieuwe initiatieven, faillissementen van instellingen en dergelijke. En dat alles pleegt weerstanden op te roepen.

Sterke kanten van de stelselwijziging

Inmiddels zijn dankzij de stelselwijziging ook vele voorbeelden te noemen van verbetering en innovatie van zorgprocessen, ondernemingszin en veranderingsbereidheid. De verzekeraars en aanbieders zijn opgeschud door de aangekondigde onderhandelingsvrijheid en de mogelijkheid tot selectieve contractering en de functionele omschrijving van zorg. Dit alles betekent dat partijen in grote lijnen zelf kunnen uitmaken met welke aanbieders zij vanaf een bepaalde datum zaken willen doen, met welke niet en tegen welke condities. Als het goed is treedt de overheid op deze punten terug. Kwaliteit, tarieven, inhoud en hoeveelheid zorg worden dan door marktpartijen zelf bepaald. Dat is een goede zaak en één van de sterke punten van de stel-

selwijziging. Door te omschrijven welke soort zorg moet worden aangeboden en niet langer meer door wie precies, worden voortaan slechts de randvoorwaarden gesteld die partijen naar eigen inzichten kunnen invullen. Verzekeraars maken zich momenteel dan ook op om binnenkort zelf te onderhandelen over de "inkoop" en contractering van zorg. Zij hoeven niet langer alle erkende instellingen en beroepsbeoefenaren te vergoeden, maar kunnen hier keuzen uit maken. Dáár wordt ruimte voor creativiteit, ondernemingszin en verandering geboden. Dan worden goede instrumenten en prikkels gegeven tot verbeterde substitutie en coördinatie van zorg. Als voorbeelden zijn te noemen de opkomst van poliklinische zorg en dagbehandeling in plaats van klinische zorg en de verbetering van de aansluiting tussen ziekenhuis en thuiszorg. Prettig voor de patiënten, goed voor de kosten. Dat is marktwerking zoals marktwerking bedoeld is.

Kostenstijging

Marktwerking in de gezondheidszorg zal er vermoedelijk toe leiden dat de totale kosten gaan stijgen als gevolg van de toegenomen concurrentie om de gunst van de consument. Nou en? Dit is geen probleem in zoverre de toegenomen kosten verband houden met een zorgverlening die beter aansluit bij de wensen van de consument. Het gaat niet aan om te zeggen dat iets duur is, zonder dat gekeken wordt naar wat er tegenover staat. Indien de overheid de gezondheidszorg in belangrijke mate aan de markt wil overlaten zal die zelfde overheid ook de gevolgen hiervan moeten accepteren, kostenstijgingen en anderszins, eventuele excessen daargelaten. Maar vermoedelijk zullen kostenstijgingen niet worden geaccepteerd onder verwijzing naar de collectieve lastendruk en de gevolgen voor de inkomensverdeling. Vervolgens is de kans groot dat zal worden ingegrepen "om de marktwerking te corrigeren". Als voorbeeld kan worden gewezen op het tumult rond de particuliere behandelcentra: deze nemen een totaal onbeduidend promillage in van alleen zelfs de poliklinische productie, maar worden van vele kanten



tegenwerkt onder andere vanwege de vrees voor kostenstijgingen, concurrentie voor ziekenhuizen en verminderde toegankelijkheid van de zorg. Los van de stelselwijziging zal zich waarschijnlijk een stijging van de kosten voordoen vanwege de vergrijzing van de bevolking en de medisch technologische ontwikkelingen. Het is een illusie om te denken dat deze ontwikkelingen niet tot kostenstijgingen zullen leiden. En het is niet consistent met de wens tot marktwerking om te trachten deze tegen te gaan door extra regelgeving. Deze kostenstijgingen kunnen mooi worden opgevangen door de nominale bijdragen van de patiënten, die volgens gangbare definities niet tot de collectieve lasten worden gerekend.

Gasgeven en remmen

Het gevaar dat zich op basis van de ervaringen tot nu toe aftekent is duidelijk: praten over marktwerking en vervolgens slechts ten dele invoeren of meteen met nieuwe regelgeving komen zodra zich enige marktwerking begint af te tekenen. Beleidsmakers in de gezondheidszorg schijnen geobsedeerd door "collectieve lasten", inkomensverdeling en solidariteit. Allemaal zaken die naar mijn mening geregeld moeten worden *buiten* de gezondheidszorg om. Dit zijn geen redenen om marktwerking niet te accepteren in de gezondheidszorg. Inkomensbeleid en dergelijke zijn een zaak van de fiscus. De gezondheidszorg zal door dit soort obsessies van beleidsmakers vermoedelijk een zeer weerbarstig bastion blijken om marktwerking op los te laten, zelfs in de gereguleerde pendant ervan. Daarbij komt dat het invoeren van een *grand design* als de huidige stelselwijziging aanzienlijk meer tijd vergt dan politici en denkbeelden gegund zal zijn.

Artsen moeten volgens de huidige plannen per 1 januari 1994 onderling gaan concurreren en "vrij" onderhandelen over hun tarieven met financiers. Zij worden echter reeds op voorhand door wetgeving gebonden aan een maximumtarief. Is een tarief dat alleen maar naar beneden kan een lonkend perspectief voor betrokkenen om mee te werken aan de stelselwijziging?

Is dat nu marktwerking? Met dit soort ambivalenties, ja conceptuele schizofrenie zitten de huidige plannen vol. Gasgeven en remmen tegelijk.

Als deze manier van denken illustratief is voor wat nog komen gaat, wanneer de gereguleerde concurrentie verder wordt ingevoerd, dreigt het gevaar dat we worden opgezaald met een systeem, dat niet de sterke maar de verkeerde elementen van regulering en markt combineert. Dan tendeert de gezondheidszorg alsnog naar de richting van een verkapt volksverzekering, en daaraan is geen behoefte, zeker niet onder het mom van marktwerking.

Hoe verder met stelselwijziging?

Het zou zeer te betreuren zijn als de hele stelselwijziging zou komen stil te liggen door de verkeerde *uitwerking* die wordt gegeven aan belangrijke onderdelen ervan. Met het concept van de gereguleerde concurrentie is niets mis en met de op dit gedachtengoed gebaseerde stelselwijziging evenmin. De voorgenomen stelselwijziging moet natuurlijk wel verstandig worden uitgewerkt en ingevoerd. De sterke elementen van regulering en markt moeten worden gecombineerd en niet de zwakke punten. De onderhandelingsvrijheid voor marktpartijen inzake de vaststelling van tarief, volume, kwaliteit, en door wie de zorg wordt verleend dankzij selectieve contractering en functionele omschrijving van de zorg is een uitstekend onderdeel van de plannen. Nu reeds zijn verbeteringen en vernieuwingen in de zorg te constateren. Soms ook besparingen op onderdelen, maar het is een illusie te denken dat dankzij de marktwerking de totale kosten per saldo niet zullen stijgen. Dat zullen ze wel, ook zonder marktwerking en het is ook niet erg als daar wat tegenover staat in de vorm van meer, betere en beter op elkaar aansluitende hulpverlening.

Fundamenteel verkeerd is daarentegen de veel te grote omvang van het voorgestelde basispakket, de onbeduidende eigen betalingen en de veel te grote mate van inkomensafhankelijke premie ten opzichte van de nominale premie. Met dit alles wordt de markt met volkomen verkeerde



impulsen aan het werk gezet. Fundamenteel verkeerd is ook de weg van overheveling naar de AWBZ van voorzieningen die daar niet in thuis horen. De AWBZ zou in ere moeten worden hersteld als financieringssysteem van door de markt niet te verzekeren zware geneeskundige risico's. De voorzieningen die daarin niet thuishoren (medicijnen, gezinsverzorging, kruis zorg e.d.) behoren óf tot het basispakket óf tot de aanvullende verzekering.

De basisverzekering moet met het oog op de keuzevrijheid en kostenbeheersing niet te groot zijn, in ieder geval aanmerkelijk kleiner dan voorgesteld in de plannen-Simons. Het inkomensafhankelijke deel van de premie voor het basispakket moet ook aanmerkelijk worden verkleind ten gunste van het nominale deel. Bedacht moet worden dat de verzekeraars op het inkomensafhankelijke deel niet concurreren. Een substantiële nominale premie is nodig voor een goede marktwerking. Eigen betalingen van de consument zullen substantieel moeten zijn met het oog op de eigen verantwoordelijkheid van de consument. In de huidige plannen zijn de eigen betalingen en eigen verantwoordelijkheid onbeduidend, hetgeen consumptiebevorderend werkt.

Wat betreft de methodiek om tot een basisverzekering te komen het volgende. In plaats van de overheveling van voorzieningen uit de particuliere verzekering en het ziekenfonds naar de AWBZ is het vermoedelijk verstandiger, zoals ook de Teldersstichting heeft aanbevolen, eerst de zieken-

fondssector en de particuliere sector ieder afzonderlijk aan te passen en geleidelijk naar elkaar te laten toegroeien. Er moet worden gekeken hoe dit uitpakt alvorens ze worden gemengd en bekeken in hoeverre de ziekenfondssector marktwerking draagt, voordat het hele financieringssysteem overhoop wordt gehaald. Wellicht blijkt gaandeweg dat beide sectoren maar beter *niet* kunnen worden geïntegreerd en dat blijvend behoefte bestaat aan een overwegend sociale sector. Eerst invoeren van gereuleerde concurrentie binnen ieder van de twee sectoren afzonderlijk is verstandiger dan het creëren van het hybride, kostenexplosief mengelmoesje dat volgens de huidige plannen-Simons dreigt te ontstaan. Het is verstandiger eerst ervaringen op te doen met veranderingen *binnen* het stelsel in plaats van verandering *van* het stelsel.

Noten

1. *Een concurrerend recept voor de Nederlandse gezondheidszorg*, door B.M.S. van Praag, C. Binnenkade, K. Groenveld, J.J.W. Meurs, G.B. Nijhuis, M.P. Springer, W.P.M.M. van de Ven en B.R.A. Gijzel. Prof. mr B.M. Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1986.
2. Vgl. B.R.A. Gijzel in *Liberaal Reveil* nummer 1, 1992, "De ober en het aardappelschilmesje".

* *drs. B.R.A. Gijzel, lid van de redactie, is als organisatie-adviseur verbonden aan Moret Ernst & Young. Dit artikel is geschreven op persoonlijke titel.*



Over oude antwoorden, nieuwe vragen en de Club van Schiermonnikoog



J.W. Schaberg*

Onze ouders kenden geen behoedzaamheid of intellectualiteit; zij kenden ook geen angst voor belachelijkheid. Ze waren inconsequent en onsamenvattend, maar ze merkten het nooit op; ze spraken zichzelf voortdurend tegen, maar ze gaven het nooit toe. Ze hulden zich tegenover ons in een gezag dat ons nooit zou passen. Ze stonden sterk in hun principes, die ze onverwoestbaar achtten, en zij heersten over ons met absolute macht. Ze maakten ons doof met donderende woorden; een gesprek met hen was niet mogelijk, omdat zij ons het zwijgen oplegden zodra ze vermoedden dat zij ongelijk hadden; zij sloegen met de vuist op tafel en deden de kamer trillen. Wij herinneren ons het gebaar, maar zouden het niet na kunnen doen....

Natalia Ginzburg, *Le piccole virtù*

Weinigen van ons zullen rechtstreeks eigen ervaring hebben met vaders zoals Natalia Ginzburg die afbeeldt in bovenstaand citaat, maar we kunnen hen ons wel voorstellen. Zij spreekt over een generatie van voor onze ouders. De wereld was stabiel, de samenleving kende vaste rollen, en gezag was een natuurlijk aanvaard feit, omdat gezagsdragers nu eenmaal meer kennis of macht hadden dan anderen. Vaders waren vaders - die lazen op gedragen toon uit de Bijbel voor en namen 's avonds de courant door, en ze deden dat omdat dit het rolgedrag was dat hun door hun eigen vaders was voorgespeeld.

In de ondernemingswereld was het ongeveer hetzelfde. Er waren werkgevers met kennis en kapitaal, die ongeschoolde en arme arbeiders bijeen brachten en zo wisten te organiseren, dat er efficiënte pro-

duktie plaatsvond. De sociale verhoudingen waren paternalistisch, langs de lijnen van het hierboven geschetste vaderbeeld. Als meneer Frits binnenkwam werd er onderdanig gegroet, en als meneer Jan zei dat een machine anders ingesteld moest worden, dan gebeurde dat want hij wist waarover hij praatte en bovendien moest je van hem je loon krijgen.

Het organisatie-model dat hierbij paste was centralistisch-dirigistisch. Dat was logisch, want kennis was schaars. Arbeiders waren niet of nauwelijks geschoold en van hen werd ook weinig meer dan spierkracht verwacht. Het "hoofd-kantoor" deed het denkwerk. Het schreef in detail voor wat er wanneer gedaan moest worden en legde dit vast in dikke procedureboeken.

In groter verband was het met de inrichting van onze staat weinig anders gesteld, zowel qua uitgangspunt als qua aanpak. Een kleine maatschappelijke bovenlaag zorgde voor de bemanning van de parlementaire democratie in alle vertegenwoordigings- en uitvoeringsorganen. De beelden die ons van Thorbecke, Schaepman en Abraham "De Geweldenaar" Kuyper voor ogen staan, zijn exact de vaders die Natalia Ginzburg ons schetst, compleet met hoge hoed en Vatermörder. En het waren grote, centrale regelingen die zij ontwierpen om het land tot ontwikkeling te brengen, van algemeen burgerkiesrecht en leerplicht tot en met - in een latere generatie - regelingen voor volksgezondheid, volkshuisvesting en ouderdagsvoorziening.

Zij hebben veel tot stand gebracht, deze strenge mannen met hoge hoeden: als bestuurders, als ondernemers en misschien ook wel als vaders. Als ondernemers hebben ze ons welvaart gebracht; als bestuur-



ders een hoog opleidingsniveau en grote mondigheid. Mede door hun toedoen is de samenleving onherkenbaar veranderd.

Want welke vader haalt het tegenwoordig in zijn hoofd om op donderende toon tegen zijn tienerkinderen te bassen "het gebeurt omdat ik het zeg"? Je kunt niet verwachten dat je kinderen kunt opvoeden om enerzijds te leven in een wereld waarin informatie met lichtsnelheid op hen afkomt en verwerkt moet worden, en anderzijds te handelen in blinde gehoorzaamheid aan dogma en gezag. Je kunt wél hopen hun een aantal normen en waarden mee te geven waarmee ze de onbekende vragen van de toekomst aankunnen.

Zo ook op ondernemingsniveau: de meeste bedrijven die vertrouwden op de dirigistische wijsheid en de procedureboeken van het hoofdkantoor, zijn uiteengevallen op verkeren in grote problemen. Waarom? Omdat zij de concurrentie niet aankonden met bedrijven die zich organiseren rond de intelligentie en het probleemoplossend vermogen van hun medewerkers. In de wereld van vandaag kan geen enkel hoofdkantoor goed inspelen op de immer veranderende complexiteit die iedere medewerker elk ogenblik van de dag tegenkomt. De antwoorden van het hoofdkantoor zijn oplossingen voor de problemen van gisteren. Maar het meest fnuikende is dit: zolang het hoofdkantoor bestaat, schept het de illusie dat het oplossingen zal geven. Het schermt de organisatie af van de dringende noodzaak zèlf te denken en te doen. En de beste mensen, degenen die zich niet slechts als spierkracht-leverende arbeider maar als mede-werker en mede-denker willen inzetten, zullen afhaken of weggaan.

In een moderne onderneming ben je als leiding met heel andere dingen bezig. Je maakt de buitenwereld zichtbaar en je geeft aan wat voor kansen of bedreigingen die oplevert voor de onderneming. Je biedt op grond daarvan een toekomstgerichte strategie aan en je probeert zoveel mogelijk mensen daarachter te krijgen. En tenslotte zorg je ervoor dat iedereen zijn maximale bijdrage levert om, met gebruik van zijn eigen hersens en beoordelingsvermogen, het gemeenschappelijke doel te bereiken.

Zonder detail-instructies of procedureboeken. Met inzet, verantwoordelijkheid en, jazeker, sancties. Want dit is geen softe liefdoenerij: het is een door concurrentie afgedwongen levensnoodzaak.

Hoe schrijnend is het verschil met de manier waarop we in de publieke sector met elkaar omgaan. In het gezin moeten we meer en meer vertrouwen op normen en waarden waarmee kinderen en volwassenen het leven tegemoet treden. In ondernemingen moeten we het hebben van globale strategische visies, die door individuen in verantwoordelijkheid wordt ingevuld. Maar de overheid regelt steeds meer en meer, in immer toenemende mate van detail. Men zegt dat men de hoogmoed van de maakbare samenleving heeft verlaten (hoogmoed, want als de samenleving maakbaar moet zijn, wie is dan de maker?), maar steeds meer behandelt men de samenleving als een programmeerbare machine. Dat werkt dus niet. De vader die in zijn gezin zo optreedt jaagt de kinderen het huis uit. De onderneming die zo werkt zal zijn medewerkers zien afhaken en wordt door concurrenten ondergeschoffeld. De overheid die zo werkt ziet zijn burgers cynisch en calculerend worden. Wie gaat programmeren moet niet verbaasd zijn als hij computer-antwoorden terugkrijgt.

De Club van Schiermonnikoog stelt deze discrepantie tussen ons mensbeeld en ons samenlevingsmodel aan de orde en wijst op de schadelijke effecten die dit heeft op de relatie tussen burgers met hun overheid en tussen burgers onderling. Een overheid die de pretentie in stand houdt dat zij van alles wel zal regelen, zelfs al maakt zij dit in de praktijk niet waar, belemmert dat mensen persoonlijke verantwoordelijkheid nemen voor zichzelf, hun burens en hun omgeving.

De Club van Schiermonnikoog wil burgers en overheid een spiegel voorhouden van wat zij elkaar aandoen, geplaatst in de context van de geëmancipeerde burger en de steeds meer bevoogdende overheid. De Club van Schiermonnikoog bepleit een pact tussen burgers en overheid dat gebaseerd is op het zelf-organiserend vermogen van de samenleving:



De overheid zal zich niet meer bemoeien met zaken die ook door het particulier initiatief kunnen worden geregeld; burgers zullen ophouden de overheid aan te spreken voor subsidies en bijdragen voor van alles.

Achterhaalde organisatiemodellen houden geen stand. Zij worden in een beheerst proces aangepast aan de gewijzigde omstandigheden, of de wal keert het schip. Dat gebeurde in de Sovjetunie. Het hoofdkantoor van de meest centralistische ge

leide staat ter wereld bezweek onder zijn eigen gewicht. Vanonder het puin proberen zich nu enkele werkmaatschappijen te vormen. Bij ons zijn we vooralsnog bezig bestaande werkmaatschappijen zwaar te laten betalen, uit te verkopen of op te heffen om de reorganisatie van het hoofdkantoor nog iets langer te kunnen uitstellen.

** J.W. Schaberg is mede-oprichter van de Club van Schiermonnikoog. Zijn ervaring ligt in het opnieuw vitaliseren van kwijnende ondernemingen.*

Zojuist verschenen

Geschrift 78 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

RONDOM DE NATIONALE OMBUDSMAN

- tien jaar ervaring met het instituut -

Tijdens een persconferentie op 25 maart 1993 is een eerste exemplaar van dit geschrift aangeboden aan drs. W.J. Deetman, voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

In liberale kring heeft het ombudsinstituut zich van meet af aan in een warme belangstelling mogen verheugen, hetgeen niet verwonderlijk is omdat liberalen steeds het belang van een deugdelijke bescherming van de burger tegen het optreden van de overheid hebben beklemtoond. Deze rapportage, waarin mr. J.M. Polak, mr. F.D. van Heijningen en mr. J.G.C. Wiebenga hun opvattingen over het functioneren van het instituut neerleggen, bevat eveneens een commentaar op de opvattingen van de auteurs van mr.dr.s. M. Oosting, de Nationale Ombudsman.

U kunt geschrift 78 bestellen door overmaking van f 22,50 op giro 33.49.769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag, onder vermelding van "geschrift 78".



"Ce sont les idées qui remuent le monde et non d'aveugles besoins"

A. de Tocqueville



*y.p.w. van der werff**

Op 13 oktober 1992 werd de bundel "De geschiedschrijving van het politieke liberalisme. Bibliografie van de VVD en haar voorlopers" gepresenteerd. Het is een gezamenlijke uitgave van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting en het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) en werd geschreven door drs. G. Voerman, hoofd van het DNPP. Tijdens de bijeenkomst, die ter gelegenheid van het verschijnen van de bibliografie werd georganiseerd, hield drs. Y.P.W. van der Werff onderstaande inleiding.

Nederlanders. Wat zijn dat voor mensen? Dat vroeg men zich af begin '44 op het Office of War Information in Washington. De bekendste antropologe toentertijd, mevrouw Ruth F. Benedict, zou het antwoord geven. Haar volgende onderzoeksobject zou zich richten op ('t doet absurd aan ze in één adem te noemen) de Japanners; die analyse is heel bekend geworden; het memorandum over ons land kon pas een paar jaar geleden dankzij de vasthoudende speurzinn van de heer R. van Ginkel worden gepubliceerd¹. Zo valt nu kennis te nemen van Benedicts "A Note on Dutch Behavior". Een bijzonder samenspel van eigenschappen komt eruit naar voren:

- onwandelbaar in opvatting en geloof;
- particularistisch;
- zelfverzekerd en overtuigd van het eigen gelijk;
- in hoge mate anti-autoritair met een vast vertrouwen in burgerlijke vrijheden en rechten en een afschuw van discriminatie;
- voorzichtig, secuur, ingetogen en tegen overdrijving gekant;

- stuk voor stuk individualistisch met een - ook bij vrouwen - sterk eigen ontwikkeld verantwoordelijkheidsgevoel;
- allergisch voor macht en machtsmisbruik;
- bescheiden, weinig geneigd tot loftuitingen, wèl tot "kankeren" (apart opgenomen en omschreven!);
- allerminst frivool, maar met een (wat verwijfde) voorliefde voor schilderen, tuinieren en bollen kweken;
- vervuld van een volstrekte minachting voor de Duitse bezetter, en
- diep gegriefd over de aantasting en verwoesting van land en erfgoed.

U voelt het al: dat beeld was nog sterk geënt op het vooroorlogse Nederland en wortelt niet in '40/45.

Oorlogsjaren

Ons verleden uit de oorlogsjaren valt beter te toetsen aan bijvoorbeeld Romeins "De Geest van het Nederlandse volk tijdens de bezetting"². Al miskent het markeren van de datum van 10 mei 1940 de factor geleidelijkheid in het zich realiseren door de Nederlandse bevolking van de rampspoed in volle omvang, toch ligt de caesuur voor de samenleving in vóór en na 10 mei. Er ontstond een breder saamhorigheidsgevoel en de lang gecultiveerde politieke tegenstellingen vervaagden, al traden uit de wat inerte massa van de totaliteit van de bevolking al spoedig de van haat vervulde, verraderlijke collaborateurs en meelopers van de moorddadige bezetter naar voren en stelden zich in steeds groter getale de "illegale" geuzen, onderduikers en lijdelijk verzet plegenden daartegenover.



Let wel, van mevrouw Benedict was het een - overigens goed gedocumenteerde - bureaustudie, voor haar geheel anders dan de normale traditie van het veldwerk³. Uiteraard ga ik hierop niet verder door.

Verworvenheden

Wat mij nu is opgevallen: hoe weinig het liberalisme in die beschouwingen in het geding is; hoe weinig onderkend wordt dat het juist de eens door het liberalisme in de moderne staat ingebrachte beginselen en verworvenheden waren, die met voeten getreden werden door de bezetters en dat juist tegen die inperkingen het verzet rees.

Mijn stelling luidt dat in het Nederlandse volk, trouwens niet alleen daar maar in heel West-Europa, een permanente liberale onderstroom bestaat. Dat "latent liberalisme" wordt telkens aan de aandacht onttrokken door politieke vraagpunten, die dan partijpolitiek intensere aandacht krijgen en sterker aan de bevolking appelleren. Denk in de negentiende eeuw aan de bisschoppelijke indeling die er toch kwam. Denk aan de strijd voor de bijzondere school - die school die nu nog steeds bestaat, volgens sommigen alleen maar omdat die organisatie er nu eenmaal is en er bij gebrek aan werkelijke belangstelling voor uitgangspunten, die in de 19e eeuw en eerste helft 20e eeuw van fundamentele betekenis geacht werden, nu onvoldoende redenen voor verandering zouden zijn aan te voeren. En de zich partijpolitiek liberaal bekennenden vertoonden - begrijpelijkerwijs - telkens ook weer aarzeling tussen traditie en vernieuwing; zij wisten zich slechts in die eerste groeiperiode overrompelend echt door te zetten. Die liberale grondkleur leidt dus nimmer tot zegevierende, massale partijpolitieke successen. Natuurlijk wortelt dat complexe geheel in een veel verder verleden: in de ontluikende, zij het beperkte democratie van de Griekse stadsstaat; in de Romeinse rechtsstaat; in Oud en Nieuw Testament en humanisme, in erflaters in onze Lage Landen als Erasmus en Coornhert. En dan die fundamentele discussie in Leiden tijdens het beleg van 1573 wanneer mijn grote naamgenoot, de burgemeester -

geen familie - met moeite tijdens de dienst in de Pieterskerk de gemeentesecretaris ervan weerhoudt de tegen het stadsbestuur fulminerende predikant van de kansel af te schieten.

Werd de strijd gevoerd omwille van het geloof of omwille van de vrijheid? Ik attendeer u ook graag op de anomalie van de overwinning van de contra-remonstranten aan het einde van het 12-jarig Bestand... hun succes was gebaseerd op de staatkundige en krijgsopvattingen van de stadhouder/veldheer, op het drijven van orthodoxe predikanten, maar zeker niet in overeenstemming met de gevoelens van de latente volkswil, wier opvattingen - NB! - met die van de regenten strookten!

Erfgoed

Natuurlijk mogen en kunnen liberalen dat erfgoed inclusief de grote denkers over staat en recht in later eeuwen niet monopoliseren, wèl kunnen wij er ons steeds op beroepen; ter wille van herbronning en herijking mogen juist wij dat politiek patrimonium niet veronachtzamen juist omdat liberalisme geen zware ideologie kent, geen dogmatische leer aanhangt, doch eerder als mentale invulling, als geesteshouding te vatten is; we bieden dus - laten wij dit manco onderkennen - geen kapstok! De invulling van het mensbeeld bepaalt dan de verdere uitwerking: een platonische nuttigheidsoptimalisering of een onderbewuste ontplooiingsdrang⁴. In ieder geval betreft het altijd weer dezelfde mensen, mensen waarvan Cicero - volgens de leer van de Stoa - al het "... unum uni tamsimile" helemaal gelijk de een aan de ander formuleert, maar ook die mensen die ons steeds weer voor verrassingen stellen, zoals geconstateerd door Giovanni Pico Della Mirandola⁵, schrijvend over ... "die kameleon, die wij zijn". N.B. de kiem voor the floating voter!?

Daarnaast een andere invalshoek: drie geleidingen in het politieke te onderscheiden, vrij los van elkaar:

- allereerst dat niveau waar ik net aan refereerde: dat van de filosofen, deels aangevuld met naar synthese zoekende



historici, met sociologen en politicologen. Die hele categorie houdt zich steeds wat afzijdig;

- dan het niveau van de praktiserende politicus/ca, dus van diegene die zich bestuurlijk geëngageerd voelt, die meedoet en mee wil doen, maar die dan ook geen vreemdeling in dit Jeruzalem kan blijven, die de Sartrianse "vuile handen" niet kan vermijden; al die lieden praten meer dan zij besturen, laat staan sturen, en beantwoorden daarmee volledig aan Huizinga's stelling dat het tijdperk van de fraseologie met de Renaissance is aangebroken; wij zijn er nog steeds niet vanaf! Maar vandaag de dag dehumaniseren de politici de samenleving. zij delen als vanzelf de mensen in, in jeugdigen, in bejaarden, in arbeidspotentieel of afgeschrevenen, maar vooral in anoniem onderworpenen aan "hun" wet- en regelgeving.

Een paar jaar geleden ontwierp een kunstenaar de afbeelding van een mens, met op de plaats van het hoofd een streepjescode, een definieerbaarheid zonder menselijk wezenstrekken. Anderen volgden met koppen zonder uitdrukking, diffuus, kleurloos, inhoudsloos?

Praatcultuur

Als oordeel of als waarschuwing. Het metekel van Nineteen Eighty Four, Modern Times, Alpha Ville of Brave New World; alleen is 't niet Big Brother die controleert. 't Is de ongrijpbare staat, de Kafka-eske doem, Catch 22 en daarmee de pseudo-verontwaardiging of verontrusting; "alles baart ons zorg". De politieke praatcultuur, inclusief het "hardop-denken"(!) vormt een aanfluiting van het uitgangspunt van de democratie: bestuuroptimalisering via inhoudelijk debat; besluitvorming van het parlement is waarschijnlijk nog heilig vergeleken bij de helderheid van de probleemstelling en het bereiken van overeenstemming, of het nemen van beslissingen op politiek topniveau. Uit het lieve vaderland noem ik geen voorbeelden, maar lees Bob Woodward's documentaire analyse "the Commanders" en u weet wat u verwachten mag.

Calculerende burger

En dan nu: het derde niveau, dat van de burger van de staat of stad; mentaal veelal 'n kat uit de boom kijker die zich meer contribuabele dan participierend democraat gevoelt, die de eigen levensinvulling best in groter verband wil zien, maar die zich afkeert van in zijn/haar ogen opgeklopt en nutteloos gekrakeel. Het politieke kennisniveau is dan ook normaliter onontwikkeld, of wel eenzijdig; de bereidheid, de belangstelling en het vermogen tot ontwarren van de vrijwel steeds vage probleemstelling, en veelal op het eerste gezicht al aanvechtbare oplossing zijn uiterst gering. Dat valt niet kwalijk te nemen. Politiek is te treurig. Wie straalt er nog geestdrift uit, wie poogt constructief de burger te benaderen, wie poogt te inspireren? En toch redenen te over. De verrassende veerkracht van ons continent, dat zich in een halve eeuw twee keer afslacht en uitput op onmenselijke wijze, en dan toch recupereert en hoe! De eensgezindheid in ons deel van Europa is nog niet groot, maar wel groter dan ooit na de Middeleeuwen. De verworvenheden van de emancipatie voor essentiële delen van de samenleving, grote groepen die eens stelselmatig achtergesteld waren en onmondig gehouden werden. Geestdrift ook over de nieuwe mogelijkheden van kennisoverdracht en -ontwikkeling, van technologisch vernuft, van cultuurparticipatie.

Hoewel men in Nederland waarschijnlijk zich dat onvoldoende heeft gerealiseerd, hebben wij ons leven sinds de Tweede Wereldoorlog steeds verder geliberaliseerd. Maar parallel daaraan breidden overheden hun macht steeds verder uit. De Eerste Wereldoorlog, de crisis van '29, Wereldoorlog II noodzaakten tot staatsinterventie. Eenmaal verworven macht wordt niet prijsgegeven.... uitvoerende en wetgevende gezagsorganen verstrengelden. De laatste jaren breekt de bezinning door.... het is duidelijk dat de staat zich heeft vertild aan de geassumeerde taken, dat bovendien de burger nu niet meer volgzaam is, steeds argwanender wordt. En wanneer hoge overheden in den lande dan hun afgrijzen uiten over "de calculerende burger" dan weerkaatst over deze Lage Landen dat ver-



wijst naar de overheid in "calculerende overheid".

Individualisering

De attractiviteit groeit van het individualisme, van zelfredzaamheid, van de grondrechten van vrijheid en gelijkheid, van privacy, en ook de scepsis groeit ten aanzien van centralisatie en concentratie van macht en dat geldt zeker niet alleen overheden, maar ook bedrijfsleven en ook instellingen en organen die zich niet aan wetgeving of de regels van een publiek democratisch model onderwerpen. Kortom, onze samenleving gaat een nieuwe tijd tegemoet, waaraan liberale uitgangspunten richting kunnen geven; het oproepen van zelfstandige krachten, zoals dat Thorbecke reeds voor ogen stond. En bedenk dan vooral: het schip van staat is geen pleziervaartuig, maar de bemanning, dus ons volk, is van hoge kwaliteit. Kapiteins en commissarissen - regering en Staten-Generaal - zullen die schepelingen wel moeten motiveren. Voor de partijpolitiek ligt daar een opdracht, voor liberalisme en VVD. Zeker met de ontkerkelijking en secularisatie, die het CDA op den duur steeds verder zullen eroderen, enerzijds en de negatieve slotbalans van het socialisme aan het einde van deze eeuw anderzijds, biedt het latent liberalisme een voortreffelijke uitgangspositie in het landsbelang. Aan de VVD de taak die uitdaging passend te beantwoorden.

Daarnet sprak ik van herbronning: de publicatie van *De geschiedschrijving van het politieke liberalisme* van drs. G. Voerman kan daarbij een voortreffelijke gids zijn. Juist omdat het liberalisme geen leer is en dus niet is vastgelegd in zware teksten, inclusief exegese⁶, is het zo elusief misschien ook wel wat exclusief... dat vormde overigens steeds weer een strijdpunt in de fractie: Harm van Riel voorstander van zetels en dus macht, Carel Polak c.s. prefereerde de Gideonsbende van het pure liberalisme. Zo'n compleet mogelijke bibliografie valt dus grotelijks te waarderen en het is begrijpelijk dat het ongeorganiseerde liberalisme⁷ onvermeld blijft. Toch zou dat gegeven de aard van het beestje - best een

flink deel kunnen zijn. Het veyeurschap van de historici⁸ bleef zo zonder veel succes: anecdotisch missen wij zo wel wat: bedenk dat de liberale, uiterlijk zo stijve Gladstone is waargenomen tijdens een vrolijk dansje met zijn vrouw, de hele huiskamer door. Zo'n inkijs komt dan toch aardig overeen met een van de toch wel passende karakteristieken - voeg ik toe - van liberalen: een veelal goedgehumt en opgewekt gezelschap dat overigens bij anders georiënteerden daardoor nog weleens mateloze ergernis oproept.

Gezichtsverlies

Vergun mij op één aspect ook in dit boek vermeld, commentaar te geven: verkiezingsnederlaag en zetelverlies. Dit wordt te vaak gezien als partijpolitiek gezichtsverlies. Bovendien ligt het zeker in de aard van de historicus causale verbanden aan te wijzen: in '37 (p. 23) was dat het Colijn-effect, in '82 (p. 27) was de uitslag enorm gunstig geflatteerd doordat het electoraat van de PvdA de stembus meed, daardoor overwaardering voor de VVD. Ik relatieveer dat dus en stel dat de VVD, die 45 jaar wordt in 1993, nog decennia meekan; voorwaarde: geestdrift en grote lijnen.

Mag ik nog een manco signaleren en tot slot mijn voorkeur in een gezelschapsspel aangeven? Dat manco geldt niet deze bibliografie, wel de bestudering van het liberalisme als zodanig. In Engeland, bijvoorbeeld, schenkt men dan ook aandacht aan de invloeden van politieke opvattingen en achtergronden in de cultuur van de samenleving in de fiction, bijvoorbeeld de romans van E.M. Forster die ook weer meer aandacht krijgen - het is een wisselwerking! -, of die van Joyce Cary, waar de romanfiguren waarneembaar niet als liberaal leven, maar vanuit liberale invalshoek "geleefd" worden door hun auteur⁹. Voor Nederland lijkt die benadering nog een ietwat onontgonnen terrein behalve verwijzingen naar Potgieter en enkele andere 19e-eeuwse auteurs; in onze tijd wordt de literaire wereld - voor zover ik nog kan overzien - sterk beheerst door het verwerken van jeugdtrauma's, van welke aard dan ook.



En traumatische ervaringen: daar mag en moet men in de politiek nimmer aan toegeven of zich door laten leiden. Irrationaliteit en desillusies, ontgoocheling over omstandigheden of partnerkeuze beperken de vrijheden van handelen en schaden de openheid. Gramschap bederft de rede. Waarmee ik overigens naast de onmisbare kennis en ervaring en het permanent actieve gezond verstand, allerminst inlevingsvermogen en emotionaliteit wil uitsluiten of kan missen. Ook koele kikkers vormen een risicofactor! (Dit terzijde.) De vraagstelling luidt of in de Nederlandse letterkunde als weerspiegeling van de samenleving zo'n latent liberale "grondverf" aan te tonen valt. De rijksuniversiteit van Groningen beschikt over een literarische faculteit, rijk aan traditie. Het zou best belangwekkend zijn in de faculteit nog eens nader onderzoek te laten doen naar recente Nederlandse literatuur van die optiek uit, dus naar de romans, geschreven vanuit een liberale kijk op de samenleving en personages.

En dan tot slot mijn voorkeur op de vraag die soms als een soort gezelschapsspelletje wel gesteld wordt - er zijn zelfs hele boekjes op die basis - wie is uw favoriete personage. Misschien lukt u dat later aan de hand van die bibliografie. Maar laat ons nu eens zoeken naar het voor liberalen favoriete dier. Willy de Clercq introduceerde de

eekhoorn en scoorde daar hoog mee. Aanvankelijk aarzelde ikzelf tussen de Kantjil en Reintje de Vos, maar mijn echte voorliefde gaat toch meer uit naar dat volmaakte, middeleeuwse fabeldier in de hoofse omgeving van vrede en harmonie, van ijle evenwichtskunst en melodie: de eenhoorn.

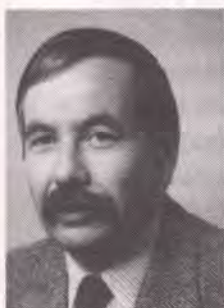
Noten

1. Etnofoor, jrg. 3, nr. 2, 1990.
2. In "Tussen Vrees en Vrijheid", 1950.
3. Later zou overigens blijken dat Samoa niet paradijselijk simpel was; ook door de door de Nederlandse regering artificieel in stand gehouden pseudo-primitief-folkloristische Balinese samenleving keken de Amerikaanse onderzoeksters ter plekke niet heen (recent Gids-artikel).
4. Onder andere A.A.M. Kinneking, "Liberalen in verwarring/verwarring voor het liberalisme?", in: *Acta Politica*, april '91 en al eerder in *Beleid en Maatschappij*. De titel spreekt boekdelen; de fundamentele discussie is nodig, maar blijft natuurlijk toch slechts tot enkele insiders beperkt; al neemt de belangstelling gelukkig toe in eigen kring, doch ook elders bijvoorbeeld voor comparatie, vgl. F.J.P.M. Hoefnagel, "Cultuurpolitiek: het mogen en het moeten", voorstudie van de WRR73, 1992.
5. (1463-1494) "De hominis dignitate" (1487).
6. Op pagina 15 acht ik de terminologie van "de liberale koudwatervrees" toch enig onbegrip weerspiegelen ten aanzien van dit vitium - als men het zo noemen mag? - originis.
7. Pagina's x, xi.
8. Pagina 6.
9. Zie bijv. M. Eagleton en D. Pierce, *Attitudes to Class in the English Novel*, 1979, C. Cook Joyce Cary *Liberal Principles*, 1981.

* drs. Y.P.W. van der Werff is lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor de VVD.



Maatschappelijk draagvlak en landsbelang



s.w.g.m. kramer*

Het begrip "maatschappelijk draagvlak" wordt vaak ten tonele gevoerd als er discussies plaatsvinden over principiële kwesties. Een karakteristiek van het begrip is dat het veelal in ieders argumentatie op een of andere wijze kan worden gebruikt.

"Maatschappelijk draagvlak" kwam dan ook in vrijwel ieders kraam te pas tijdens de verhitte discussies over kwesties als abortus, neutronenbom, kernenergie en kruisraketten. In de polemiek over dienstplicht is hetzelfde regelmatig leesbaar. Gesteld wordt dat het niet langer maatschappelijk aanvaardbaar is om maar één op de drie dienstplichtigen 's Konings Wapenrok te laten aantrekken. De publieke opinie zou thans voorstander van afschaffing van dienstplicht, dan wel opkomstplicht zijn. Hoe moet het "maatschappelijk draagvlak" in de dienstplichtkwestie echter worden ingeschat? Welke waarde moet eraan worden toegekend?

Opmerkelijk is in ieder geval dat in vergelijking met maatschappelijke kwesties als abortus, kernenergie, kruisraketten en neutronenbom nauwelijks actie van enig belang is, dan wel wordt gevoerd. De politieke en media-teneur van de laatste tijd, dat de dienstplicht zal worden afgeschaft, kan een plausibele verklaring zijn voor het passieve gedrag dat in dit verband in 1992 is getoond.

Treffend is óók dat "en marge" van de dienstplichtkwestie of beter gezegd "en passant", de politiek en anderen zich hebben uitgesproken over het fenomeen burgerplicht ofwel sociale, dan wel maatschappelijke dienstplicht. De socioloog Van der Meulen¹ heeft hierover onlangs gezegd: "Dienstplicht op de ene plek afschaffen, met veel retoriek over de maatschappelijke achterhaaldheid en het vervolgens elders introduceren met evenveel retoriek over zijn

morele meerwaarde, oogt logisch noch effectief". Hij vindt het dus niet iets dat in het kielzog van de dienstplichtdiscussie kan worden meegenomen. De commissie-Dienstplicht deelt het oordeel van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) dat burgerplicht niet in het verlengde van de militaire dienstplicht mag worden ingesteld. Wanneer militaire dienstplicht wordt afgeschaft, zal naar mijn mening ook de burger-"plicht" wel uit het beeld verdwijnen. Volgens het NIPO steunt echter 64% van de Nederlandse bevolking het idee van sociale dienstplicht. Het SCP komt zelfs tot 66%. Zou dit derhalve een "maatschappelijk draagvlak" betekenen?

Burgerplicht (dwang?) is een geheel en al op zichzelf staande kwestie, die op geen enkele wijze uit opportunistiek gekoppeld mag worden aan het afschaffen van de dienstplicht. Uit liberaal oogpunt is een koppeling zelfs om meerdere redenen verwerpelijk, alhoewel aan het idee op zichzelf overigens wel positieve aspecten zitten. Het mag en kan echter geen optel- en aftreksom zijn van voor- en tegenstanders. Er moet eerst sprake zijn van een goede begripsafbakening. Óók burgerplicht moet terdege worden onderzocht, ofschoon aanzetten daartoe al zijn gegeven en de discussie over dwang, drang, rechten en plichten actueel is².

In de Grondwet wordt echter met geen woord over burgerplicht gerept, daarentegen wél over dienstplicht. Het is een landszaak die van een beduidend andere orde is dan vele andere fundamentele discussiepunten. Daarom wordt het begrip "Maatschappelijk draagvlak", dat slechts door vaagheden wordt bepaald, in de dienstplichtdiscussie véél te zwaar aanzet. Nog niet zo lang geleden betekende



het bovendien iets geheel anders. Dienstplicht was onmisbaar opdat de krijgsmacht verankerd zou blijven in de samenleving. Ter Beek was altijd principieel voorstander uit ideële motieven en hechtte sterk aan de interactie tussen krijgsmacht en samenleving³. Kennelijk zijn hij en vele anderen nu een andere mening toegedaan.

In de discussie over dienstplicht komen diverse zaken aan de orde. Noodzaak, nut, wenselijkheid, kosten, personele invulling van de krijgsmacht, onrechtvaardigheid, burgerplicht en "maatschappelijk draagvlak". Met name het laatst genoemde aspect is moeilijk te kwantificeren en vergt een meting, zeker als de meest fundamentele vraag inzake dienstplicht (veiligheidspolitieke en/of militair operationele noodzaak) onbeantwoord is. Immers, het gaat om een kwestie van landsbelang. Ter verduidelijking van mijn standpunt zijn het Rapport van de commissie-Dienstplicht, de Grondwet en het gegeven van de veiligheidspolitieke noodzaak van belang.

Commissie-Dienstplicht

De minister van Defensie kreeg in 1991 de behoefte aan meer inzicht in de totale tweeledige dienstplichtproblematiek (militair-technisch en maatschappelijk) en stelde een adviescommissie in. Over de dienstplicht is vervolgens in het najaar van 1992 zéér veel te doen geweest. De commissie-Dienstplicht, beter bekend als de commissie-Meijer, was hieraan sterk debet. Deze onafhankelijke commissie heeft 28 september 1992 aan de minister van Defensie haar verslag, "Naar een dienstplicht nieuwe stijl", uitgebracht en is vervolgens met haar aanbevelingen en de daaraan ten grondslag liggende bevindingen naar buiten getreden. De politiek had, vooruitlopend op de muziek, haar oordeel echter al gereed. Sommige politici gaven (klaarblijkelijk) ongelezen commentaar⁴. De commissie werd ook vrijwel onmiddellijk publiekelijk aan de schandpaal genageld. Zij verweet, bij monde van haar voorzitter, de minister van Defensie een inconsequente houding waardoor zij met betrekking tot haar veiligheidsanalyse met daaraan gekoppeld de omvang

van de krijgsmacht (lees de Koninklijke Landmacht) op het verkeerde been was gezet. Velen hebben de commissie vervolgens diverse verwijten gemaakt. De aanbevelingen zouden slecht onderbouwd zijn, enkele commissieleden werden "gebrandmerkt" als belangenbehartiger en er zou sprake zijn van doelredensaties en vooringenomenheid. Bovendien had het kostenaspect een té overheersende rol hebben gespeeld. De journalist Rob Meines zegt hierover: "Het is niet de eerste keer dat in Nederland Adviescommissieland een commissie met gerenommeerde leden in feite haar tijd heeft zitten verdoen. Als het juist is wat kamerleden achteraf zeggen, dat men in het parlement eigenlijk al ten tijde van de opdracht aan de commissie voorstander van afschaffing van de dienstplicht was, waarom is dan nog zo'n commissie ingesteld? Blijkbaar om de reeds bestaande opvatting te bevestigen"⁵. De standpuntwijziging van Ter Beek, het uitlekken in de *NRC* van een interne notitie uit de koker van Directie Algemene Beleidszaken en een briefwisseling tussen Ter Beek en Meijer maakten voor de commissie het drama compleet. Voorzitter Meijer heeft dan ook hevig teleurgesteld en ontstemd de commissie opgeheven.

Veiligheidsanalyse

Naar mijn mening heeft de commissie het nodige aan zichzelf te wijten. Zij bleek niet bij machte een ondubbelzinnig standpunt met betrekking tot de veiligheidsanalyse in te nemen. Het was hinken op twee gedachten, terwijl de toekomstige structuur en grootte van de krijgsmacht sterk afhangt van haar taakstelling die op haar beurt weer gebaseerd moet zijn op een afgevoegen en eensluidende veiligheidsanalyse. Veiligheidsanalyses, opgesteld door Van den Doel⁶ en Van Staden⁷, konden niet overtuigen, terwijl Siccama⁸ zich terzake niet kon vinden in de conclusies van de commissie⁹. Dat de commissie het, aangaande dit aspect, heeft ervaren door de minister van Defensie verkeerd gevoed te zijn, mag zo wezen, maar het laat onverlet dat het een drogreden lijkt om het falen van de commissie te verbloemen. Zij had



na 31 maart 1992¹⁰ kunnen weten uit welke hoek de wind waaide. Bovendien is er daarvoor van vele kanten uit de samenleving té veel kritiek op het advies gekomen. Met name de Maatschappelijke Raad voor de Krijgsmacht (MRK) heeft door het uiten van forse kritiek het rapport gekraakt. De "lobbyisten" zijn publiekelijk neergesabeld, niet op de laatste plaats door het publieke optreden van de commissieleden¹¹ Voorhoeve en Huyser. Hierdoor kreeg de commissie het verwijt een advies te hebben gegeven dat in het verlengde lag van de wensen zoals die leefden bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Koninklijke Landmacht. Van de andere leden¹² werd zelden iets vernomen. Gevolg van dit alles was dat het rapport in het geheel niet serieus werd genomen en slechts voor kennisgeving is aangenomen. Zonde van de tijd en menskracht en, niet te vergeten, het tijdverlies en de onzekerheid voor de direct betrokkenen zoals de dienstplichtigen en met name de Koninklijke Landmacht. Voor dit krijgsmachtdeel heeft het naar mijn idee zelfs allemaal averechts gewerkt.

Grondwet

Sinds 1848 ligt de dienstplicht verankerd in de Grondwet. De tekst van art. 98 1e lid luidt: "Tot bescherming der belangen van de staat is er een krijgsmacht, bestaande uit vrijwillig dienenden en uit dienstplichtigen". In het "Handboek van het Nederlands Staatsrecht" (Van der Pot en Donner) staat te lezen dat sinds 1887 de regeling van de verplichte krijgsmacht met schrapping van alle details aan de wet werd opgedragen. Dit om te zorgen dat de grondwettelijke bepalingen niet langer meer een hindernis voor de modernisering van de krijgsmacht kunnen vormen. Coolen¹³ betoogde tijdens een symposium over "De toekomst van de dienstplicht" op 20 oktober 1992 op het "werkpaleis" van Voorhoeve, dat de discussie in 1887 zich toespitste op het oorspronkelijke tussenzinnetje: "... bestaat uit vrijwillig dienenden en voor zover deze niet toereikend zijn uit dienstplichtigen". Dit voorbehoud is later weggelaten omdat óók toen het kostenaspect van een beroepsleger een rol zou hebben gespeeld. Coolen

kwam aan het einde van zijn uiterst interessante uiteenzetting - rakende de Grondwet, het Statuut, de Dienstplichtwet alsmede enkele arresten, moties en belangrijke jaartallen - tot de conclusie dat dienstplicht niet moet, doch slechts mogelijk is, zodat afschaffing kan plaatsvinden zonder Grondwetswijziging¹⁴. Er ontstaat dan wel een loos artikel.

N.H.M. Roos¹⁵ komt tot dezelfde conclusie¹⁶. Hij stelt bovendien dat de regering bij de overigens niet succesvolle Grondwetsherzieningen van 1983 en 1987 van hetzelfde standpunt is uitgegaan. De commissie-Meijer daarentegen acht zowel afschaffing als opschorting zonder wijziging van de Grondwet niet mogelijk en adviseert studie naar het probleem. Met mijn, in verhouding beperkte kennis van het Staatsrecht¹⁷, ondersteun ik de zienswijze van eerder genoemde deskundigen. Ik ben echter tegelijkertijd van mening dat het "maatschappelijk draagvlak" met betrekking tot de kwestie dienstplicht gemeten moet worden en toetsing aan de Grondwet is nu juist bij uitstek een goede methode om dat te doen. Niets lijkt mij in de onderhavige principiële kwestie democratischer dan dat. De politiek zal het echter geen "lekker issue" vinden om tot inzet te maken van verkiezingen. De politici kunnen er immers niet mee scoren.

Veiligheidspolitieke noodzaak

Met betrekking tot al of niet een militieleger is van belang welke rol dienstplichtigen in een toekomstige krijgsmacht binnen een nieuwe taakstelling kunnen vervullen. Na de val van de "Berlijnse Muur" in 1989 en alle daarop volgende ontwikkelingen in Oost- en Midden-Europa is een brede discussie ontstaan, in het bijzonder onder de vele terzake deskundigen en geïnteresseerden, over de nieuwe veiligheidssituatie. Hierover zijn de geleerden het volstrekt met elkaar oneens. Kern van het probleem is de eventuele kans op een grootschalig conflict. Er bestaat nog altijd argwaan tegen Rusland (de grootste en meest complete militaire macht in Europa) en Duitsland (latent neo-fascistisch gevaar). Risico is het huidige modewoord, terwijl op "dreiging"



een taboe rust. Dit laat onverlet dat velen, en met name veel inwoners van Polen, Hongarije, Tsjechië, Slowakije en de Baltische Staten, deze traditionele Koude Oorlog-term nog niet uit hun gedachten kunnen bannen, gezien de ongewisse situatie in Rusland. De Verenigde Staten hameren op het vermogen tot reconstitutie. Zij waarschuwen voor het leggen van teveel nadruk op crisisbeheersing en tegen verwaarlozing van de bondgenootschappelijke verdedigingstaak. Kortom, aandacht voor NAVO's "Main Defence Forces". De vraag is of hiervoor dienstplichtigen nodig zijn. Voor een taak van de Nederlandse krijgsmacht in het kader van crisisbeheersingsoperaties alléén zijn ze zeker niet nodig.

Indien voor een grotere Koninklijke Landmacht¹⁸, met het oog op de "Main Defence Forces", dienstplichtigen onmisbaar worden geacht, moet de vraag worden beantwoord over welke aantallen het dan gaat. In geval van tienduizend(en) dienstplichtigen kan naar mijn mening de dienstplicht niet worden afgeschaft. De hamvraag dient zich aan als het slechts om een relatief klein aantal gaat. Zodanig klein, dat het billijkheidsprincipe een dermate zware rol gaat spelen, dat het "maatschappelijk draagvlak" niet veronachtzaamd kan en mag worden. Financiële, materiële en immateriële compensatie is dan een vereiste, anders zou een volledig onacceptabele onrechtvaardigheid ontstaan. Van der Meulen pleit voor een gelijkstelling in financiële beloning met vrijwillig dienenden in vergelijkbare functies¹⁹. Ik denk dat hij daarin gelijk heeft, ofschoon er naar mijn mening aan moet worden toegevoegd dat er voor wat betreft de plichten dan ook geen enkel onderscheid mag bestaan. Het is mijn overtuiging dat enerzijds gelijke beloning maar anderzijds op het "moment suprême" onderscheid maken in taakvervulling, een andere ongewenste tweedeling oproept, namelijk militairen voor enerzijds het riskante en anderzijds het minder riskante werk.

Tot op heden kon het uitzenden van militairen, individueel of in verband, nog worden gezien als een incidentele aangelegenheid voor "peace-keeping"-operaties in het

lage geweldsspectrum. In de toekomst zal dit ongetwijfeld veranderen. Aan de verdediging van het eigen grondgebied (het Koninkrijk), in 1949 naadloos overgegaan in de bondgenootschappelijke verdediging van het NAVO-territoire, is sinds kort (Top van Oslo in juni 1992) de bescherming van de internationale rechtsorde, onder VN- dan wel CVSE-mandaat, toegevoegd. Het betreft in alle gevallen inzet van militairen voor een door de politiek gesanctioneerd doel en het gaat om de directe dan wel indirecte verdediging van het Koninkrijk. Al valt met betrekking tot dit laatste een verschil te onderkennen tussen enerzijds inzet in NAVO-verband in Europa en aangrenzende gebieden en anderzijds de inzet elders in de wereld buiten de NAVO om. Artikel 90 van de Grondwet stelt: "De regering bevordert de ontwikkeling van de internationale rechtsorde". Meent de regering hiervoor militairen te moeten aanbieden en inzetten, dan dient dat uiteraard met parlementaire instemming te geschieden, aangezien met het inzetten, het ophalen van doden kan samengaan. Jan van Putten²⁰ schreef in dat verband onlangs²¹: "Waar haalt de Staat het recht vandaan om jonge mannen te laten sterven onder omstandigheden die door de Staat worden bepaald? Dienstplicht is dwang, dubbele dwang".

Hiermede ben ik het fundamenteel oneens, gezien het gestelde in de Grondwetsartikelen 90 en 98 lid 1, alsmede in mindere mate art. 97 lid 1. Ook Coolen beoogt dat de krijgsmacht als taak heeft het vervullen van internationale taken, desnoods met gebruik van militaire middelen. De commissie-Meijer zegt in haar rapport dat dienstplichtigen goed inzetbaar zijn bij humanitaire acties en "peace-keeping"-operaties, maar niet bij "peace-enforcement". De Grondwet maakt geen onderscheid tussen vrijwilligers en dienstplichtigen als het de inzet betreft. De Dienstplichtwet doet dit wel, doch alleen als het bij de inzet om deelneming aan een vredesmacht (wat moet hieronder worden verstaan?) gaat. Het praktische aspect dat bij snel inzetbare eenheden vrijwilligers om allerlei redenen te prefereren zijn boven dienstplichtigen, alsmede het feit dat het commissie-voorstel niet realistisch is ten



opzichte van de Prioriteitennota, laat ik hier buiten beschouwing. Het standpunt van de commissie-Meijer deel ik dus niet. De praktijk houdt zich nu eenmaal niet aan de definities over "peace-keeping", "peace-making" en "peace-enforcement" etc. zoals die achter het bureau worden geformuleerd. Bovendien is een en ander sterk afhankelijk van plaats, aard en omstandigheden. In geval het model van deze commissie wordt gevolgd, zijn dienstplichtigen volgens mij dan ook alléén inzetbaar voor humanitaire acties in de meest enge zin. Hieronder versta ik dan "disaster relief and evacuation missions", voedsel-, water- en geneesmiddelendistributie, alsmede het verlenen van medische hulp. De motie-Frinking²² die in 1987 onder een ander politiek/militair gesternte is aanvaard met betrekking tot onvrijwillige uitzending van dienstplichtigen mag, in geval van een krijgsmacht met dienstplichtigen en bij financiële, materiële en immateriële gelijkstelling, in mijn optiek niet meer ter tafel liggen. Het kan niet zo zijn dat de politieke cultuur met betrekking tot het handhaven van de internationale rechtsorde, in NAVO-verband, met twee maten meet. Dit zou tevens leiden tot een onzindelijke discussie over de "slachtofferkans", hetgeen uit moreel en ethisch oogpunt niet alleen onfatsoenlijk maar zelfs verwerpelijk is.

Arbeidsmarkt

Tijdens de VVD-partijraad op 19 september 1992 is het VVD-rapport "Defensie langs nieuwe lijnen" besproken. Daarbij werd opgemerkt dat de verstarring aan de onderkant van de arbeidsmarkt in Nederland groot is. Ook de econoom Boot wekt deze gedachte op in een artikel getiteld: "Dienstplicht verstart de arbeidsmarkt"²³. De commissie-Meijer heeft een uitgebreid arbeidsmarktonderzoek geïnitieerd en vervolgens de resultaten in haar rapport opgenomen. De meningen lopen echter uiteen over de haalbaarheid van een beroepskrijgsmacht. Indien de dienstplicht gehandhaafd moet blijven om deze oneigenlijke reden, dient volgens de VVD de rechtspositie van de dienstplichtigen te worden aangepast.

Maatschappelijk draagvlak

Het "maatschappelijk draagvlak" weerspiegelt weliswaar de heersende mening in de samenleving, maar het is rekbaar, niet grijpbaar en zeer gevoelig naar tijd en situatie. Ik herinner nog maar eens aan de militaire invallen om Hongarije, Tsjechoslowakije en Afghanistan, de Cuba- en Golfcrises, alsmede de Midden-Oostenconflicten. Niemand, de anti-militarist uitgezonderd, waagde het om voor te stellen de dienstplicht af te schaffen. De commissie-Meijer geeft aan dat sinds 1988 (m.u.v. 1990) een gestage teruggang (vóór 1988: 80%, 1991: 65%) valt te constateren van het aantal Nederlanders dat de krijgsmacht noodzakelijk vindt, of althans als zodanig accepteert. Het is toch eigenlijk merkwaardig dat de Nederlandse bevolking nu voorstander zou zijn, dan wel is, van het afschaffen van de dienstplicht, terwijl de Nederlanders zich momenteel in een véél onveiliger wereld wanen en zelfs weinig optimisme koesteren voor de komende jaren. De Balkan, de voormalige Sovjetunie, het Midden-Oosten en de Golfregio worden als een potentieel kruidvat bestempeld. Een van de argumenten vóór een krijgsmacht met dienstplichtigen is juist de gevoelens van veiligheid die het intern en extern uitstraalt. Veel gehoorde verklaring is dan dat juist nú het aspect onrechtvaardigheid een doorslaggevende rol is gaan spelen. Dit verhoudt zich dan echter weer niet met het feit dat al sinds 1900 maar 30-40% van het totale potentieel daadwerkelijk als dienstplichtige onder de wapenen is gekomen. Onrechtvaardigheid of onbillijkheid is dus niet iets van de laatste tijd, ofschoon het wel zo is dat in Nederland de laagste opkomst bestaat²⁴ in vergelijking met omringende landen.

Sommigen stellen dat het "maatschappelijk draagvlak" onder invloed van de media niets meer en niets minder is dan de waan van de dag. Ook al is deze stellingname juist, dan nog kan het een relevant gegeven in een discussie zijn, dan wel worden. De signalen zijn echter niet zo duidelijk als in geval van abortus, kernenergie, kruisraketten en neutronenbom. Van belang is tevens



dat de regering in al deze kwesties een eigen verantwoordelijkheid had en dat ook nú weer heeft. De politici moeten vaststellen hoe breed afschaffing dan wel opschorting van dienstplicht in de maatschappij wordt gedragen alvorens een standpunt in te nemen. Organisaties, acties, demonstraties en media kunnen soms veel duidelijk maken. Ik betwijfel of dat nu het geval is. Het is opvallend dat de commissie-Meijer in haar rapport aangeeft dat op een oproep voor meningen en standpunten over dienstplicht slechts een aantal reacties is binnengekomen. Opmerkelijk, maar dus niet verwonderlijk waren de lauwe maatschappelijke reacties op het advies van de commissie. Allemaal "ietsje" anders dan bij het (kruisraketten)volkspetitionnement van enige jaren geleden. Er is volgens mij in dit opzicht dan ook eerder een vergelijking te maken met de euthanasie-discussie, waarbij ook onduidelijk is hoe de gevoelens nu daadwerkelijk liggen. Onder de dienstplichtigen zelf bestaat ook geen eensluidende mening. Ook belangenverenigingen²⁵ spraken tot voor kort niet dezelfde taal. De VVDM is zelfs pas in april 1992 een tegenstander van de dienstplicht geworden. Van activisme, op enkele ludieke acties na, is geen sprake. De dienstplichtigen vormen geen homogene groep doch is er een van steeds wisselende samenstelling, waarbij de "leden" afkomstig zijn uit het gehele land, uit alle lagen van de bevolking en alle geleidingen van de maatschappij. Bovendien zijn zij slechts tijdelijk partij en bepalen vele factoren, die niet voor allen gelijk zijn, een standpunt dan wel mening. Een ieder kent wel de argumenten pro en contra dienstplicht. Enkele staan opgesomd in het advies van de commissie-Meijer. Ze zijn echter allemaal sterk verbonden met de belewingswereld, het ervaringsgevoel van direct betrokkenen (dienstplichtigen, naaste verwanten, vrienden, etc.). Het feit dat de dienstplichtige in groepsverband anders reageert dan als individueel persoon maakt het nog gecompliceerder. Géén van de argumenten was in het verleden aanleiding om de mogelijkheid van dienstplicht op te nemen in de Grondwet. Zij dragen echter wel sterk bij tot de meningsvorming van de publieke opinie. Zo kan ook het "nest",

waaruit de dienstplichtige afkomstig is een factor van belang zijn. Siccama heeft hierover gezegd: "Op grond van vier hypothesen (opleiding/inkomen, partijpolitiek spectrum, religie, woonregio) is het veel waarschijnlijker dat de zoon van een godvruchtige Zeeuwse landarbeider in dienst gaat dan de zoon van een socialistische hoogleeraar uit Amsterdam"²⁶. De commissie-Meijer stelt overigens dat andere onderzoeksresultaten deze hypothese-Siccama niet ondersteunen. Ter Beek zei onlangs in een interview²⁷ dat hij weliswaar zelf niet in dienst is geweest (vrijgesteld wegens lidmaatschap parlement), maar dat zijn zoon graag wil(de). Ook de groep die, om welke reden, graag wil mag niet worden veronachtzaamd. Mogelijk is die wel groter dan menigeen denkt, zeker in een periode van laagconjunctuur.

Geen van de veelal gehoorde politiek-militaire-, financiële- en maatschappelijk-sociale argumenten zijn in het verleden voor de diverse onderzoeks- en/of adviescommissies aanleiding geweest om te komen tot een hard advies om de dienstplicht af te schaffen. Het vraagstuk is niet simpel en verre van nieuw²⁸. In de discussie zien we ook vaak dezelfde argumenten ofwel stereotiepe bestanddelen. De publieke opinie speelt een rol, maar er heerst zeker geen eenstemmigheid, tenzij onder de zwijgende meerderheid.

Huijser acht een vrijwilligersleger in de praktijk onhaalbaar en denkt dat op termijn de dienstplicht moet worden (her)ingevoerd²⁹. Hij vindt dus dat we de dienstplichtigen niet kunnen missen, maar is hij objectief of bevooroordeeld. Hoe denken anderen erover? Een korte politieke "Tour de Table".

Mevrouw Sipkes³⁰ wil de dienstplicht zo snel mogelijk afschaffen. Middelkoop³¹ vindt het een radicale stap die overijld wordt genomen. Vos³² acht zorgvuldigheid geboden. Mevrouw Heemskerck³³ zegt dat het afhankelijk moet zijn van de ontwikkelingen in de internationale veiligheidspolitiek en Ter Veer³⁴ wil de dienstplicht nog handhaven. Vijf willekeurige politici met een niet-eensluidende mening³⁵. Is dit een afspiegeling van het "maatschappelijk draagvlak?".



Van der Meulen meent dat er wel degelijk een goed inzicht bestaat in hetgeen er terzake bepaalde onderwerpen onder de bevolking leeft. Marktonderzoeken, studies, opiniepeilingen etc. zijn daarvoor naar zijn mening zeer acceptabele meetinstrumenten. Huijser meent daarentegen dat enquêtes slechts beperkte informatie verschaffen en Volten schreef onlangs dat de publieke opinie een wispelturig gegeven is dat snel kan veranderen³⁶. Maurice de Hond maakte in zijn boekje "Hoe wij kiezen" uit 1986 nog duidelijk hoe moeilijk het is om de stemming onder de bevolking goed te voorspellen.

Kortom, is de stemming in de samenleving, het maatschappelijk klimaat of de toon van de publieke opinie wel te meten? Van der Meulen erkende de relatieve waarde van de uitkomsten, doch achtte de gehanteerde instrumenten alleszins bruikbaar en voor wat betreft de uitkomsten valide.

Zó bezien moet aan de "output" van "Clingendael", de MRK, het NIPO en het Studiecentrum voor Vredesvraagstukken dus een zekere waarde worden toegekend. De uitkomst van de studies geeft aan dat 70% van de Nederlandse bevolking tegen de dienstplicht is. Het maakt ook duidelijk dat 53% van de ex-dienstplichtigen de dienstdienst als een voordeel heeft ervaren, 23% was het om het even en 24% vond het een nadeel. Uit de meetinstrumenten blijkt ook dat 66% voorstander is van inzet van militairen ter bevordering van de internationale rechtsorde, terwijl 45% van de publieke opinie zelfs voor gedwongen deelname door dienstplichtigen aan vredeshandhaving/crisisbeheersing (verstaan allen hieronder wel hetzelfde?) buiten West-Europa is. Ook is vastgesteld dat 60% positief staat tegenover een beroepsleger, terwijl 24% zich neutraal opstelt. Misschien wordt de problematiek daarom wel het beste verwoord met: "een lang lopend historisch proces, pro-beroepsleger-houding met een anti-dienstplicht-sentiment".

Welk belang gediend

De Defensienota '91 is achterhaald. De Prioriteitennota kan eenzelfde lot beschoren zijn als de plannen niet snel worden uit-

gevoerd. Het advies van de commissie-Dienstplicht is door het Kabinet voor kennisgeving aangenomen. De commissieleden zijn bedankt voor bewezen diensten. Generaal Couzy, de "loyale lastpak", een man met een groot hart voor zijn krijgsmachtdeel en zijn personeel³⁷, kan tevreden zijn, want er komt een ruime overgangperiode en er hoeft niet "wegens verbouwing te worden gesloten". Het Kabinet heeft gekozen voor een verkorte en variabele dienstplicht tot 1998 om vervolgens de opkomstplicht onder gewone omstandigheden af te schaffen, dan wel op te schorten. Over deze keuzemogelijkheid zal de Raad van State nog om advies worden gevraagd.

De vraag is alleen wie er nu écht gediend is met dit compromis dat tegemoet komt aan allen die waarschuwen voor alle gevaren en problemen in geval van een definitieve en onomkeerbare afschaffing van de dienstplicht. CDA en VVD, voorstander van een "slapende dienstplicht" kunnen met de gekozen oplossing tevreden zijn. Geen juridische problemen en geen grondwetswijziging. De vooroorlogse generatie, bij monde van Peijnenburg³⁸, óók, want de waarschuwing in verband met de politieke besluitvorming in de jaren dertig is ter harte genomen. Het kabinet heeft bovendien geluisterd naar de stem van het volk, die zegt dat er een wending heeft plaatsgevonden ten gunste van afschaffing van dienstplicht. Iedereen lijkt tevreden. Zij die verwachten dat op de eenmaal ingeslagen weg niet kan worden teruggekeerd en hopen dat het proces zichzelf zal versnellen, zodat de overgangsfase vanzelf minder tijd zal vergen. Maar ook zij die rekenen op het voordeel van zowel de tijd als de twijfel en niet uitsluiten dat internationale ontwikkelingen ertoe zullen leiden dat een volgend kabinet gedwongen wordt op de schreden van het huidige kabinet terug te keren. De politieke en organisatorische flexibiliteit zou voor de langere termijn gehandhaafd zijn. Het argument dat de gekozen benadering het eenvoudiger maakt om in noodsituaties de dienstplicht weer tot leven te wekken, komt echter onwaarschijnlijk over.

De schijn is naar mijn overtuiging mooier dan de werkelijkheid. In voorkomen-



de gevallen zal een regering namelijk met zéér zwaarwegende argumenten moeten komen om de dienstplicht weer te activeren. Het kan echt niet op basis van een discutabele veiligheidsanalyse. Dat zal de publieke opinie niet accepteren. Er zal daadwerkelijk sprake moeten zijn van een dreigende situatie die de sfeer, het maatschappelijk gevoel benadert van een uitzonderingstoestand en mobilisatie. De geesten zullen dus eerst maatschappelijk "rijp" gemaakt moeten worden. Zou daar een escalerend signaal vanuit kunnen gaan? Het besluit draagt ook niets bij aan het gewenste reconstitutievermogen. Dat vergt immers het oproepen van dienstplichtigen in een tijdsperiode waarbij de dreiging in het geheel niet als manifest zal worden ervaren. Het lijkt ook niet realistisch, aangezien de infrastructuur er dan niet meer is en het materieel zal zijn afgestoten. Bovendien zal de organisatie niet weten op wie en op welke aantallen inzetbare rekruten te zijner tijd in voorkomend geval kan worden gerekend, terwijl de toekomstige dienstplichtige nooit zal weten of hij onverwacht tóch onder de wapenen moet. Onzekerheid troef dus bij de direct betrokkenen. Ik acht de barrière om dienstplichtigen (weer) in actieve dienst te roepen derhalve even groot in de huidige opzet als in het geval van definitieve afschaffing. Ik voel mij in deze zienswijze gesterkt door Generaal Van der Vlis, die stelt dat het niet de intentie is om de dienstplicht eventueel weer in te voeren dat "het vormen van bijvoorbeeld een nieuwe brigade met dienstplichtigen jaren zal vergen"³⁹. Ook de eigen verantwoordelijkheid van de regering is met het genomen besluit in het geding. Het kabinet had die ten volle moeten nemen. Nu krijgt een volgend kabinet een erfenis mee van een compromis dat enerzijds voor wat betreft de veiligheidsanalyse op drijfzand lijkt te zijn gebouwd en anderzijds met betrekking tot het "maatschappelijk draagvlak" slechts is gebaseerd op emotionele en traditionele argumenten. Nemen we mede in beschouwing dat een kleine landmacht, volgens Siccama en Van den Doel, een onzekere beslissing is (zij verwachten een accentverschuiving van "bemande wapenen" naar "bewapende mannen")⁴⁰, dan zou geen

enkel belang ermee gediend zijn en zéker het landsbelang niet.

Samenvatting en conclusie

Er zijn diverse redenen om over dienstplicht een standpuntbepaling te krijgen dat niets aan de democratische duidelijkheid te wensen overlaat. Een ieder heeft er recht op te weten hoe het standpunt (over dienstplicht èn verplichte uitzending) van de Nederlandse bevolking luidt. Met een ieder bedoel ik in het bijzonder de dienstplichtigen, de vooroorlogse generatie (die zeer bezorgd is en soms lijkt te denken dat de hele krijgsmacht wordt afgeschaft) en de Koninklijke Landmacht (als meest betrokken krijgsmachtonderdeel), alsmede alle fervente tegenstanders. Een duidelijke uitspraak zal, in voorkomend geval, óók de acceptatie van een (aantrekkelijk) beroepsleger vergroten indien een dergelijk leger duurder blijkt uit te vallen. In feite is het dan een uitspraak over het vredesdividend. In de afweging tussen het "maatschappelijk draagvlak" en het "landsbelang" ben ik van mening dat er onder de deskundigen geen consensus bestaat over de veiligheidspolitieke analyse, het kostenaspect van een beroepsleger en de wervingsresultaten op de arbeidsmarkt. Ik stel op basis van de commissie-Dienstplicht vast dat de organisatie de dienstplicht graag wil handhaven. Tegelijkertijd constateer ik dat het advies van de commissie-Meijer voor kennisgeving is aangenomen en nauwelijks reacties in de samenleving heeft opgeroepen. Ofschoon een meerderheid van de Nederlandse bevolking voorstander lijkt van afschaffing van de dienstplicht en invoering van burgerplicht, is dit gegeven voor discussie vatbaar. Enkele juristen menen dat de Grondwet niet gewijzigd hoeft te worden om de dienstplicht af te kunnen schaffen. De commissie-Meijer was deze mening niet toegedaan. De nu gekozen constructie leidt tot een loos artikel, hetgeen nooit de bedoeling kan zijn van de constitutie.

Pro- en contra argumenten met betrekking tot de dienstplicht houden elkaar in evenwicht. Aangezien het hier om het landsbelang gaat en de dienstplicht in de Grondwet is verankerd, lijkt mij toetsing



van het "maatschappelijk draagvlak" aan de Grondwet geen noodzaak, maar zou het wel behoren te gebeuren. Homan⁴¹ heeft geschreven: "Militaire dienstplicht hoort bij democratie". Of dat zo behoort te zijn, waag ik te betwijfelen. Wat wél bij een democratie hoort is dat bij majeure beslissingen betreffende grondwettelijke waarborgen⁴², die nagenoeg een ieder nu of in de toekomst raakt en daarom van landsbelang zijn, de "stem des volks" door middel van het stembureau wordt gehoord en gemeten. Dat is nu eenmaal het voordeel van iets dat in een democratie bij de Grondwet is geregeld. Ik vrees nu dat vóór 1998 zal blijken dat de internationale veiligheidssituatie de afschaffing niet toelaat. De toekomstige dienstplichtige wordt door de gekozen procedure hoogstwaarschijnlijk blij gemaakt met een dode mus en de organisatie wordt opgezadeld met een onnodige last. Wat nu dreigt te gebeuren doet daarom zowel aan de Grondwet als aan de dienstplichtige en aan de organisatie onrecht. Mij lijkt dat een voldoende argument om het "maatschappelijk draagvlak" te meten zoals het hoort, namelijk door een Grondwetsherziening. Het opportunisme van de politici ten spijt.

Afgesloten: februari 1993.

Noten

1. Stafmedewerker Stichting Maatschappij en Krijgsmacht (SMK), tijdens symposium op Instituut "Clingendael", oktober 1992.
2. Prof.dr. P.B. Boorsma, hoogleraar Openbare Financien in de Faculteit Bestuurskunde van de Universiteit Twente, in een notitie van "Clingendael" (mei 1990): "Militaire dienstplicht uitbreiden tot maatschappelijke dienstplicht", in: *NRC Handelsblad*, 3 februari 1993.
3. *Reformatoisch Dagblad*, 23 januari 1993.
4. CDA, VVD, Groen Links onomwonden voor afschaffing: PvdA twijfelt; D66 en Klein Rechts in grote lijnen eens met advies, in: *de Volkskrant*, 29 september 1992.
5. "De Toekomst van de Krijgsmacht", in: *Militaire Spectator*, januari 1993.
6. "De gewijzigde veiligheidssituatie en de dienstplicht", Lt.Kol M. van den Doel, maart 1992 aan commissie-Meijer en in oktober 1992 bijgesteld.
7. Hoogleraar Internationale Betrekkingen in Leiden, voorzitter Adviesraad Vrede en Veiligheid, *de Volkskrant*, 17 oktober 1992.
8. Piv. Hoofd Afd Onderzoek bij "Instituut Clingendael" en bijzonder hoogleraar krijgsgeschiedenis en Internationale Veiligheid aan de Rijksuniversiteit Utrecht.
9. *NRC Handelsblad*, 29 september 1992.
10. Toespraak minister van Defensie voor Ned. Genootschap voor Internationale Zaken.
11. Prof.dr.ir. J.J. C. Voorhoeve, Directeur "Clingendael" en Generaal b.d. G.L.J. Huyser, voormalig Chef Defensie Staf.
12. Mr. M. Jager, burgemeester van Wageningen, mw G. van Montfrans-Hartman, burgemeester van Katwijk; prof.dr. P. Lehning, hoogleraar Bestuurskunde aan de Erasmus Universiteit en mr. L. Mazel, hoofdamtenaar bij ministerie van Defensie, lid en secretaris.
13. Bijzonder hoogleraar militair recht aan de Universiteit van Amsterdam.
14. "Clingendael"-notitie, november 1992: "Dienstplicht nieuwe stijl: enkele beschouwingen over het rapport van de commissie-Meijer".
15. Hoogleraar aan de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Limburg.
16. *NRC Handelsblad*, 3 november 1992.
17. MO-akte Staatsinrichting van Nederland.
18. KM en Klu hebben (naar verhouding) weinig dienstplichtigen.
19. "Clingendael"-notitie, november 1992: "Dienstplicht nieuwe stijl: enkele beschouwingen over het rapport van de commissie-Meijer".
20. Buitengewoon hoogleraar aan de Universiteit van Limerick (Ierland).
21. *NRC Handelsblad*, 2 november 1992.
22. "... dat de Kamer zich tijdig kan uitspreken over onvrijwillige uitzending van dienstplichtigen buiten Nederland voor het vervullen van werkelijke dienst in gevallen waarbij Nederland hiertoe geen bestaande verplichtingen heeft en het een uitzondering betreft, waarbij de aard en omstandigheden zodanig zijn, dat bijzondere waarborgen gegeven moeten worden; verzoekt de Regering, alvorens de uitvoering van een besluit terzake plaatsvindt, dit besluit aan de Kamer voor te leggen".
23. *NRC Handelsblad*, 5 oktober 1992.
24. Dienstplicht in het perspectief, M. van den Doel, Instituut "Clingendael", oktober 1992.
25. Vereniging van Dienstplichtige Militairen (VVDM); Algemene Vereniging van Nederlandse Militairen (AVNM).
26. "Dienstplicht: afschaffen of uitbreiden", C. Homan en J.G. Siccama. Een notitie van het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen "Clingendael", mei 1990.
27. *Opzij*, november 1992.
28. Cie-Van Voorst tot Voorst (1960), Cie-Dienstplichtvoorzieningen (1966), Cie-Van Rijckevorsel (1972), Cie-Peijnenburg (1976), Cie-Mommersteeg (1977).
29. *Utrechts Nieuwsblad*, 29 september 1992, *Rotterdams Dagblad*, 4 december 1992.
30. Lid van de Tweede Kamer voor Groen Links.
31. Lid van de Tweede Kamer voor de GPV.
32. Lid van de Tweede Kamer voor de PvdA.
33. Lid van de Tweede Kamer voor de VVD.
34. Lid van de Tweede Kamer voor D66.
35. *Militaire Spectator*, themanummer over "De toekomst van de Krijgsmacht", januari 1993; *Vrijheid en Democratie*, september 1992 en STA-VAST (OSL) nr. 6/7, juni 1992.
36. Werkzaam bij Instituut "For East-West Studies" in New York en Instituut "Clingendael"; *NRC Handelsblad*, 2 januari 1993, *Defensiekrant* nr 5, februari 1993.
37. *Algemeen Dagblad*, 23 januari 1993 en *de Volkskrant*, 30 januari 1993.
38. Voormalig Secretaris-Generaal van het ministerie van Defensie (zie tevens noot 28).
39. Chef Defensiestaf in: *Defensiekrant* nr. 2, 12 januari 1993.
40. M. van den Doel, in: *NRC Handelsblad*, 12 januari 1993; "Toekomstige Landmacht niet goed uitgerust voor VN-taken", Siccama, in: *Staatscourant*, 19 januari 1993.



41. Kolmarn, verbonden aan Defensie Leergangen Ypenburg.
42. "Het einde van de politiek? Lof van de politiek", Thijs Wöltgens.

* S.W.G.M. Kramer is luitenant-kolonel bij de Koninklijke Luchtmacht en gemeenteraadslid voor de VVD te Zevenbergen, en schrijft dit artikel op persoonlijke titel.



Liberalen willen eerlijk delen



h.g.j. kamp*

Tijdens het jaarlijks congres van de Vrouwen in de VVD op 19 februari 1993 heeft de auteur een inleiding gehouden over het thema "evenredig delen van zorgarbeid door mannen en vrouwen".

Laat ik beginnen met een beschrijving gegrepen uit het leven van een vrouw. Een vrouw die, zodra zij volwassen is, begint met het afbakenen van het door haar uitgekozen gebied. De andere vrouwen worden daaruit verwijderd, als het moet hardhandig. Dan selecteert ze een man. Hoe kleiner die is, hoe beter, want kleine mannetjes eten minder. Klein, maar fijn genoeg en er komen kinderen. Hij zorgt daar natuurlijk voor, helemaal in zijn eentje. Pas als de kinderen groot zijn, krijgt hij wat meer tijd voor zichzelf. Ondertussen is de vrouw haar man en kinderen allang weer vergeten, want zij heeft het erg druk (met ... het) afbakenen van een nieuw gebied.

U begrijpt dat ik het niet over een van u heb, ik heb het over de waterhoen. Helaas voor de vrouwelijke vogels gaat het niet altijd zo. Een andere vogel is de kemphaan. Kemphanen leven in groepen. Na een reeks van gevechten tussen de mannen blijft er één winnaar over. De man. Voor hem stellen de vrouwen zich gedwee in een rij op, hun beurt afwachting. Direct daarna verdwijnt de vrouw voorgoed uit zijn leven. Het grootbrengen van de kinderen is haar zorg. Hij ziet ze zelfs nooit. Hij ziet (alleen ... de volgende) in de rij.

U en ik hebben geen boodschap aan de waterhoen en de kemphaan. De leefpatronen, de onderlinge relaties, de rolverdeling en het gedrag van vogels en andere dieren

worden strikt bepaald door de plaats van hun soort in het geheel van de natuur. De natuur bepaalt niet meer het gedrag van ons mensen, dat bepalen wij anno 1993 zelf.

Ooit, toen we nog dicht bij de natuur stonden, was er een natuurlijke rolverdeling. Wie de dertig haalde mocht toen niet klagen. De vrouw was bijna haar hele - korte - volwassen leven zwanger, dus de man zorgde voor voedsel en bescherming. Nu worden we tachtig, en is twee kinderen al een halve boven het gemiddelde. Voor bescherming hebben we de overheid; onderdak en voedsel zijn te koop voor geld; geld dat we verdienen achter het stuur, in een kantoor, een winkel of in een moderne fabriek.

Wij kunnen streven naar gelijke kansen op individuele ontplooiing voor iedereen, ongeacht huidskleur, seksuele geaardheid, afkomst of sexe. Een aantal mensen vindt dat streven zo belangrijk dat ze er een politieke partij omheen hebben gebouwd: de liberalen zoals u en ik, met onze VVD. De VVD is er in de politiek in essentie niet om in de Waddenzee naar aardgas te laten boren of om duikboten te laten leveren aan Taiwan. Politiek zijn wij in essentie om op te komen voor de kansen van ieder mens zich in vrijheid en verantwoordelijkheid - met rechten en plichten - naar vermogen te ontwikkelen in onze samenleving. Daarop mag men ons aanspreken.

Vandaag zal ik het niet hebben over de kansen van de mensen in de Derde Wereld ten opzichte van die van ons in de Westerse wereld en niet over de kansen van de allochtonen in Nederland ten opzichte van



de autochtonen. Vandaag gaat het over de vrouwen ten opzichte van de mensen, internationaal maar vooral nationaal.

Internationaal concludeerde de VN onlangs in een rapport dat vrouwen ver achterblijven bij mannen als het gaat om macht, rijkdom en gelijke kansen. Samengevat: ze werken hard, worden daarvoor onderbetaald, zijn dubbel belast en hebben weinig of geen zeggenschap over hun werk- en leefomstandigheden. Over de hele wereld gezien, verrichten vrouwen 2/3 tot 3/4 van het werk, tegen 10% van het inkomen, terwijl 1% van het bezit op hun naam staat, dat laatste overigens meestal nog alleen om de fiscus te misleiden.

Aan voorbeelden om de mondiale positie van de vrouw te illustreren geen gebrek. Neem een land als Tanzania, waar het zware werk op het land exclusief voor de vrouw is, totdat er uit ontwikkelingshulp een tractor of een andere machine beschikbaar komt. Dat is techniek, interessant en daar heeft alleen de man verstand van.

Neem Indonesië: Als vrouwen batikken, is het ongeschoold werk en zijn de lonen laag. Als mannen batikken, is het kunst en liggen de lonen acht à tien keer zo hoog.

Of Saoedië-Arabië, Daar gold het ongeschreven verbod voor vrouwen om een auto te besturen. In 1990 lieten een kleine vijftig vrouwen merken het daarmee niet eens te zijn en reden demonstratief in optocht door de hoofdstad. Ze werden opgepakt en op het politiebureau gedwongen een verklaring te ondertekenen dat ze het nooit meer zouden doen. Bovendien werd een week later voor alle zekerheid per decreet autorijden door vrouwen formeel verboden.

En wat dacht u van de Verenigde Staten van Amerika. De echtgenote van toen nog presidentskandidaat Clinton - zij is één van de beste advocaten van het land - moest ter wille van de kansen van haar man tijdens de verkiezingscampagne duidelijk maken uit het goede hout gesneden te zijn, door voortdurend koekjes uit te delen met de verzekering dat ze die zelf gebakken had.

Of een ander typerend voorbeeld, ook

in Amerika. In januari van dit jaar - direct na zijn installatie - droeg president Clinton zijn ministerskandidaten ter benoeming aan het Congres voor. Zoals gebruikelijk, stelde het Congres een onderzoek in naar hun achtergronden. Een vrouwelijke kandidaat viel al snel door de mand: iemand die zonder verblijfsvergunning in het land was, bleek ooit tegen betaling op haar kinderen te hebben gepast. Met betrekking tot de mannelijke kandidaten werd op dit punt helemaal geen onderzoek gedaan. Een van hen gaf het uit zichzelf aan, maar daar was geen belangstelling voor. Bij de vervangster van de afgewezen kandidaat was het weer raak: dezelfde zonde. Gelukkig bleek het ook hier weer drie maal scheepsrecht. De derde vrouw die Clinton - lang niet dom - voordroeg was dan ook ongehuwd en had geen kinderen.

Maar laat ik me verder beperken tot ons eigen land, zoals zo vaak een voorbeeld voor de wereld. In de tijd van de Republiek der Verenigde Nederlanden verbaasden buitenlandse bezoekers zich over het feit dat vrouwen hier zonder begeleiding zomaar rond mochten wandelen. Overigens was dat zo'n beetje alles wat ze mochten, met name de gehuwde vrouwen. Dat waren onvolkomen mensen, in tegenstelling tot ongehuwde vrouwen en alle mannen: de volkomen mensen. De juridische positie van de gehuwde vrouw was gelijk aan die van het kind en de krankzinnige: ze mocht geen officiële transacties verrichten zonder handtekening van de echtgenoot en niet kiezen, laat staan gekozen worden. Geld dat ze zelf verdiende was voor de man.

Rond 1900 werd dit een probleem. We hadden een jonge koningin, Wilhelmina, die zou gaan trouwen. Dan had ze dus niets meer te vertellen. Het probleem werd opgelost door voor haar een uitzondering te maken. Pas heel geleidelijk in de loop van deze eeuw werden de wettelijke beperkingen voor gehuwde vrouwen opgeheven, de laatste tien jaar geleden, toen wettelijk werd vastgelegd dat de ouderlijke macht ook bij de moeder berust.

Tegen deze ontwikkeling hebben vooral confessionele parlementariërs zich tental-



len jaren hevig verzet. Een van hen sloeg in 1931 tijdens een kamerdebat twee vliegen in één klap met de stelling "Een geëmancipeerd manwijf is even verachtelijk als een verwijfde man". Een ander waarschuwde voor een inktzwarte toekomst en voorspelde: "De feministen zullen steeds een stapje verder gaan. Men zal niet rusten tot elk verschil is uitgewist".

Aan de wijze waarop mannen in de eerste helft van deze eeuw aankeken tegen de maatschappelijke positie van de vrouw kunnen wij nu slechts met schaamte terugdenken. Maar laten wij ons goed realiseren dat men over vijftig jaar met evenveel schaamte aan ons in de tweede eeuwheft zal terugdenken. Om met de confessionele parlementariër uit 1931 te spreken: de feministen kunnen nog lang niet rusten, want de verschillen zijn allerminst uitgewist. We zitten in een overgangssituatie, waarin verdere vooruitgang moeizaam bevochten wordt. Het is aan ons, liberalen, in dat gevecht voorop te lopen.

Laat ik de huidige situatie typeren met twee voorbeelden die mij hebben gemotiveerd over het onderwerp "evenredig delen van zorgarbeid door mannen en vrouwen" in het provinciehuis van Arnhem een theamadag te organiseren.

Eerst een metershoog reclamebord langs een invalsweg van Arnhem, geplaatst door het gemeentebestuur dat wat wilde doen aan alle rommel op straat: "Arnhem is je moeder niet: ruim je eigen rommel op". Ik heb de auto langs de kant van de weg gezet om naar dat bord te kijken en erover na te denken.

Als tweede enkele citaten uit een column van Nic van Rossum, die zich in het grootste opinieweekblad, Elsevier, om die domme vrouwen bescheurt: "De emancipatiebeweging roept: blijf niet als huisvrouw verpieteren tussen de vier muren! En ja hoor: massaal storten de vrouwen zich op de kruimels van de arbeidsmarkt... Heerlijk! Daar leggen zij nu inspirerende maatschappelijke contacten achter het toetsenbord van een kil beeldscherm en genieten zij van de bevrijdende zelfontplooiing als caissière op de drukste uren in de supermarkt. De

enigen die geprofiteerd hebben van de vrouwenemancipatie zijn de mannen. Omdat hun vrouw werkt, kunnen zij zich meer luxe uitgaven veroorloven, zonder zich al te zeer in te laten met huishoudelijk werk".

Zoals vaker, ziet Van Rossum het scherp: het huishoudelijk werk - breder: huishouden, opvoeding kinderen en verzorging van naasten - is voor de vrouw. Uit onderzoek is gebleken dat als van een samenwonende man en vrouw hij betaald werk heeft en zij niet, zij vier keer zoveel tijd besteedt aan zorgtaken. Hebben ze beiden betaald werk, dan besteedt zij drie keer zoveel tijd aan zorgtaken. En is hij thuis, terwijl zij als enige betaald werk heeft, dan nog besteedt zij meer tijd aan zorgtaken!

Waarom is die verdeling van betaalde arbeid en onbetaalde zorgarbeid over man en vrouw zo belangrijk? Je kunt je toch individueel ontplooiën in je werk thuis, in de opvoeding van je kinderen, in de relatie met de mensen in je eigen omgeving? Zeker kan dat, maar je kunt dat ook in je werk buitenshuis, werk tegen betaling, waardoor je economisch onafhankelijk wordt. Werk waardoor je bepaalt hoe een winkel er uitziet, hoe een wijk wordt ingericht, tegen welke arbeidsvoorwaarden gewerkt gaat worden, wie een baan krijgt, hoe een dorp wordt bestuurd, of in een fabriek het milieu wordt ontzien of niet, kortom: werk waardoor je deelt in de maatschappelijke beslissingsmacht. Vrouwen hebben slechts in geringe mate deel aan de maatschappelijke beslissingsmacht. Ook in het deelnemen daaraan, of in het streven daaraan deel te nemen, of in het voorbereiden op deelname daaraan, kun je jezelf ontplooiën.

In onbetaalde zorgarbeid en in betaalde arbeid kun je jezelf ontplooiën. Beide zijn goed voor man en vrouw. Niemand in deze zaal zal de stelling aandurven dat de zorgarbeid voor de vrouw is en de betaalde arbeid voor de man. Maar we leven in een tijd dat het in de praktijk daar heel vaak wel op neerkomt.

Ik heb al aangegeven in welke mate de man zorgtaken verricht. In welke mate verricht de vrouw betaalde arbeid en onder



welke omstandigheden? 55% van de gezonde vrouwelijke beroepsbevolking verricht betaalde arbeid, tegen 80% van de mannelijke beroepsbevolking. Vrouwen die betaald werken, doen dat meestal in deeltijd, mannen nauwelijks. Hoewel hun opleidingsniveau gelijk is, krijgen vrouwen minder betaald. Als ze beginnen is de betaling nog gelijk, omdat dat wettelijk nu eenmaal zo is geregeld, maar een jaar voor zijn pensioen verdient de man gemiddeld 80% meer dan de vrouw. Het patroon is dat de vrouw in deze tijd, in onze samenleving, tegen de stroom in, de leeftijd waarop het eerste kind komt steeds verder uitstellend, onevenredig belast met zorgtaken en tegen een lager loon, langzaam toegroeit naar een maatschappelijke positie die haar gelijke ontplooiingsmogelijkheden biedt.

Natuurlijk zijn er veel vrouwen die het patroon doorbreken. Wie als vrouw afziet van kinderen, wie een partner heeft die wél meezorgt, wie erg goed, sterk of slim is, of wie veel verdient, die heeft gelijke kansen ten opzichte van de man. Maar onze partij, de VVD, is er niet alleen voor de sterken, de slimsten en de veelverdieneren. Onze VVD is een volkspartij en staat voor gelijke ontplooiingskansen voor iedereen. De gelijke kansen voor vrouwen die komen er wel. Het gaat erom: wanneer? En het gaat erom wat wij, actieve liberalen, doen om dit proces te versnellen. Wat kunnen wij doen, als man, vrouw, werkgever, werknemer en als overheidsbestuurder?

Om bij de mannen te beginnen: bijdragen aan maatschappelijke opwaardering van zorgarbeid. Door ons gedrag in de praktijk laten blijken dat we het maatschappelijk belang beseffen van een goede opvoeding van de kinderen, de zorg voor elkaar en voor degenen in onze directe omgeving die van onze zorg afhankelijk zijn. Bedenken dat als een man en een vrouw samenwonen, er twee individuen samenwonen. Niet een elkaar aanvullende eenheid en al helemaal niet een vrouw ter aanvulling van een man. Thuis niet meer plichtmatig vragen of we misschien kunnen helpen, maar als vanzelfsprekend doen wat vanzelfsprekend is: onze eigen portie. Gewoon dat

wat we ook doen als we alleen wonen.

Als vrouwen openstaan voor een minder traditionele benadering van zorgarbeid. Liefde en toewijding zijn belangrijk, maar ook rationaliteit, zakelijkheid en efficiëntie. Al die eigenschappen passen bij mannen en vrouwen. Zorgarbeid is niet er altijd zijn, maar alles geregeld hebben. Bovendien: gun uw man nog even zijn leertijd; als hij net de was heeft opgehangen, ga het dan niet onmiddellijk overdoen omdat het zo klunzig is gebeurd. Dat merkt-ie daarna vanzelf wel bij het opvouwen of het strijken.

Als werkgevers flexibel met werktijden omgaan. Niet meer doen alsof we onze bedrijven, instellingen en overheden alleen maar aan de gang kunnen houden op basis van een werknemersbestand dat full-time werkt. Niet meer doen alsof leiding geven en coördineren alleen maar gedaan kan worden door mensen die veertig uur per week beschikbaar zijn. Mensen die samenwonen, kinderen hebben, zich sociaal in hun omgeving gedragen en evenredig willen delen, komen uit op een andere indeling van hun werkweek. De ene keer kun je als werkgever afspraken maken over een bepaald aantal uren per week - meestal substantieel minder dan veertig - de andere keer kun je afspraken maken over taken die verricht behoren te worden, waarbij de werknemer zelf het aantal uren en de verdeling van de uren over de week kan invullen.

Als werknemers beseffen dat de medaille van flexibele werktijden ook een keerzijde heeft. In ieder geval is het nodig minder uren direct te vertalen in minder loon. Maar daar bovenop: méér personeel dat gemiddeld minder werkt, betekent hogere kosten. Dat moet ook gecompenseerd worden, bijvoorbeeld door een betere benutting van de produktiemiddelen en dus avondwerk en werk op zaterdag.

De overheid kan bijdragen aan betere kinderopvangmogelijkheden. Niet om door kinderopvang de verantwoordelijkheid voor de opvoeding van de ouders over te nemen, wel om aan te vullen als werktijden elkaar gedeeltelijk overlappen, in geval van ziekte of in bijzondere omstandigheden.

Afschaffen van de voetoverheveling in



de belastingheffing en van de subsidieregelingen die het voor een gehuwde vrouw, waarvan de echtgenoot een laag salaris heeft, financieel onaantrekkelijk maken betaald te gaan werken. In de eigen overheidsorganisaties betaald werken zo organiseren, dat het past in een normaal menselijke leven van iemand die boodschappen doet, kookt, wast, schoonmaakt, kinderen verzorgt en opvoedt en iets betekent voor zijn naasten. In het onderwijs jongens voorbereiden op hun toekomstige zorgtaak. Mannen, vrouwen, werkgevers, werknemers, overheidsbestuurders, voor ons allemaal geldt dat we steeds hebben te beseffen dat het gaat om mogelijkheden, om kansen voor individuele mensen. Bij onze samenleving van individuen passen geen modellen. Alleen wonen, los/vast samenwonen, een partner hebben die niet kan

werken, samen een heel eigen verdeling overeenkomen. Individuen maken individuele keuzen.

Het gaat er niet om dat iedereen hetzelfde moet, het gaat erom dat iedereen ècht gelijke kansen krijgt. Ons liberalen past de natuurlijke voortrekkersrol in de versnelling van dit taai proces van maatschappelijke vernieuwing en verbetering. Deze rol is ons op het lijf geschreven.

Gelijke kansen op individuele ontplooiing in zorgarbeid en in betaalde arbeid: *Liberalen willen eerlijk delen!*

** H.G.J. Kamp is wethouder in de gemeente Borculo en lid van Provinciale Staten van Gelderland.*

CURSUS POLITIEKE FILOSOFIE

Op maandag 17 mei en dinsdag 18 mei a.s. organiseert de *Internationale School voor Wijsbegeerte (ISVW)* een cursus over politieke filosofie. Uitgaande van de elementaire vraag: *Waar gaat politiek over en waar is het goed voor?* worden inleidingen gehouden over kwesties als:

- de kunst van het haalbare;
- individualisme en neutraliteit;
- de opkomst en ondergang van ideologieën.

De cursus wordt gegeven door:

Prof.dr. G. Lock (Katholieke Universiteit Nijmegen en Rijksuniversiteit Leiden) en drs. M.L.J. Wissenburg (Katholieke Universiteit Nijmegen). De cursus wordt gehouden in het conferentietoord "De Queeste" te Leusden.

Voor verdere informatie over de cursus, de kosten etc. kunt u terecht bij P. Wouters (directeur ISVW), telefoon: 033 - 650700.



The end of ideology?



f.a. wijsenbeek*

Wie, zoals ik, reeds meer dan twintig jaar in de Europese politiek vertoeft, bemerkt alras dat de verschillen tussen de Nederlandse politieke partijen onderling kleiner zijn dan die tussen de verschillende nationale staten in de Europese Gemeenschap. Men zou daar ten onrechte twee conclusies uit kunnen trekken:

De eerste is dat wij in nationale context aan het eind van de ideologie zijn gekomen; de tweede is dat wij beter af zijn zonder Europese Gemeenschap als wij onze eigen vrijwel volmaakte samenleving in stand willen houden.

Waarom ten onrechte? Omdat, juist als wij onze nationale maatschappij op het niveau waarop die zich nu bevindt willen handhaven, wij op basis van ideologie stelling moeten nemen in de Europese politiek.

Nederlandse economie kan niet meer zonder de interne markt

Misschien moet ik eerst duidelijk maken dat naar mijn oordeel de nationale politiek niet meer los gezien kan worden van de Europese eenwording. Onze economie is er volstrekt van afhankelijk. Meer dan twee derde van onze nationale produktie wordt geëxporteerd. Daarvan gaat weer zo'n 70% naar andere landen van de Europese Gemeenschap. Een derde van onze export bestaat uit al dan niet bewerkte landbouwprodukten, waarvan het merendeel door de Gemeenschappelijke landbouwpolitiek wordt gefinancierd. Laat ik ter illustratie maar eens een sprekend voorbeeld opvoeren. In Griekenland wordt er meer in Nederland van koeiemelk gemaakte feta (traditionele Griekse schapekaas) verkocht, dan Griekse feta. Wij zijn de grootste wegen watervervoerders van de Gemeenschap en we blazen een aardig partijtje mee in geavanceerde industrieën als elektronica, vliegtuigen, chemische preparaten, hydrauliek en weg- en waterbouw. Ook in de dienstverlening is er een aantal Nederlandse

troefkaarten. Buiten de eerder genoemde vervoerssector staan we sterk in verzekeringen, logistiek en alles wat in de dienstensector afgeleid is van onze agrarische produktie, zoals veel milieutechnologie.

Door onze grote exportafhankelijkheid zijn we eveneens sterk afhankelijk van het economisch wel en wee van de overige Europese landen. Als de Bondsrepubliek Duitsland hoest, zijn wij verkouden. Op dit moment wordt er bij onze oosterburen flink gekucht.

Te hoge kosten brengen concurrentiepositie in gevaar

Dat moet ons aan het denken zetten in situaties waar onze kosten en uitgaven aanzienlijk hoger liggen dan in de omliggende landen. In dat licht is een discussie zoals die hier wordt gevoerd over de WAO niet alleen vanuit binnenlands politiek opzicht van belang. Weliswaar zijn wij de overige Europese landen snel aan het inhalen wat het percentage werkende vrouwen betreft, maar toch is het aantal actieven ten opzichte van niet-werkenden gevaarlijk laag. Daar staat het hoge percentage inkomensoverdracht rechtstreeks mee in verband. Zolang in vergelijkbare bedrijfstakken, die internationaal opereren, de netto-inkomens hier niet veel verschillen met die in de Bondsrepubliek maar bruto zo'n 20% hoger liggen, is onze concurrentiepositie, ondanks een hoge produktiviteit, niet gunstig. In de vrije markt, die de EG sinds 1 januari van dit jaar is, zal dat nog een extra impuls geven aan de uittocht van zowel arbeidsintensieve bedrijven als de kapitaalcrachtige eigenaren daarvan. In deze situatie blijft een ideologisch gestoelde discussie over het terugdringen van de overheid en het verminderen van de overheidsuitgaven noodzakelijk. De tijd dat ook de marktgerichte politieke stromingen nog lustig meededen aan het vervolmaken van de verzorgingsstaat en daarmee het verhogen van de



overheidsuitgaven, moet voorgoed voorbij zijn. In dat opzicht is het verzet van sommige Nederlandse liberalen tegen de bemoeienis van de EG op het terrein van de sociale politiek een misvatting. Wanneer in de EG geen afspraken worden gemaakt over strikte minimumnormen van sociale zorg, over minima en maxima voor arbeidsduur en leeftijd, over arbeidsomgeschiktheid, ziekte en werkloosheidsuitkeringen, zal er in de vrije markt sociale dumping plaatsvinden. Dat is in niemands belang, ook niet van die landen waar de lonen veel lager zijn.

Groeiende eensgezindheid in Nederlandse politiek

Nu is er in Nederland geen politieke partij meer die de noodzaak van een terugtrekkende overheid en vermindering van de uitgaven nog ontkent, maar dat er nog op ideologisch gestoelde verschillen van mening bestaan over de snelheid en de omvang van de bezuinigingen, zal niemand ontkennen, zeker niet na de WAO-discussie. Er zijn ook op ideologie gestoelde verschillen te constateren in de mate waarin men de uitgaven wil afwentelen op de burger. Dat geldt bijvoorbeeld in hoge mate voor de noodzakelijke investeringsuitgaven voor het verbeteren en op peil houden van onze infrastructuur. Met name ter linkerkant van het politieke spectrum zijn de voorstellen over rekeningrijden en anderszins belasten van het particulier en zakelijk vervoer niet van de lucht. Wat dat betreft sluiten zij aan bij politici van allerlei herkomst uit de grote lidstaten.

In de Europese Gemeenschap verwateren nationale standpunten

In een bredere Europese context worden de smalle marges in de nationale politiek al snel tot aanzienlijke verschillen. De noordelijke lidstaten wensen de terugdringing van de overheidsuitgaven vertaald te zien in de begroting van de EG, de zuidelijke lidstaten wensen die overheidsuitgaven juist via de EG op anderen af te wentelen. Onder aanroeping van het subsidiariteitsprincipe achten de meeste Nederlanders het voor de

hand te liggen dat elke lidstaat zijn eigen infrastructuur moet financieren. De grote lidstaten en de meeste van hun afgevaardigden in het Europees Parlement willen dat er voor het gebruik van hun infrastructuur door burgers van andere lidstaten wordt meebetaald. Het zal duidelijk zijn dat het Nederlandse wegvervoer, de grootste in Europa, daar in de eerste plaats de gevolgen van zal ondervinden. In recente discussies over dat onderwerp in het Europese Parlement waren de twee grootste fracties, de Socialisten en Christen-Democraten, met uitzondering van één Nederlands CDA-lid, vóór. De liberale fractie met inbegrip van Duitsers, Fransen, Italianen en Spanjaarden (er zijn als gevolg van het onrechtvaardige Britse "first past the post"-kiesstelsel geen Britse liberalen in het Europees Parlement) was daar tegen. Naar ons oordeel is vervoer en infrastructuur typisch een gebied waar de overheid verantwoordelijk is. Zo er investeringen gedaan moeten worden die niet uit de algemene middelen kunnen worden gedragen, zijn deze eerder een zaak van public-private partnership.

Welke zijn de Europese politieke stromingen?

Als het voorbeeld van de houding van grote politieke stromingen in Europees verband op het gebied van infrastructuurkosten iets illustreert, dan is het wel dat, naast het eigenbelang van elk van de afgevaardigden, strategische keuzen en bondgenootschappen van vertegenwoordigers van de kleinere lidstaten nodig zijn. Al zijn de verschillen nationaal kleiner dan in vele andere landen, toch moeten wij aan de kiezers, bij Europese, zowel als nationale verkiezingen, duidelijk kunnen maken dat het uitbrengen van een stem op politieke partijen die Europese allianties zijn aangegaan, voor de positie van ons economisch en sociaal voortbestaan en spankracht van kapitaal belang is.

Vooralsnog zijn dat drie partijen:

- het CDA in de Europese Volkspartij, een gezelschap waarin de Duitse CDU/CSU, de Britse Conservatieven en de Spaanse Alianza Popular de sterk conservatief



getinte boventoon voeren en waar inzake, het door vrijwel alle Nederlandse politieke partijen noodzakelijk geachte, ingrijpen in het Joegoslavische conflict door gijzeling van de Griekse Nea Demokratia geen positie ingenomen kan worden;

- de PvdA in de Europese Sociaal-Democratische groepering, waar ouderwetse klassenstrijd-ideeën nog worden uitgedragen door Britse Labour en Italiaanse Links-Democratische (voormalige Communisten) afgevaardigden;
- de VVD in de Europese Liberaal-Democraten, een groepering die vooral sinds het vertrek van Giscard d'Estaing en zijn conservatieve volgelingen naar de EVP, de verschillen tussen beide bovengenoemde groeperingen tracht te overbruggen door een politiek van sociale markeconomie.

De vertegenwoordigers van overige Nederlandse partijen opereren op individuele basis, maar niet op grond van ideologische en programmatische binding. De leden van Groen-Links van PPR- en CPN-bloedgroep zitten bij de Europese Groenen, die onderling sterk zijn verdeeld tussen Fundi's en Realo's, vooral sinds het punt dat hen bindt, de zorg voor het milieu, inmiddels door alle politieke stromingen is aanvaard.

De vertegenwoordiger van D66 heeft onderdak gevonden bij de Liberale fractie en doet het daar uitstekend. Naar mijn oordeel wordt het tijd dat zijn partij daaraan eens de consequenties uit trekt en zich, alvorens de volgende Europese verkiezingen

plaatsvinden, als partij uitspreekt over het nieuwe Liberaal verkiezingsprogramma.

De vertegenwoordiger van SGP/GPV/-RPF tenslotte is geen verbinding in een fractie aangegaan, maar mag in economische vraagstukken als een free-marketeer, in vraagstukken van voortgaande integratie en buitenlandse politiek als nationaal-conservatief worden aangemerkt.

Wat moet de Nederlandse kiezer daarmee aan?

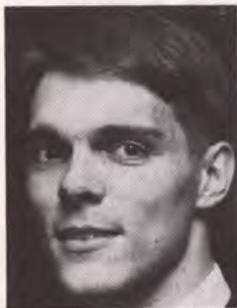
Wanneer wij onze nationale positie als handels-, dienstverlenings-, transport- en speerpunt-technologisch land bezien, benadert de opvatting van de Liberale familie in de Europese Gemeenschap, met nadruk op het vrije marktmechanisme en sociale eigen-verantwoordelijkheid, de belangen van ons land het best. Hoezeer het ook op mijn weg ligt te bevorderen dat zoveel mogelijk kiezers dat inzien, acht ik het van belang dat ook in andere groeperingen in Europa die visie en die belangen weerklank vinden. Over de wijze waarop en de mate waarin die belangen moeten worden verdedigd dienen verkiezingen te gaan. Tussen de drie grote partijen in Nederland bestaan daarover, nationaal en vooral Europees, nog steeds ideologisch georiënteerde verschillen van opvatting. Zolang die blijven bestaan is ons land nog niet af.

** drs. F.A. Wijzenbeek is lid van het Europees Parlement voor de VVD.*



Primaat van de gekozen bestuurder

Een beschouwing over de gekozene, de kiezer, belanghebbenden en een oplossing voor lage opkomsten



frank van dalen*

Drie jaar geleden waren de opkomstpercentages tijdens de verschillende verkiezingen niet om over naar huis te schrijven. Waarom zou het tijdens de verkiezingen van volgend jaar beter gaan? Het antwoord moet ik u schuldig blijven. Het vertrouwen van de burger in de politiek is niet toegenomen. Het tegenovergestelde lijkt eerder waar. Het gat tussen kiezer en gekozene is, experimenten zoals lokale referenda en de beperking van de plenaire vergadertijd in de Tweede Kamer ten spijt, nog steeds groot te noemen.

In Eindhoven, waar het opkomstpercentage tijdens de laatste gemeenteraadsverkiezingen slechts 47% bedroeg, heeft de VVD-gemeenteraadsfractie tijdens de laatste algemene beschouwingen stilgestaan bij deze en andere lage opkomstpercentages, zoals bij de Europese verkiezingen. Alvorens voorbarige en symptoombestrijdende conclusies te trekken, werd een gedurfde en elementaire vraag gesteld. Niet de vraag wat er gedaan zou moeten worden om de opkomst tijdens verkiezingen te verhogen, maar de vraag óf er iets gedaan moet worden, stond centraal. De getrokken conclusie evenwel is op z'n minst onbevredigend te noemen.

De VVD-fractie stelt letterlijk in haar algemene beschouwingen: "...probleem van de betrokkenheid van de burger bij het lokale bestuur. Het lage opkomstpercentage bij de laatste verkiezingen was het signaal om die discussie te starten. Maar is het terecht dat wij ons zorgen maken? Het antwoord is ja, als er werkelijk wat aan de hand is, maar dat is niet het geval. In het sociaal cultureel rapport 1992 komt het Sociaal Cultureel Planbureau tot de conclusie dat

de politieke participatie van mensen in de afgelopen twintig jaar niet of nauwelijks is afgenomen...". Door Frans Backhuijs (fractievoorzitter) is het standpunt van de VVD-fractie als volgt samengevat: "We moeten ons niet te veel zorgen maken over de lage opkomst bij de gemeenteraadsverkiezingen. Burgers blijken ook op tal van andere manieren politiek actief, bijvoorbeeld via inspraak".

Met de voorbereidingen die in het land getroffen worden voor de komende verkiezingen, reden genoeg om eens bij deze stellingname stil te staan. Dit zal in het eerste deel van dit artikel op beschouwende wijze gebeuren. In het tweede deel zal uitvoerig worden ingegaan op de oplossing om de het gat tussen gekozene en burger te verkleinen en zal een relatie gelegd worden tussen de verkleining van dit gat en de opkomstpercentages tijdens verkiezingen.

Een ideale situatie

Een ideale situatie, vanuit liberaal-democratisch oogpunt, laat zich als volgt omschrijven: Eens in de vier jaar geven kiesgerechtigden door het deelnemen aan de verkiezingen een beperkt aantal ingezetenen van Nederland een mandaat om namens hen bestuurstaken te verrichten. Is een bestuurder verkozen, dan is hij of zij gehouden aan het uitoefenen van zijn of haar bestuurstaken zonder last, maar niet noodzakelijkerwijs zonder ruggespraak. Dit houdt in dat de bestuurder onafhankelijk moet kunnen opereren. Zijn of haar bestuurstaken staan slechts ten dienste aan twee belangen. Ten eerste het algemeen belang, dat uitstijgt boven het individuele belang. Het tweede belang is het belang van de individuele burger die op onredelijke wijze getroffen



wordt in zijn of haar persoonlijk belang door een nagestreefd algemeen belang.

Een zeer wezenlijk onderdeel van deze ideale situatie is de deelname van alle kiesgerechtigden aan de verkiezingen. Een gekozen bestuurlijk orgaan dat pretendeert een mandaat te hebben om bestuurstaken binnen een afgebakend geografisch gebied uit te kunnen oefenen, heeft een brede basis nodig waardoor dat mandaat wordt verleend. Een breed draagvlak is voor de besluitvorming van essentieel belang. Indien dat draagvlak ontbreekt is er voor (ingrijpende) voorstellen geen basis. Bij een opkomstpercentage, zoals in Eindhoven, dat onder de 50% ligt (een arbitrair gekozen getal) is die basis waaraan het mandaat wordt ontleend al gauw te klein.

Struisvogel-politiek

Natuurlijk heeft men het recht en geen plicht om te kiezen. Het recht om te kiezen laat echter onverlet de vorige uitspraak. Zij die stellen dat het recht om te kiezen inhoudt dat zij die niet gaan stemmen wel tevreden zullen zijn met het gevoerde beleid, doen aan een ernstige vorm van struisvogel-politiek. We hoeven maar de straat op te gaan om te horen hoe tegen de Nederlandse politicus in het bijzonder en het bestuurlijk apparaat in het algemeen wordt aangekeken, terwijl in België de crisis in de politiek gecombineerd met de opkomstplicht schokkende resultaten heeft opgeleverd, zoals de opkomst van nationalistische partijen als het Vlaams Blok.

Door het Sociaal Cultureel Planbureau is geconcludeerd dat de politieke participatie de afgelopen twintig jaar niet is afgenomen, maar slechts van karakter is veranderd. Indien wij ons hierop richten is de door de Eindhovense VVD-gemeenteraadsfractie ingenomen stellingname wellicht te verdedigen. Alvorens dat te concluderen, is het goed om eerst de politieke participatie van de burger aan een kritische beschouwing te onderwerpen.

Hoewel de eerste reactie op de conclusie van het SCP er één van opluchting zal zijn, is de ontwikkeling toch teleurstellend

te noemen. De burger is de afgelopen twintig jaar mondiger geworden en er zijn talloze procedures en regelingen van kracht geworden op het gebied van ondermeer openbaarheid van bestuur en inspraakmogelijkheden. Daarnaast zijn de mogelijkheden om te communiceren fors toegenomen door de ontwikkelingen in de telecommunicatie. Ondanks meer gunstige omstandigheden is de politieke participatie niet toegenomen, maar slechts gestabiliseerd en van karakter veranderd.

Zelfs als je al genoeg neemt met deze stabilisatie, dan nog is de vraag of het veranderde karakter van de politieke participatie wel een verbetering is. Hier zal eerst wat dieper op worden ingegaan, waarbij drie vormen van politieke participatie besproken zullen worden, te beginnen bij het lidmaatschap van een politieke partij.

De politieke partij en de gekozene

De participatiegraad van de Nederlandse bevolking in politieke partijen bedraagt slechts een magere 3%. Dit is, zoals hieronder betoogd zal worden, pover te noemen.

Nederland kent een getrapte democratie. Politieke partijen stellen lijsten samen van kandidaatbestuurders, die vervolgens tijdens verkiezingen aan het gehele Nederlandse volk worden voorgelegd. Slechts een zeer klein gedeelte van de Nederlandse bevolking is daardoor betrokken bij de bepaling wie überhaupt in aanmerking kunnen komen voor een vertegenwoordigende functie. Het zou te ver voeren om nu in te gaan op de rol van de politieke partij, maar twee opmerkingen dienen voor de volledigheid nog wel gemaakt te worden.

De eerste opmerking is dat politieke partijen een taak, zelfs een plicht, hebben om zoveel mogelijk mensen bij die politieke partij te betrekken. Immers, voor een werkelijk goed functionerend democratisch bestel is het van belang dat van het begin af aan, dus inclusief de bepaling wie überhaupt in aanmerking komen voor een verkiesbare plaats, zoveel mogelijk burgers participeren. Bij een getrapte stelsel zoals wij dat kennen, heeft de politieke partij op



dit vlak dus een taak te vervullen.

Een tweede opmerking raakt de relatie tussen enerzijds de gekozene en anderzijds de partij die hem of haar "voorgedragen" heeft en zij die hem of haar daadwerkelijk verkozen hebben en het enig echte mandaat gegeven hebben. Eerder is opgemerkt dat hij of zij die eenmaal gekozen is onafhankelijk zijn of haar taken moet kunnen uitoefenen. Toch heeft de gekozene zich aan een partijprogramma geconformeerd, heeft een partij de persoon in kwestie als kandidaat op de lijst gezet en hebben kiezers op basis van dat programma (in ieder geval: zo zou het moeten zijn) en de beloften van de kandidaat al dan niet een stem op de bewuste kandidaat uitgebracht. Hiermee gaan we voerbij aan de invloed die de lijstvolgorde in ons systeem heeft op het al dan niet daadwerkelijk verkozen worden. De vraag kan terecht gesteld worden in hoeverre er nog sprake is van onafhankelijkheid. In theorie is die onafhankelijkheid er nog steeds. In de praktijk blijkt echter al te vaak dat een politieke partij pressie probeert uit te oefenen op de politicus om bepaalde standpunten in te nemen.

De vraag is vervolgens hoe sterk de gekozene in zijn of haar schoenen staat om die druk te weerstaan, met in het achterhoofd een eventueel, door de partij te blokkeren, herverkiezing. Een grote achterban is op dergelijke momenten onontbeerlijk. De herverkiezings-geschiedenis rond Joekes, maar ook rond Van Rey, zijn daar voorbeelden van.

De relatie met de kiezer is er één die gekenmerkt wordt door een vertrouwensband. Een kiezer mag, afgaande op de programma's en de gemaakte beloften, ervan uitgaan dat de gekozene zich sterk zal maken voor bepaalde zaken en een bepaalde filosofie en manier van denken zal hanteren die in lijn liggen van behandelde problemen waarmee de kiezer in een eerder stadium kennis heeft gemaakt. Indien dat vertrouwen op ernstige wijze wordt beschaamd, zal een herverkiezing een uitermate onzekere zaak worden. Het is ondermeer deze ontwikkeling die de PvdA treft. Het beleid dat zij nu voorstaat en zoals zij dat in jaren van oppositie heeft bepleit sluiten niet op elkaar aan, hetgeen heeft

geleid tot frustratie, onbegrip en verwarring bij haar eigen achterban. Slechts eens in de vier jaar kan een gekozene ter verantwoording worden geroepen. Tussentijdse verwijdering door partij of kiezer als sanctie is niet mogelijk. En dat is een fundamenteel goed in onze democratie.

Andere vormen van participatie van de burger in de politiek, is de participatie buiten de politieke partij. Onderscheid dient te worden gemaakt tussen lidmaatschap van doelorganisaties, zoals het Wereld Natuurfonds, en de mogelijkheden tot individuele beïnvloeding van de politiek door wettelijk toegestane actie.

Lobby: doelorganisaties

De laatste decennia is het aantal lobby's en doelorganisaties fors toegenomen. Deze organisaties proberen veelal door middel van lobby's en pressieacties "bepaalde" doelstellingen na te streven. De macht en kracht ontlenen ze meestal aan de grootte van de achterban, de leden. Hoewel deze organisaties ontegenzeggelijk voor de bestuurder een belangrijke functie kunnen vervullen als klankbord, ze kunnen optreden als katalysator van discussies en sommige organisaties maatschappelijk zeer relevante en het algemeen belang dienende doelstellingen nastreven, zijn deze doelstellingen over het algemeen niet ingebed in het grotere maatschappelijk geheel en ontbreekt vaak een visie op de gehele maatschappij. Het is de plicht van de bestuurder het evenwicht tussen privaat belang en algemeen maatschappelijk belang wel te bewaken. Het samenspel van de doelorganisaties mag niet als vervanging van ons openbaar bestuurlijk apparaat worden gezien. Overigens is het niet zo dat er een duidelijke scheiding bestaat tussen de doelorganisaties en de politiek. Voor veel organisaties geldt dat het nastreven van een beperkt doel als zodanig niet meer voorop staat, als wel het in stand houden van de eigen organisatie en het uitoefenen van invloed in het politieke bedrijf. Dit wordt ondermeer bereikt door incorporatie van de doelorganisaties in de politiek. De noodzakelijk geachte ontvlechting is dan ook geen eenvoudig en pijnloos proces.



Individuele inspraak

Tot slot zijn we aanbeland, binnen de context van dit artikel, bij de individuele beïnvloeding. Beperk ik dat tot inspraak, dan moet opgemerkt worden dat van inspraak over het algemeen slechts gebruik gemaakt wordt indien het individu in zijn of haar persoonlijk belang, in negatieve én positieve zin, getroffen wordt. Dit is niet erg, sterker, het is de burger zijn of haar goed recht om het eigen belang te bewaken en voor een liberaal, die uitgaat van de calculerende burger, goed verklaarbaar. De politicus dient er echter voor te waken de som van gehoorde individuele belangen te gaan interpreteren als het maatschappelijk algemeen belang. De liberaal-filosoof Milton Friedman sprak in dit kader over de tirannie van de status quo. Daarnaast dient de politicus ervoor te waken te handelen voor de korte termijn-beloning, de herverkiezing, en het lange termijn-denken te laten varen. Op het moment dat men inspraak, door feitelijk slechts een zeer beperkte groep mensen die direct in het eigen belang getroffen wordt, als alternatief ziet voor het kiezen van een eigen vertegenwoordiging, dreigt de scheiding tussen individueel en maatschappelijk belang te vervagen. Heeft individuele inspraak dan nog wel een functie? Wis en waarachtig wel. Naast de functie als klankbord dient inspraak door het openbaar bestuur gebruikt te worden om zoveel mogelijk hinder die individuen kunnen ondervinden van algemeen maatschappelijk noodzakelijke maatregelen te beperken. Er komt echter een moment dat een besluit genomen dient te worden. En het is juist op dat moment dat een bestuurder weer een beroep doet op het hem of haar gegeven primaat. Voor de burger die op dat moment onredelijk in zijn of haar individueel belang getroffen wordt, staat het instrument van schadeloosstelling via gerechtelijke weg ter beschikking.

Voor de politicus is het, zoals uit het voorgaande is gebleken, op meerdere momenten van groot belang dat hij of zij onafhankelijk, krachtig en besluitvaardig kan optreden. Dat kan hij of zij echter pas op het moment dat de gekozene het primaat heeft

op basis van het vertrouwen dat door een zo groot mogelijk groep van kiezers gegeven is en zich op die manier weerbaar kan opstellen tegen pressie-invloeden van buitenaf. Voor de belangenbehartigers, of die laatsten nu individuen of mammoetorganisaties zijn is om het even, is bij het verschaffen van het primaat geen rol weggelegd.

Een stellingname, zoals ingenomen door de Eindhovense VVD-gemeenteraadsfractie, past niet binnen bestuurlijk Nederland. Eén van de plichten van een politicus is ondermeer het scheppen van een dusdanige atmosfeer, dat zoveel mogelijk mensen zich geroepen voelen de gang naar het stemhokje te maken. En de opkomst hoeft niet onder de 50% te liggen, alvorens je zorgen te maken over de opkomstcijfers. Maar met zorgen maken alleen wordt niemand geholpen. De vraag is dan ook wat de politiek kan doen om opkomsten tijdens verkiezingen zo hoog mogelijk te laten zijn, zonder gebruik te maken van dwangmiddelen.

Omdat lage opkomstpercentages bij verkiezingen onder andere gezien kunnen worden als een produkt van het gat tussen kiezer en politiek, zal dan ook eerst dit gat besproken worden. Daarbij zal in eerste instantie één en ander beperkt worden tot de twee voorbeelden die reeds in het begin van dit artikel genoemd zijn.

Het referendum

Het referendum, door velen gezien als het instrument om de burger bij de politiek te betrekken, is, afgezien van principiële bezwaren, geen daadwerkelijk instrument tot het dichten van het gat tussen kiezer en gekozene.

Een eerste opmerking is dat de politiek verantwoordelijk is voor de door haar genomen besluiten. Een verantwoorde uitbesteding van de besluitvorming via een referendum kan dan slechts door middel van een raadgevend referendum, waarbij de politiek dus het laatste woord en dus de verantwoordelijkheid voor de uiteindelijke uitkomst van de besluitvorming houdt. Echter, indien de uiteindelijke besluitvorming door de politiek verantwoordelijken



afwijkt van de uitkomst van het raadgevend referendum, zal de burger zich bekocht voelen (ook al is het referendum als raadgevend aangekondigd) en zal een ave-rechts effect optreden en het gat tussen politiek en burger niet kleiner maar eerder groter worden. Een andere mogelijkheid is het houden van een correctief referendum. De politiek neemt eerst een besluit en laat vervolgens de burgers via een referendum nogmaals beslissen. In eerste aanleg neemt de politiek verantwoordelijkheid. Blijkt echter dat de burger wat anders besluit dan de politiek in een eerder stadium heeft besloten, dan is het maar de vraag hoe de politiek zal reageren. Zal de politiek terug komen op eerder genomen besluiten en daarmee mogelijkerwijs de consistentie van haar beleid aantasten of zal de politiek haar conclusies aan het resultaat verbinden en de burgers vervroegd laten bepalen wie het land moeten besturen? Dat laatste zou het meest waarschijnlijke moeten zijn omdat, ervan uitgaande dat slechts wezenlijke vragen via referenda worden voorgelegd, wat de politiek voorstaat niet langer meer aansluit bij de algemene gedachtengang in het land.

Ook de tweede opmerking is van meer principiële aard. Als de politiek vindt dat zij geen verantwoording kan dragen voor bepaalde besluitvorming en dat via een referendum aan de burgers wil overdragen, dan is het moment aangebroken om verkiezingen uit te schrijven. Niet alleen kan dan de aan de orde zijnde problematiek tot verkiezingsitem verworden (die in een bredere beleidsmatige context staat), ook zal verder beleid gevoerd worden door die partij(en) waarvan gebleken is dat ze op een cruciaal punt het beste aansluit(en) bij de gevoelens van de kiezers. Immers, verkiezingen zullen slechts uitgeschreven worden bij zeer belangrijke items.

Een derde bezwaar van het instrument referendum is de status die gegeven wordt aan politieke besluitvorming. Reeds eerder is in dit artikel aangegeven dat het algemeen belang niet de sommatie is van deelbelangen. Zo geldt dit ook voor politieke besluitvorming. Een kwalitatief complex van politieke besluitvorming is niet hetzelfde als de sommatie van de kwaliteit van

alle afzonderlijke besluiten (dus zonder context) die tot stand zijn gekomen door stemmingen in isolement. Een duidelijk verband is hier te leggen met het volgende, praktische bezwaar.

Het zal veelal moeilijk tot onmogelijk blijken een vraag zodanig te formuleren dat alle nuancerings die samenhangen met die vraag en die de vraag in een breder verband plaatsen, worden vervat. Het risico is daarbij groot dat complexe besluiten dan ook niet voor een referendum in aanmerking komen. In hoeverre neem je de burger echt serieus als een gemeentelijke herindelings niet tot stand mag komen door middel van een referendum, maar het aantal parkeerplaatsen in een stad wel?

Maar zelfs als je, ondanks deze bezwaren, toch kiest voor een referendum, dan is het nog de vraag of het referendum wel geschikt is als instrument om het gat tussen burger en politiek te dichten en de opkomst bij verkiezingen te verhogen. Het antwoord is eenduidig. Het referendum is daar geen instrument voor. Zij die stellen dat het referendum gebruikt kan worden om een discussie tussen politiek en burger op gang te brengen en daarmee het gat tussen beiden te slechten, gaan voorbij aan andere en meer elegante instrumenten die daarvoor ter beschikking staan. Wat dat aangaat is het gevoerde brede maatschappelijke debat over energie begin jaren tachtig een prachtig schoolvoorbeeld. Ten aanzien van het opkomstpercentage bij een referendum is het maar de vraag of die zo verschrikkelijk hoog zal zijn en of een referendum opkomstverhogend werkt bij reguliere verkiezingen. Van het laatste zal in ieder geval geen sprake zijn. Van het eerste zal slechts sprake zijn indien de burger persoonlijk zeer betrokken is bij het onderwerp dat voorligt.

En dan komen we weer op het vlak van de private belangenbehartiging, de soort vragen die überhaupt voorgelegd zullen worden en de verantwoordelijkheid die de politiek heeft voor het algemeen belang.

Verdediging en uitleg

Het tweede voorbeeld dat aan het begin



van dit artikel genoemd is, is de verkorting van de vergadertijd in de Tweede Kamer. Sinds enige tijd vinden op de donderdag, in principe, geen plenaire vergaderingen meer plaats. Deze maatregel is toe te juichen, maar niet omdat ze zonder meer zal leiden tot een wezenlijke bijdrage tot het dichten van het gat tussen kiezer en gekozene. Als kamerleden het land in trekken om contact te zoeken met derden, is het nog maar de vraag in hoeverre ze ook daadwerkelijk in contact komen met de "gewone" burger. Immers, indien het contact bestaat uit het afleggen van allerhande werkbezoeken bij bedrijven, instellingen en (belangen)organisaties zal van dat "echte" contact geen sprake zijn. En als een kamerlid al in contact komt met de gewone burger, dan staat dat contact ten dienste van twee doelstellingen. Ten eerste neemt de politicus kennis van de grieven van de individuele burger. Ten tweede krijgt het kamerlid de mogelijkheid om de individuele burger gevoerd beleid uit te leggen en te verdedigen. Deze twee doelstellingen zijn echter te mager om het gat tussen kiezer en gekozene werkelijk te dichten. Wil het gat echt verkleind worden, dan zullen de politicus en de burger niet genoeglijk moeten keuvelen over het wel en wee van het individu, maar zal de politicus zich in vergaande mate bloot moeten geven. Dat wil zeggen, bij geconstateerde problemen duidelijk aangeven of en zo ja wat er aan gedaan gaat worden, zonder halfzachte toezeggingen om de burger maar tevreden te stellen (de eerder genoemde korte termijn-beloning, namelijk de herverkiezing), en gevoerd beleid verdedigen, ook als negatieve effecten voor de burger optreden en onomwonden uitleggen waarom het gevoerde beleid dan toch noodzakelijk is. Speciale platform-bijeenkomsten zijn daartoe wellicht goede gelegenheden. En het is juist de PvdA die op dat vlak het voortouw heeft genomen bij het uitleggen van het WAO-verhaal vanuit haar optiek en de confrontatie die bijvoorbeeld de ministers Ritzen en Alders regelmatig met respectievelijk studenten en landbouwers (terecht kan worden opgemerkt dat ook zij belanghebbenden zijn, maar het gaat hier om de principe-gedachte van een platform-bijeenkomst) aangaan

waarbij zeer duidelijk en onomwonden het beleid wordt geschetst, met alle pijnpunten, zoals zij dat zelf voorstaan.

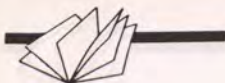
Het hier beschreven verwachte effect van platform-bijeenkomsten lijkt paradoxaal als we deze voorbeelden koppelen aan de desastreuze situatie waarin de PvdA op dit moment verkeert. Een extra opmerking is dan ook op zijn plaats. Platform-bijeenkomsten zullen pas werkelijk succesvol kunnen zijn op het moment dat er werkelijk helder beleid uit te dragen en te verdedigen is. Van regeringswege is daar op dit moment in ieder geval geen sprake van. Maar ook in algemene zin beweegt de politiek zich nog veel te vaak in het veld van waterige compromissen en verzandt zij keer op keer in niet ter zake doende details.

Als we dit constateren en deze constatering koppelen aan de vele instrumenten en structuurveranderingen die in de literatuur en door de politiek zelf worden voorgesteld om het gat tussen politiek en burger te dichten, dan is een ietwat zure conclusie mogelijk. Al die voorstellen richten zich voornamelijk op het bestrijden van de symptomen. En dat terwijl de politicus zelf, en hij alleen, de werkelijke oplossing in handen heeft om wat aan het reeds zo vaak genoemde gat te doen.

De oplossing

En de oplossing is simpel, weinig verrassend, niet creatief en in dit artikel op verdede wijze reeds een aantal malen genoemd. De politiek moet weer keuzes durven maken. De politiek moet het aandurven om mensen tegen zich in het harnas te jagen op inhoudelijke gronden. Want welk echt besluit je ook neemt, vrijwel altijd zullen er mensen zijn die het oneens zijn met genomen besluiten of door die besluiten persoonlijk in negatieve zin getroffen worden. En in het daadwerkelijk maken van keuzes is ook de oplossing voor lage opkomstpercentages tijdens verkiezingen besloten.

Door de besluiteloosheid in de politiek en het afschuiven van verantwoordelijkheden door de politiek hebben maatschappelijke (belangen)organisaties voor zichzelf



een forse ruimte weten te creëren om invloed uit te oefenen op politieke besluitvormingsprocessen. Daardoor bestaat er een actief samenspel tussen de politiek en de belangenorganisaties, waarbij deze organisaties in vergaande mate de richting bepalen die de politiek dient te volgen.

Gaan we als liberalen uit van de calculerende burger, dan valt eenvoudig in te zien dat de burger niet bij de politiek zal aankloppen, maar zich zal wenden tot de genoemde organisaties om dat wat hij of zij belangrijk vindt verwezenlijkt te krijgen, omdat met die organisaties zaken te doen zijn. Deze houding brengt voor de individuele burger een belangrijk voordeel met zich mee. Omdat Nederland vele organisaties kent die zich richten op werkelijk alle aspecten van onze samenleving vanuit iedere achtergrond of invalshoek die maar te bedenken valt, is de burger in staat voor zichzelf een pakket samen te stellen waarin alle onderdelen die de individuele burger als belangrijk ervaart in zitten. Het in het begin genoemde onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau dat als conclusie heeft dat de politieke participatie is veranderd kan dan ook in dit kader geplaatst worden.

Op het moment dat de politiek weer de werkelijke keuzes maakt, zal de burger zich weer gaan richten naar de politiek omdat daar immers de richting wordt bepaald en daar zaken gedaan moeten worden om die richting te beïnvloeden. Het hierbij laten zou echter afbreuk doen aan de constatering dat de burger behoefte heeft aan een pakket op maat. Voor politici is het onmogelijk om voor iedereen een pakket op maat te maken en om belangen die door belangenorganisaties in isolement worden gezien ook in isolement te benaderen. Voor de belangenorganisaties zal dan ook een rol weggelegd blijven. Als klankbord voor de politiek en als katalysator van discussies, maar niet meer dan dat, hebben ze de burger wel degelijk specifieke zaken te bieden. Voor de hoofdlijnen, voor de keuzes op het gebied van fundamentele en principiële vraagstellingen waar we met de maatschappij heen willen zal de burger weer één loket moeten weten te vinden. Name-lijk die van de politiek, de politiek die deze keuzes maakt en de antwoorden tijdens

verkiezingen aan de burgers voorlegt.

Dit houdt in dat de wijze waarop politici en politieke partijen programma's benaderen eveneens aan verandering onderhevig moet zijn. Het streven van de VVD naar een kort, krachtig en meer fundamenteel en principieel verkiezingsprogramma is dan ook toe te juichen.

Eindconclusies

Zeker in liberale kring dient men zich voortdurend zorgen te maken over de lage opkomsten bij verkiezingen. Om de burger weer aan de politiek te binden en dus ook de opkomst tijdens verkiezingen te verhogen dient de politiek op fundamentele en principiële zaken weer het voortouw te nemen als het gaat om het bepalen van de richting van de maatschappij. De ruimte die belangenorganisaties op dit moment hebben als het gaat om de beïnvloeding van de besluitvorming in de politiek dient verminderd te worden. Dit zal in eerste aanleg door de politici zelf moeten gebeuren door weer werkelijke keuzes te maken en de verantwoordelijkheid voor die keuzes te dragen. De calculerende burger zal met zijn of haar specifieke wensen bij de belangenorganisaties terecht kunnen die een functie blijven houden als klankbord voor de politiek en als katalysator voor discussies, maar zal voor maatschappij-richting bepalende keuzes gebruik moeten maken van het instrument van verkiezingen als door partijen de voorgestane keuzes worden voorgelegd. En de cirkel wordt hiermee rond gemaakt. Want de hogere opkomst tijdens de verkiezingen, zal leiden tot een steviger fundament onder het primaat van de politicus die daardoor zich- of haarzelf krachtiger ondersteund weet bij het maken van werkelijke keuzes en het dragen van de verantwoordelijkheid daarvoor.

* *F. van Dalen studeert technische informatica aan de Technische Universiteit Eindhoven en is hoofdredacteur van Liberté, Egalité en Fraternité.*



BOEKBESPREKING

Hendrik Pieter Marchant*

patrick van schie**

Er zijn niet veel Nederlandse politici aan wie een biografie wordt gewijd. Nu is lang niet iedere politicus het waard om uitvoerig te worden beschreven, maar een man als Hendrik Pieter Marchant had toch zeker meer aandacht verdiend dan hij tot voor kort kreeg. Marchant, die jarenlang de personificatie was van de Vrijzinnig-Democratische Bond (VDB), kon debatteren als weinigen in de vaderlandse politiek. Hij hield doorgaans een goed doortimmerd betoog, terwijl hij in het onderuit halen van zijn tegenstanders zeer scherp kon zijn. Die laatste gave maakte hem niet bij iedereen geliefd. De man die in 1900, toen hij voor het eerst in de Tweede Kamer werd gekozen, nog tot de "gekroonde allemansgading" werd bestempeld, had 25 jaar later al heel wat vijanden gemaakt, zoals bijvoorbeeld blijkt uit een toen door hem geschreven brief: volgens de een "... deed ik in politiek als een kruidenier in krenten, volgens anderen was ik een streber, volgens weer anderen een tiran die niemand naast zich kon dulden"¹.

Overigens streek Marchant door zijn optreden niet ál zijn tegenstanders tegen de haren in. Zo kreeg hij in 1934, toen hij inmiddels minister van Onderwijs was geworden, een schouderklopje van een man die zelf ook nooit vies was van het trappen van een fikse rel, de communistische parlementariër Wijnkoop: "Ik mag het ongenieerde optreden van de Minister wel; ik heb dat liever dan een dorren Minister...".

Het laatstgenoemde citaat is te vinden op pagina 253 van een boek over Marchant dat onlangs is verschenen. De geschiedenisleraar C.A. Groenewold heeft zich op het archief-Marchant en andere informatiebronnen gestort, om op 5 november 1992 te kunnen promoveren op *Hendrik Pieter Marchant (1869-1956), "le tigre néerlandais"*. Het feit dat Groenewold zich aan de levensbeschrijving van Marchant heeft

gewaagd verdient lof. Groenewolds proefschrift bevat veel waardevolle informatie en tal van lange citaten uit Marchants redevoeringen en geschriften.

Te lange citaten, eerlijk gezegd. Vele beslaan meer dan een halve bladzijde, zodat de meest pakkende zinsneden zijn weggezonden in een zee van woorden. Bovendien blijft het niet bij deze citaten. Groenewold heeft ijverig de archieven, Kamerhandelingen, tijdschriften en boeken doorploegd, maar biedt ons wat hij heeft gevonden in nauwelijks bewerkte vorm aan. In het boek zijn dan ook ellenlange weergaven te vinden van de opvattingen die zowel Marchant als zijn politieke opponenten in deze of gene kwestie huldigden, vaak zonder dat de relevantie daarvan duidelijk wordt. Als naslagwerk levert dit nog wel aardige passages op; voor een proefschrift is het echter onvoldoende.

Groenewold heeft ervoor gekozen zijn verhaal niet in geheel chronologische volgorde aan te bieden. Het boek bestaat uit vier delen: het eerste deel gaat over het liberalisme van de 19e eeuw en over de VDB, het tweede is getiteld "de man", het derde deel "de politicus", terwijl het vierde deel Marchants politieke opvattingen na zijn afscheid uit de landspolitiek beschrijft. Voor zo'n deels thematische opzet zou wat te zeggen zijn, als hij goed werd uitgewerkt. Maar gelet op de wijze waarop Groenewold een en ander heeft aangepakt - waarover hieronder meer - is het te betreuren dat hij zich niet aan een chronologische opzet heeft gehouden.

Het eerste deel, over de ontwikkeling van het liberalisme in Nederland en over het ontstaan en opereren van de VDB, zou zijn nut kunnen hebben als werd beoogd een antwoord te geven op de vraag waar we Marchant binnen het liberalisme moeten plaatsen, of als we willen weten of Marchant wellicht de koers van de VDB heeft



verlegd. Aan dergelijke vragen komt Groenewold echter niet toe. De Leidse hoogleraar in de vaderlandse geschiedenis Jan Bank kon in een recensie in *de Volkskrant* nog wel waardering voor dit deel opbrengen. Hij schreef althans: "De inleiding over het liberalisme is duidelijk en doorzichtig en zou zo een hoofdstuk uit een handboek kunnen vullen"². Een dergelijk handboek zou ik echter niemand aanbevelen. Het "overzicht" dat Groenewold geeft is een onvolledig samenraapsel van daden en denkbeelden van naar willekeur aangehaalde politici. In een poging te rechtvaardigen dat het is geschreven, wordt Marchant er soms met de haren bijgesleept. Zo wordt de Britse filosoof-politicus John Stuart Mill even genoemd, en wel uitsluitend als auteur van het werk *De slavernij van de vrouw* (1869). Hierna wordt verhaald hoezeer dit werk Neerlands vrouwenrechtenwoordvoester van het eerste uur Aletta Jacobs beïnvloedde. De rechtvaardiging van deze passage blijkt te zijn dat Aletta Jacobs later nauw samenwerkte met Marchant voor de emancipatie van de vrouw (pp. 21-22). In hoeverre Mills ideeën Marchant hebben beïnvloed - hem in 1918 bijvoorbeeld ertoe hebben gebracht het vrouwenkiesrecht te bepleiten - blijft onbesproken.

In het tweede deel van Groenewolds proefschrift zouden we een indruk van "de man" moeten krijgen. Helaas worden zeer veel aangelegenheden besproken die weinig licht op de man zelf werpen. Zo wordt uitvoerig verhaald van een aantal juridische kwesties, waarmee Marchant als advocaat te maken had en die dus wel een deel van zijn tijd opeisten, maar hem verder niet geroerd zullen hebben.

Dan treffen we het verhaal aan over Marchants geheime bekering tot het katholicisme, een gebeurtenis die - toen zij uitliep - ertoe leidde dat Marchant in mei 1935 werd gedwongen af te treden als minister van Onderwijs. Hiermee verdween hij plotsklaps uit de landelijke politiek. Over wat hem bewoog toe te treden tot de katholieke kerk vernemen we weinig meer dan de speculatie dat zijn kunstzinnige ziel zich aangetrokken voelde tot de muziek en

zang van de katholieke eredienst. Zijn "eigenaardige sympathieën" (p. 88) voor het katholicisme zouden volgens Groenewold niet op prijs zijn gesteld door Marchants vrouw, Sara Maria Magdalena Rambonnet. Het "bewijs" daarvoor levert Groenewold door vast te stellen dat in haar rouwadvertentie (in 1953) elk spoor van welke godsdienst dan ook ontbrak. Maar Mary (zo noemde Marchant zijn vrouw) gaf zich helemaal over aan muziekstudie en zangoptredens, aldus ook Groenewold, hetgeen - analoog aan de verklaring van Marchants overgang tot het katholicisme - haar toch warm had moeten doen lopen voor de katholieke eredienst.

Groenewold schenkt meer aandacht aan de politieke opschudding die ontstond toen Marchants overgang naar het katholicisme bekend werd. De scheldkanonnades uit protestantse hoek, de onthutsing in Marchants eigen VDB en Marchants verdediging tegen alle kritiek, komen aan bod. Nergens maakt Groenewold echter duidelijk waarom Marchants stap zoveel opschudding veroorzaakt. Misschien spreekt dit voor Groenewold, die gereformeerd is, voor zich; bij de gemiddelde moderne lezer zal dit toch enige verbazing wekken. Dat veel aandacht wordt geschonken aan de politieke implicaties van Marchants stap is voorts zeer juist, maar dat had dan beter in deel III over "de politicus" kunnen gebeuren dan in deel II over "de man".

Want over de man komen we welbeschouwd maar weinig te weten. Op een gegeven moment verzucht Groenewold zelf: "De stille gedachten van een mens zijn evenwel niet toegankelijk voor een historicus..." (p. 240). Maar met hetgeen Marchant aan het papier heeft toevertrouwd viel allicht meer te doen dan in dit boek is gebeurd. Neem bijvoorbeeld Marchants verlovings met Mary Rambonnet. Twee korte alinea's wijdt Groenewold hieraan. Terwijl uit deze periode een uitvoerige correspondentie bewaard is gebleven, die tevens enig licht werpt op de persoonlijkheid van Marchant.

Had Groenewold trouwens die correspondentie zorgvuldig bestudeerd, dan had hij niet geschreven dat Marchant Mary in het voorjaar van 1897 leerde kennen. Im-



mers, uit de briefwisseling blijkt dat de twee elkaar in ieder geval in 1888 al vrij goed kenden³. Over deze correspondentie krijgt de lezer slechts te horen dat Marchant "... zich zo lyrisch en romantisch in de brieven aan zijn verloofde uitte, ja soms bij het sentimentele af" (p. 68). Een enkel voorbeeld had niet misstaan: dan had de lezer ook een blik op Marchants persoonlijke ontboezemingen kunnen werpen. Wat bijvoorbeeld te denken van: "Je hebt me door en door gelukkig gemaakt, je bent een engel. Als alle mensen die emotie eens leerden kennen, wat zou de wereld dan goed zijn, hè vrouwtje? Wat zou er dan zuiver worden gevoeld en gedacht en kleingeestigheid zou ouderwetsch, onbekend zijn"⁴. De wereld bestond (en bestaat) echter uit mensen die elkaar merendeels niet idealiseren. Marchant beseft dit maar al te goed, wat waarschijnlijk verklaart hoe hij zo bitter kon uithalen naar degenen die in zijn ogen de wereld bezoedelden.

Vergeleken met "de man" in deel II komt "de politicus" Marchant in deel III beter uit de verf. Verhaald wordt onder andere hoe Marchant in de politiek verzeild raakte, wat zijn opvattingen waren inzake militaire, sociale en koloniale aangelegenheden, hoe Marchant zijn naam verbond aan de invoering van het vrouwenkiesrecht, hoe nabij de sociaal-democratie hem stond (maar evenzeer wat hij daarin afkeurde) en hoe het hem als minister van Onderwijs verging. Een kritische analyse van Marchants opvattingen en optreden blijft echter achterwege. Niet dat Groenewold nalaat verscheidene passages van commentaar te voorzien, maar het blijft dan bij een niet, of slecht onderbouwde opmerking.

Twee voorbeelden. Het eerste is te vinden op pagina 107, waar wordt verteld dat Marchant in 1899 wethouder van Financiën en Sociale Zaken werd in zijn geboorteplaats Deventer. Groenewold schrijft hierover: "Wellicht had hij liever de portefeuille van onderwijs gehad, maar daarin was geen vacature...". Wat voor aanwijzingen heeft Groenewold voor deze veronderstelling buiten het feit dat Marchant 30 jaar later de post onderwijs in de gemeente Den Haag zou gaan beheren,

gevolgd door zijn ministerschap op hetzelfde terrein?

Het tweede voorbeeld treffen we aan op de pagina's 204-208. Groenewold heeft dan zojuist beschreven hoe Marchant in de jaren twintig geregeld in het krijt trad voor de sociaal-democraten. Marchant wilde hen graag betrekken in een coalitie met zijn VDB en met de Rooms-Katholieke Staatspartij (RKSP), maar zij maakten het hem niet bepaald gemakkelijk: in 1918 had hun leider Troelstra een oproep tot revolutie gedaan en zo'n tien jaar later riep eerst het kamerlid Van Zadelhoff en vervolgens de nieuwe leider Albarda dat de SDAP, mocht het tot een mobilisatie van het leger komen, in haar verzet eventueel naar onwettige middelen zou grijpen. De meeste partijen, de RKSP inclusief, zagen de SDAP dan ook als een potentieel gevaar voor de democratische orde. Tegen deze zienswijze kwam Marchant geregeld in het geweer, zo ook bij de algemene beschouwingen van 1930. Marchants vergoelijking van het SDAP-gedrag werd niet door al zijn partijgenoten op prijs gesteld, en volgens Groenewold had Marchant zijn rede bij de algemene beschouwingen niet van tevoren in de fractie doorgesproken, "... althans uit de notulen blijkt daarvan niets" (p. 208). Nu kan het best zo zijn dat Marchant geen vooroverleg heeft gepleegd, maar het feit dat de notulen erover zwijgen zegt niets. De notulen van de VDB-fractie zijn namelijk uiterst summier en beschrijven vaak uitvoeriger wie er op de vergaderingen aanwezig waren dan wat er zoal werd besproken.

Er zijn meer onvolkomenheden in Groenewolds boek aan te wijzen, maar daarmee verder gaan zou de indruk wekken dat het boek zonder waarde is. En dat is niet het geval. Groenewold heeft het *politieke* leven van Marchant aardig in kaart gebracht en draagt veel materiaal aan over een boeiend vooruitstrevend liberaal kopstuk, dat (zoals in deel IV is te lezen) op het eind van zijn leven behoudend katholiek en anti-socialist was geworden. En al is Groenewolds schrijfstijl hier en daar wat houderig, mede dank zij Marchants gevatheden zijn met het lezen van het boek een aantal uren aangenaam te vullen.



Noten

1. Brief van Marchant aan mevrouw Hallie dd. 16-4-1925, archief-Marchant inventaris-nr. 118, ARA.
2. Jan Bank, "Een paradoxale politicus die polemiëk niet schuwde", *de Volkskrant*, 24-12-1992.
3. Zie de brief van Marchant aan zijn "lieve snoes" Mary dd. 17-11-1897, waarin hij ophaalt hoe zij getweeën in 1888 naar het station van Deventer wandelden, vanwaar hij naar Leiden vertrok om aan zijn rechtenstudie te beginnen. Archief-Marchant, inventaris-nr. 66, ARA.
4. Brief van Marchant aan Mary dd. 6-10-1897, archief-Marchant, inventaris-nr. 66, ARA.

* Bespreking van: C.A. Groenewold, *Hen-drik Pieter Marchant (1869-1956), "le tigre néerlandais"*, dissertatie-uitgeverij Mondiss, Kampen, 1992, 339 pagina's (f 45,-; ISBN 90-5337-016-1).

** *drs. P.G.C. van Schie is wetenschap-pelijk medewerker bij de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.*

DEBAT

De positie van de Sociaal-Economische Raad in onze (overleg)economie

Op woensdag 2 juni a.s. organiseert de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting een debat tussen:

ir. Th. Quené

(voorzitter van de SER)

en

mr.drs. F. Bolkestein

(voorzitter van de Tweede-Kamerfractie voor de VVD)

over de toekomstige positie van de Sociaal-Economische Raad.

Aanvang debat: 15.00 uur

Plaats: Perscentrum Nieuwspoor

Zaal: Wandelganger I

Adres: Lange Poten 10, Den Haag

Informatie/Inschrijving:

Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Koninginnegracht 55a

2514 AE Den Haag

telefoon: 070 - 3631948;

fax: 070 - 3631951



Oproep tot aanmelding van de kandidaten

"THORBECKE-PRIJS"

VOOR POLITIEKE WELSPREKENDHEID 1993

Voor deze wisselprijs komen in Nederland gekozen volksvertegenwoordigers in aanmerking, dat wil zeggen leden van de Staten-Generaal, het Europees Parlement, de Provinciale Staten en de Gemeenteraden.

De prijs wordt toegekend aan diegene die blijk heeft gegeven van grote taalbeheersing en politieke overtuigingskracht.

In december 1992 werd de prijs voor het eerst uitgereikt aan mr. H.A.F.M.O. van Mierlo.

De kandidaten worden beoordeeld door een onafhankelijke jury, bestaande uit:

dr. J. Dolman (voorzitter),
mr. M.E. Chavannes,
drs. G. Havertong,
prof.dr. M.A. Schenkeveld-van der Dussen, en
prof.dr. W.J. Witteveen.

De prijs is ingesteld door de Vereniging "Thorbecke", met als doel het belang van de taal te beklemtonen als communicatiemiddel tussen kiezer en gekozene en tussen politici onderling.

De Vereniging beoogt in het algemeen, als onafhankelijk forum, de discussie over de democratie in ons land te bevorderen.

Het bestuur van de Vereniging "Thorbecke" roept u op om een kandidaat op te geven die volgens u voldoet aan de bovengestelde eisen en daarmee in aanmerking komt voor de "Thorbecke-prijs" 1993.

Opgave van de door u gekozen kandidaten kan geschieden vóór 1 juli 1993 bij het secretariaat van de Vereniging "Thorbecke":

EUROSUPPORT,
Herenweg 6,
2242 ES Wassenaar
telefoon: 01751 - 40130
fax: 01751 - 40062

LIBERAAL REVEIL

3

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN



■
de eg in de lappenmand

■
de vvd tussen verzuiling en ontzuiling

■
het machtsdenken van een conservatieve liberaal
harm van riel en de buitenlandse politiek

34e jaargang juni 1993

*Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting*

Redactie

*drs. J.A. Weggemans (voorzitter)
J.J. van Aartsen
dr. R. Braams
dr. P.B. Cliteur
dr. K. Groenveld
drs. B.R.A. Gijzel
drs. J.A. de Hoog
drs. J.F. Hoogervorst
mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
drs. H.H.J. Labohm
T.P. Monkhorst
mw drs. J.A. Nederlof
prof.dr. U. Rosenthal
prof.ir. J.J. Sterenberg*

Redactieadres

*Koninginnegracht 55^a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951*

*Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar*

Abonnementenadministratie

*Mevrouw M.P. Moene
Nude 54c
6702 DN Wageningen
telefoon: 08370-27655
Giro 240200 t.n.v.
"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen*

*De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 42,50 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.*

Technische verwerking:

E. Bottinga-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

*mr. J.J. Nouwen (voorzitter)
prof.dr. J.A.A. van Doorn
drs. L.M.L.H.A. Hermans
mw W.P. Hubert-Hage
mr. H.E. Koning
mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut
drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)
drs. J.W.A.M. Verlinden*

INHOUDSOPGAVE

Column

**EG opnieuw in de lappenmand
H.H.J. Labohm**

85

**Postmodernisme, liberalisme en D66
J.M.A. van den Driessen Mareeuw**

87

**Het machtsdenken van een
conservatieve liberaal
Harm van Riel en de buitenlandse politiek
G.A. van der List**

97

**Gastcolumn
Vertrouwenscommissie
M.W.M. Vos-van Gortel**

105

**De VVD tussen verzuiling en ontzuiling
M. Visser**

107

**Boekbespreking
Van Thorbecke tot Telders
H.J.L. Vonhoff**

111



EG opnieuw in de lappenmand



*h.h.j. labohm**

Het Deense "ja" op -een wel zeer afgezwakte versie van - "Maastricht" heeft in alle uithoeken van Europa tot grote opluchting geleid. Maar het einddoel is nog niet bereikt. Wat Groot-Brittannië betreft dient het "House of Lords" nog zijn toestemming te geven en dient nog helderheid te worden geschapen ten aanzien van de mogelijke bevoegdheid van het Britse Parlement inzake het Europese sociale beleid. Ook in Duitsland dient nog een zware horde te worden genomen. Daar moet het Hooggeerechtshof zich uitspreken over de verenigbaarheid van "Maastricht" met de Duitse grondwet. Het lijkt er soms wel op dat elke - zelf de meest bescheiden - stap op weg naar verdere Europese integratie op zich reeds een uitputtende hordenloop moet zijn.

Bij dit alles mogen we echter toch het uiteindelijke doel van de Europese integratie niet uit het oog verliezen. Naast grotere veiligheid is dat de verzekering van groeiende welvaart voor de Europese burgers. Tegen de achtergrond kan men zich afvragen of Europa met "Maastricht" wel in de juiste race loopt. Anders gezegd: biedt "Maastricht" wel de oplossing voor de grote vraagstukken waarmee Europa thans wordt geconfronteerd? Deze vraag kwam aan de orde tijdens een onlangs door Clingendael georganiseerd symposium over de toekomstige plaats van West-Europa in een tripolaire wereldeconomie¹.

Tot voor kort werd de sfeer in Europa nog gekenmerkt door een zekere zelfgenoegzaamheid. Had immers Michel Albert in zijn boek "Capitalisme contre capitalisme" niet de Europeanen een hart onder de riem gestoken en aangetoond dat wat hij het Rijnlandse model noemde, oftewel een sociale markteconomie, het zowel economisch het sociaal zo veel beter deed dan het "hardere" Amerikaanse economisch model? En had hij van onverdacht Amerikaanse zijde niet steun gekregen toen Lester Thurow in zijn boek "Head to Head. The Coming Economic Battle Among Japan,

Europe and America", Europa de beste uitgangspositie toeschreef?

Op het eerder genoemde Clingendael-symposium bleef er echter niets over van deze zelfgenoegzaamheid. Vele sprekers, waaronder Bolkestein, Geelhoed en Van der Zwan, toonden een opmerkelijke eensgezindheid waar het ging om het blootleggen van de feiten van het huidige Europa. Of, zoals een van de sprekers het uitdrukte: "Het spookbeeld van de Eurosclerose lijkt weer door de Gemeenschap te waren". De wijze waarop het sociaal-economisch systeem in de meeste lidstaten van de EG functioneert, is zelfs bij optimistische groeiveronderstellingen van 2% niet in staat om voldoende werkgelegenheid te scheppen. Het lijkt er naar uit te zien dat de "natuurlijke" werkloosheid in Europa in de buurt van 7-9% zal komen te liggen. Als enige oplossing daarvoor werd het herstel van economische prikkels en marktwerking gezien. Kortom, meer aanbodeconomie.

De beleidsaandacht van de Gemeenschap wordt echter door andere zaken opgeëist: in vele gevallen door soorten beleid die allesbehalve op de vergroting van de marktwerking zijn gericht. Het gaat hier veelal om actief interveniërend overheidsbeleid, zoals het landbouwbeleid, de "interne ontwikkelingshulp" van de EG via de sociale en structurele fondsen (de zogenoemde cohesiefondsen) en het sociale beleid. Een dergelijke prioriteitsstelling werd echter ongeschikt geacht om Europa weer nieuwe economische dynamiek te geven.

Toegegeven, ook de Verenigde Staten en Japan hebben thans met economische moeilijkheden te kampen. Maar uit de sterke/zwakte-analyse van de drie regio's blijkt dat Europa thans achteraan staat in de internationale economische pikorde. Brussel dient derhalve de luiken open te zetten en te kijken wat Europa kan leren van onze voornaamste concurrenten en samenwerkingspartners in de wereldeconomie. En de EG-agenda dient hoognodig te worden



aangepast aan de eisen van de tijd.

Noten

1. Het verslag van deze studieconferentie is verkrijgbaar bij Clingendael door overmaking van f 10,00 op bankrekeningnummer 1014193, onder vermelding van: "Verslag Europa Tripolair".

* drs. H.H. J. Labohm is werkzaam bij het Instituut voor Internationale Betrekkingen "Clingendael" en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

IN MEMORIAM: JAN BRUGGEMAN (1927-1993)

Begin april van dit jaar overleed ons redactielid Jan Bruggeman. Vanaf 1974 heeft hij deel uitgemaakt van de redactie. Door zijn ernstige ziekte heeft hij echter de laatste jaren de redactievergaderingen niet meer kunnen bezoeken.

Jan Bruggeman was een bijzondere persoonlijkheid. Qua studieachtergrond was hij historicus. Een groot deel van zijn leven was hij werkzaam bij de afdeling Onderzoek en Documentatie van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Daarnaast had hij nog enkele andere nevenfuncties. Ook is hij een korte periode (1985/1986) lid geweest van de Tweede Kamer.

Door deze combinaties van kennis en ervaring en door zijn grote belesenheid kwam hij vaak met een relativerende kijk op ontwikkelingen. Ook was hij binnen de redactie een produktief schrijver met een geheel eigen stijl. Daarbij was hij niet te beroerd om een op dat moment enigszins tegendraadse visie duidelijk aan het papier toe te vertrouwen. Zij die al jarenlang lezer zijn van "Liberaal Reveil" en zijn artikelen hebben gelezen, kunnen dat ongetwijfeld bevestigen.

In de redactievergadering was zijn inbreng zeker niet beperkt tot zijn eigen vakgebied. De inbreng van Jan Bruggeman verlevendigde de vergaderingen van de redactie ten zeerste, ook al duurde de vergadering zo wel eens iets langer.

Wij wisten dat het de laatste jaren minder ging met zijn gezondheid. Regelmatig was er nog contact. Toch kwam het bericht van zijn overlijden nog onverwacht. De redactie van "Liberaal Reveil" denkt met veel waardering aan hem terug. Hij ruste in vrede.

Namens de redactie,
J.A. Weggemans



Postmodernisme, liberalisme en D66

Inleiding



J.M.S. van den Driessen
mareeuw*

Begin 1992 verscheen in NRC Handelsblad een artikel waarin werd gepoogd D66 te koppelen aan het postmodernisme. Een interessant idee gelet op het gedachtengoed (of misschien eerder het ontbreken daarvan) bij deze politieke respectievelijk filosofische stroming. Bij beide bestaat een terecht wantrouwen tegenover ideologische waarheden. Onze eeuw heeft laten zien hoeveel schade er aan de mens is toegebracht onder de dekmantel van idealen. Maar wil dat zeggen dat de vrijblijvendheid van D66 een mensvriendelijker samenleving dichterbij brengt? Is het niet verstandiger daarvoor op het liberalisme te vertrouwen, dat in zoverre postmodern avant la lettre is dat het door de vrijheid centraal te stellen de manipulatie van de burger op grond van een ideologie uitsluit.

Het postmodernisme als reactie

Het is moeilijk het postmodernisme te typeren, omdat het tegenover bijna ieder standpunt een ontkennende houding aanneemt uit angst anderen of zichzelf iets op te dringen. De best mogelijke definitie is dan ook "totale vrijblijvendheid". Ter onderbouwing van deze omschrijving volgen hier enkele gedachten uit postmodernistische geschriften.

Om te beginnen iets uit het in de inleiding genoemde NRC-artikel¹. "Postmoderne filosofie wordt gekenmerkt door een kritische houding tegenover het objectiviteitsideaal in de moderne filosofie. Dit ideaal dicteerde dat een wetenschappelijke theorie of een wereldbeeld alleen gerechtvaardigd is wanneer ze een ware representatie vormt van de objectieve werkelijkheid. Volgens postmodernistische filosofen is dit beeld van een gerechtvaardigde theorie of

een gerechtvaardigd wereldbeeld inconsistent. Mensen treden de werkelijkheid namelijk altijd tegemoet vanuit een bepaald referentiekader, dat hun denken en doen in hoge mate vormt. Mensen met verschillende culturele achtergronden benaderen de werkelijkheid vanuit verschillende referentiekaders.

De conclusie in het NRC-artikel is dan ook dat het streven naar objectiviteit zinloos is, omdat mensen niet in staat zijn los te komen uit dit referentiekader door "boven zichzelf uit te stijgen". In plaats van te streven naar een opvatting die overeenstemt met "de objectieve werkelijkheid of het objectieve wezen van de mens" proclameert het postmodernisme de "solidariteit". Deze houdt in dat als "criterium voor de legitimiteit van een overtuiging wordt gezien de mate waarin iemand de leden van zijn gemeenschap op basis van argumenten kan overtuigen van zijn gelijk". Voorwaarde om dit te bereiken is "een radicaal gedemocratiseerde samenleving met een machtsvrije communicatie".

De mens als individu heeft afgedaan. Een groepsproces moet de rechtvaardiging leveren voor een opvatting of een beleid. De collectiviteit is kennelijk wijzer dan het individu. De enige werkelijkheid is voor de postmodernisten de consensus. Het wekt dan ook geen verbazing dat de Franse postmoderne filosoof Jacques Derrida een essay schreef over "het einde van de mens"².

Voor de postmodernisten is het begrip individu een uitvinding van ideologieën van vooruitgang en emancipatie. Op grond van een ongenueanceerde interpretatie van Nietzsche komen zij tot de conclusie dat mensen eigenlijk kuddedieren zijn. Zij zijn afhankelijk van deze ideologieën en nu deze hun waarde niet hebben bewezen wordt iedereen teruggeworpen op zichzelf. "Maar iedereen weet dat 'zichzelf' niet veel is",



zoals de postmodernist Jean François Lyotard opmerkt³. Bovendien houdt volgens de postmodernisten ieder alles omvattend ideaal terreur in, namelijk de terreur die een beroep op een ander ideaal verbiedt⁴.

Deze analyse van de jongste ontwikkelingen in de Westerse beschaving geeft weliswaar blijk van realiteitszin, maar de consequenties die hieraan verbonden worden, gaan te ver. Het opzeggen van het vertrouwen in ieder individu en ieder ideaal betekent de dood in de pot voor onze beschaving. Daarvan zou niet veel méér overblijven dan wat pragmatische activiteiten als produceren, consumeren en wat spanningverminderende sex.

De fout die de postmodernisten begaan is dat ze er vanuit gaan dat niemand in staat is zich te onttrekken aan zijn milieu en de tijdgeest (zijn referentiekader). In werkelijkheid zijn er altijd mensen die op zoek zijn naar waarheid en zich niet conformeren aan de gangbare opvattingen. Het zijn deze dissidenten die anders dan Lyotard veronderstelt, wél een beduidend "zelf" in stand hebben weten te houden. Ook de postmoderne bewering dat ieder allesomvattend ideaal terreur uitoeft "door te oordelen en oordelen op te leggen", is te absoluut.

Een voorbeeld van een ideaal dat wél verdraagzaam is, is het liberalisme. Het heeft gepoogd de burger een zo ruim mogelijke marge voor zelfbeschikking te geven, zowel in geestelijk als in materieel opzicht. Immers, wie vrijheid biedt laat het oordelen over aan het individu. De burgers hebben echter hun vrijheid gebruikt om diezelfde vrijheid in te perken, zich daarbij beroepend op allerlei andere idealen en ethische uitgangspunten. Zij hebben geen prioriteit toegekend aan de twee-eenheid vrijheid en democratie, maar hebben de geboden ruimte gebruikt om idealen na te jagen die weliswaar de emancipatie van een bepaalde groep in de samenleving bevorderden, maar juist daardoor hun geldigheid voor de samenleving als geheel misten, hoewel deze pretentie meestal toch in het politieke ideaal werd ingebouwd. Men volstond niet met de eigen groep meer kansen te geven, maar probeerde de hele

samenleving te reorganiseren aan de hand van het op eenzijdige groepsbelang gerichte ideaal. Een gevolg was de terreur waar het postmodernisme het over heeft.

Maar door geen oog te hebben voor uitzonderingen op dit verschijnsel, verliest het postmodernisme aan wetenschappelijkheid en gaat zelf lijken op een ideologie. Het postmodernisme wekt zo de indruk de teleurstelling te belichamen over het uitblijven van positieve effecten op "de" mens als gevolg van het nastreven van idealen. Een ongenueanceerde uitspraak als "met name Auschwitz maakt dat de barsten in het ideaal van de zich emanciperende mensheid niet meer verhuld kunnen worden"⁵ getuigt niet van de wens objectiviteit na te streven. Het zou even onbenullig zijn te beweren dat de hulpactie van de V.N. in Somalië een bewijs is dat de mensheid inmiddels wel aan het emanciperen is geslagen. Maar wie er vanuit gaat dat mensen toch niet objectief kunnen zijn doordat ze gevangen zitten in hun referentiekader, hoeft ook geen hoge eisen aan eigen objectiviteit te stellen.

Het is deprimerend te zien hoe het postmodernisme in een tijd waarin de wetenschap de werkelijkheid steeds meer zichtbaar maakt, zichzelf maar ook de burger en de politiek een legitimatie verschaft aan de werkelijkheid omtrent zichzelf voorbij te gaan. Waren het vroeger ideologische of godsdienstige illusies die mensen afleiden van de werkelijkheid, nu is dat het non-ideaal van het aangeprete onvermogen van de mens zelf. Veel burgers krijgen zo opnieuw een middel aangereikt om vluchtelingen voor de werkelijkheid te blijven⁶. De zwakte van de democratie in het vlak van de besluitvorming moet hier onder meer aan worden toegeschreven. Economische inzichten worden mondjesmaat en met tegenzin toegepast. Psychologische inzichten hebben al helemaal geen betekenis voor het politieke bedrijf. Zo werken inzichten met betrekking tot psychische gezondheid, anders dan die omtrent fysieke gezondheid, niet door in het beleid. Roken in publieke gebouwen wordt bijvoorbeeld verboden, maar het geestelijk ongezonde afhankelijk maken van burgers van te genereuze over-



heidsvoorzieningen wordt geaccepteerd.

Evenals de postmodernisten gaan politici er aan voorbij dat de mens als maatstaf van alle dingen behoort te gelden. De postmodernisten doen dat omdat ze geen vertrouwen stellen in het individu en bovendien niemand in staat achten tot omschrijving van een objectief verantwoord mensbeeld. De politici doen dat omdat het hun beter uitkomt een mensbeeld te kneden dat past in hun politieke uitgangspunt. Toch zal de politiek er moeten zijn voor "de" burger, dat wil zeggen voor alle burgers. Het gaat dus om een mensbeeld dat bij iedere burger past. Waarschijnlijk is een poging tot vorming van zo'n werkelijk verantwoord mensbeeld nog nooit gewaagd, ook al biedt de psychologie daartoe tegenwoordig de mogelijkheid.

Een sterke prikkel daartoe had kunnen zijn de mislukking van politieke experimenten die uitgingen van de maakbaarheid van mens en samenleving aan de hand van een politiek uitgangspunt. De vraag dringt zich immers op of die mislukking niet te wijten is aan de veronachtzaming van wezenlijke menselijke eigenschappen en zo ja, van welke. Maar de politiek moddert door op grond van een beetje minder van de oude standpunten, zonder nieuwe inzichten te benutten. Regeren wordt vooral ad hoc-beleid voeren.

Het verlies aan geloofwaardigheid van ideologieën en religies had in de privé-sfeer eenzelfde soort effect. Veel burgers verloren hun geestelijk houvast. Maar het lijkt er op dat daarvoor geen ander houvast in de plaats is gekomen in de vorm van waarden die zij uit eigen levenservaring hebben leren kennen of als zinvol hebben herkend, omdat ze die bij hun opvoeding hebben meegekregen. Je zou kunnen zeggen dat de kennis omtrent wat aan gedachtegoed waardeloos is, is toegenomen, maar de kennis omtrent datgene wat waardevol is, niet is vooruitgegaan of misschien zelfs is afgenomen. Er lijkt niets meer over te zijn om warm voor te kunnen lopen. Pragmatisme en vrijblijvendheid zijn de kenmerken van onze tijd geworden. Zij zijn in de filosofie terug te vinden bij het post-

modernisme, in de politieke sfeer bij D66.

Het opvallende van postmodernisme is niet dat het geen vertrouwen meer stelt in de Verlichtingsgedachten van een zich in de geschiedenis emanciperende mensheid en de daarvan afgeleide traditionele ideologieën, maar het ontbreken van een realistisch alternatief daarvoor. In wezen is het postmodernisme louter een verzetsbeweging tegen het idealistische denken, omdat telkens weer blijkt dat een idee wordt misbruikt om macht te verwerven of mensen te manipuleren. Maar juist dit inzicht zou als logische consequentie moeten hebben de terugkeer naar het individu. De realisering van de emancipatie van de mensheid is een taak die ieder individu op zichzelf zal moeten betrekken, daarbij geholpen door adequaat onderwijs.

Hoe postmodern is het liberalisme?

Zoals gezegd, verwerpt het postmodernisme de traditionele ideologieën omdat deze er zich op beroepen objectief waar te zijn. Daarbij worden ideeën "zoals we die aantreffen bij socialisten, christen-democraten en conservatief-liberalen"⁷ op één hoop geveegd. Er wordt geen moeite gedaan om na te gaan of er misschien elementen in zitten die wel objectief waar zijn. Die taak heeft men zich bij voorbaat al bespaard door te beweren dat mensen daartoe toch niet in staat zijn. Omdat wij het ons niet zo gemakkelijk willen maken, zullen we trachten te ontdekken in hoeverre het "conservatief liberalisme" (het liberalisme waarop de VVD zich baseert) berust op een "grote vertelling" (grand récit), zoals Lyotard dat noemt, dan wel ook elementen van non-fiction bevat. Hiervoor gaan we uit van artikel 1 van het Beginselprogramma van de VVD. Daarin staan de begrippen die de VVD ziet als fundamentele van elke samenleving, zoals vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid, sociale rechtvaardigheid en gelijkwaardigheid van mensen.

Om iets zinnigs te kunnen zeggen over het waarheidsgehalte van de opvatting dat de samenleving behoefte heeft aan vrijheid, is het nodig te weten in hoeverre het indivi-



du daaraan behoefte heeft. Kortom, aan het postulaat van de vrijheid zit een mensbeeld vast. Maar anders dan vroeger hoeft dit mensbeeld niet meer geboetseerd te worden in een vorm die het beste in het eigen straatje te pas komt.

Zoals eerder opgemerkt, geeft de psychologie tegenwoordig voldoende aanknopingspunten om tot de vorming van een gezond en realiseerbaar mensbeeld te komen. Hier volgt een poging daartoe.

Het is wel duidelijk dat leven geleefd moet worden, wil het geluk en inzicht meebrengen. Dat wil niet zeggen dat iemand pas kan leven wanneer alle obstakels voor hem worden weggenomen. Leven betekent juist zelf problemen de baas worden. Leven betekent fysiek en geestelijk weerstanden overwinnen en daardoor gezond zijn. Maar om zover te komen moet iemand zelfvertrouwen hebben, dat wil zeggen kunnen opereren vanuit zichzelf, vanuit zijn eigen gevoelsleven. Zonder die eigenschap kan iemand onvoldoende openstaan voor de werkelijkheid, voor indrukken, voor anderen.

De belangrijkste hindernis om het leven te leven is angst: angst om gevoelens te tonen, om uitgelachen te worden, om niet aardig gevonden te worden, om te falen, enz. Daarnaast zijn schuldgevoelens belangrijke belemmerende factoren om te durven leven. Schuldgevoel heeft een functie bij het voornemen tot verbetering van toekomstig handelen, maar sterke schuldgevoelens werken verlamdend op het tot zijn recht komen van de eigenlijke persoonlijkheid⁹. Iemand kan dus als geestelijk gezond worden betiteld wanneer hij zich vrij kan maken van deze neurotische trekjes.

Uit deze zeer globale omschrijving zijn twee mensbeelden te distilleren: iemand met en iemand zonder zelfvertrouwen, iemand die graag de vrijheid krijgt zich te ontplooiën en iemand die vaak angst voor vrijheid kent. Op welk van de twee moet de keuze vallen? Het gezonde mensbeeld tendeert naar zelfredzaamheid, werkelijkheidszin en dus naar vrijheid; het zieke mensbeeld tendeert naar mislukking door angst, naar verdraaiing van de werkelijkheid

ter bescherming van een onzeker ego en dus naar behoefte aan ondersteunende maatregelen. Beide mensbeelden zijn reëel omdat ze in de praktijk voorkomen. Toch zal de keuze moeten vallen op het gezonde mensbeeld. De reden daarvoor is dat het gezonde het algemene is in die zin dat onder de neurotische facetten het gezonde is blijven bestaan. Vaak ziet men bij het klimmen der jaren het zelfvertrouwen toenemen door de ervaringen die iemand heeft opgedaan. Door in werkelijkheid situaties te doorstaan waar men aanvankelijk angst voor had, verdwijnt de angst. Er is dus een goede reden mensen niet zodanig in de watten te leggen dat ze ervan weerhouden worden nog een stap vooruit te doen. Hoogtevrees mag geen reden zijn de bergen te mijden, omdat daarmee ook de kans op het verdwijnen van de hoogtevrees wordt afgesneden. Het immorele van de ethiek is vaak geweest dat men een hele samenleving verziekt om ongezonde aspecten van een samenleving te bestrijden. Allesomvattende ideologieën en religieus extremisme vormen voorbeelden daarvan. Zo ontnam het communisme *iedereen* zijn verantwoordelijkheden omdat *sommigen* deze niet aankonden (zoals met name bleek uit de slechte sociale omstandigheden tijdens de industriële revolutie in welk verschijnsel een belangrijke ontstaansbron lag van het marxisme-communisme). Het gevolg was een samenleving waarin een veel groter deel van de bevolking dan voorheen onbekwaam werd tot het dragen van verantwoordelijkheden. De conclusie kan dus zijn dat mensen vrijheid nodig hebben om hun eigen leven te leven en daarin een natuurlijk leerproces te ondergaan dat tot geestelijke gezondheid en rijpheid leidt.

Zowel postmodernisme als liberalisme zijn afkerig van allesomvattende ideologieën, echter om verschillende redenen. Het postmodernisme constateert terecht dat deze ideologieën zich niet meer kunnen legitimeren. Zij zijn op een mislukking uitgelopen. Het liberalisme kan ideologieën die diep ingrijpen in de samenleving voorstaan niet aanvaarden omdat het vrijheid al veel eerder centraal stelde als voorwaarde voor een



goede samenleving. Logischerwijs zou ook het postmodernisme voor vrijheid moeten kiezen wanneer het ideologieën wantrouwt. Maar dat kan het niet, want het wantrouwt bovendien het individu. En vrijheid zou immers neerkomen op het toekennen van verantwoordelijkheden aan het individu. Uit het eerder omschreven gezonde mensbeeld valt af te leiden dat het postmodernisme ongelijk heeft in zijn wantrouwen.

Een antwoord geven op datgene wat zich rondom ons voordoet - hetgeen ligt opgesloten in het begrip verantwoordelijkheid - is slechts mogelijk wanneer we ons daarvoor niet afsluiten. De persoonlijkheid die herkenbaar wordt uit het geschetste gezonde mensbeeld is sterk genoeg die werkelijkheid te aanvaarden.

Hiermee is aangegeven dat het liberalisme niet illusoir bezig is door te verlangen dat verantwoordelijkheid een fundament van de samenleving dient te zijn. Tegelijkertijd is hiermee de beschuldiging van het postmodernisme aan het adres van het liberalisme ontkracht, als zou dit net als alle andere "traditionele" ideologieën een terreur uitoefenen. Vrijheid en verantwoordelijkheid zouden slechts gezien kunnen worden als terreur wanneer ze wezensvreemd aan de mens zouden zijn. In werkelijkheid echter zien we de behoefte aan vrijheid en de neiging tot het aanvaarden van verantwoordelijkheden vooral bij het geestelijk gezond functionerende individu naar voren komen.

Minder ongegrond lijkt de postmodernistische angst voor "terreur" wanneer het een begrip betreft als sociale rechtvaardigheid. Zouden vrijheid en verantwoordelijkheid geen prioriteit krijgen boven de sociale rechtvaardigheid, dan bestaat er een grote kans dat de hulp aan het behoeftige deel van de samenleving het vermogen om selfsupporting te zijn van het andere deel van de bevolking aantast. Beperkt men immers de discussie tot de vraag wat die rechtvaardigheid precies moet inhouden, dan is men te eenzijdig bezig. In dat geval kunnen emoties als schuldgevoel, medelijden, afgunst of het machtsgevoel, voortkomend uit de mogelijkheid te kunnen helpen

(Nietzsche), de beantwoording vertroebelen. Aandacht voor eigenschappen die mensen zelfredzaam kunnen maken, zoals creativiteit, initiatief of verantwoordelijkheid, lijkt daarbij niet vanzelfsprekend.

Werkt deze onevenwichtigheid door in het landsbestuur, dan duikt inderdaad het risico van "terreur" op in die zin dat minder gezonde menselijke eigenschappen als angst of inertie worden beloond of bestendigd, terwijl de samenleving daar ook nog offers voor moet brengen. Zodra immers een overheid burgers dwingt tot gedrag dat niet goed voor hun is of hen weerhoudt van gedrag dat hun persoonlijk leven ten goede komt, is er een begin van terreur. Een dergelijk standpunt wordt mogelijk, omdat we tegenwoordig beter weten wat goed voor mensen is. Het risico van terreur doet zich voor wanneer de overheid blijvend steun verleent aan het bijzondere in plaats van aan het algemene, aan het zieke in plaats van aan het gezonde.

Misschien moeten we de postmodernist Lyotard dankbaar zijn voor zijn introductie van het begrip terreur als risicofactor bij ideologievorming. Ook bij prachtig klinkende begrippen als rechtvaardigheid gaat zijn waarschuwing op. Kennelijk is de gedachte op de achtergrond geraakt dat in vrijheid zelf al een element van rechtvaardigheid is te vinden, naast een democratisch element. Democratisch is het de vrijheid te hebben zoveel mogelijk beslissingen *zelf* te kunnen nemen. Rechtvaardig is het de vruchten daarvan (zoet of zuur) te plukken. Maar juist in de acceptatie van de vruchten van deze primaire rechtvaardigheid ligt het probleem. Nadat aan de overheid de taak was opgedragen om de smaak van de zure vruchten te verzachten met behulp van een secundaire (verdelende) rechtvaardigheid, werd het begrip een gemakkelijk middel om de kiezersgunst te winnen: wijzen op allerlei ongelijkheden tussen mensen en deze vervolgens onrechtvaardig noemen en de overheid als reddende engel laten optreden.

Maar deze opstelling van de politiek was niet bevorderlijk mensen bewust te maken van mogelijke eigen verantwoordelijkheden, of anders gezegd, van de werkelijkheid. Het gezonde mensbeeld werd niet



als uitgangspunt van het sociale beleid genomen, waardoor het beleid nogal weekhartig werd. Weliswaar zijn ondertussen de politici realistischer geworden onder druk van de omstandigheden, maar de samenleving gaat nog steeds gebukt onder een te "rechtvaardige" regelgeving.

We keren terug naar het VVD-beginselprogramma om nog enkele opmerkingen te maken over het fundament van de verdraagzaamheid. Volgens het genoemde NRC-artikel is ook het postmodernisme voorstander van tolerantie, omdat dat behoort tot de "democratische deugden", zoals openheid, respect en vrije gedachten-uitwisseling. Maar tegelijkertijd is het postmodernisme zo weinig tolerant dat het "het vooropstellen van een ideologie als inbreuk op de democratische waarden beschouwt." Deze uitspraak betekent echter dat het postmodernisme de democratie zelf kennelijk niet als een ideologie beschouwt, maar slechts als een structuur. Is dit juist? Het antwoord moet ontkennend zijn, omdat aan het scheppen van een democratische structuur (de formele democratie) een vooronderstelling voorafgaat die het karakter van een ideologie heeft. Deze houdt in dat het voor de burgers beste bestuur bereikt wordt, wanneer zij zelf dat bestuur controleren of daar deel aan hebben. Maar postmodernisten willen hierin geen ideologie zien, omdat dat volgens hun eigen gedachtegang zou betekenen dat de democratie in zijn hoedanigheid van een door mensen bedachte "waarheid" onjuist is of "terreur" mee zou kunnen brengen.

Na deze kunstgreep kunnen zij rustig enkele voorwaarden noemen om tot een "radicale democratisering" te komen, zoals het NRC-artikel bepleit, zonder ervan verdacht te worden een ideologie te formuleren. Die voorwaarden zijn dat "de burgers qua inkomen en opleiding in staat zijn deel te nemen aan vrije politieke debatten". Dit wordt nader verklaard met de uitleg dat sociale ongelijkheid ongewenst is, omdat deze een "machtsvrije communicatie bedreigt". De politieke besluitvorming moet niet berusten op een "vooropgestelde ideologie", maar op een "werkelijke

en veranderlijke consensus binnen de samenleving". Ideologieën worden verwezen naar de privé-sfeer. Als enig beginsel wordt gepostuleerd een "democratische habitus" met als resultaat een "gereflecteerd pragmatisme" (geen "vulgair pragmatisme").

Ook al verwerpt het postmodernisme iedere ideologie en daarmee ieder mensbeeld, het lijkt er sterk op dat hier wel degelijk een mensbeeld wordt omschreven, namelijk de democratische mens. Vanuit niet-postmodernistische hoek hoeft daartegen geen bezwaar te bestaan, ware het niet dat voor de verwezenlijking van dat mensbeeld kennelijk meer sociale gelijkheid nodig wordt geacht en politieke beginselen als schadelijk worden gezien. Een weinig verdraagzame houding.

De denkfout die hier in het NRC-artikel wordt gemaakt is klassiek: manipuleer de samenleving op een bepaalde manier (meer sociale gelijkheid) en je krijgt het gewenste soort mensen. Maar zo werkt het niet. Mensen zullen afhankelijk blijven van ideologieën, van andere mensen, van steun van de overheid zolang ze bij zichzelf geen kracht vinden. De basis hiervoor is een individueel fenomeen zoals eerder omschreven bij het in psychologische zin gezonde mensbeeld. Pas op dit geestelijk niveau neigen mensen uit zichzelf tot verdraagzaamheid, tot reflectie en tot een democratische gezindheid, omdat zij de rijpheid bezitten de werkelijkheid te aanvaarden en zichzelf niet voor de gek te houden. Het beste middel daartoe is vrijheid: mensen in een proces van "trial and error" levenservaring en levenswijsheid laten opdoen, mensen zelf drempels laten overschrijden.

Alles overziend, lijkt het erop dat het postmodernisme de beleden tolerantie vooral gebruikt om niet te hoeven kiezen: politieke beginselen verwerpen en vervolgens afwachten wat voor "consensus" er voortkomt uit het vrije publieke debat. Het wordt onmogelijk gemaakt achteraf kritiek op de uitkomst te hebben, omdat deze op radicaal democratische wijze tot stand is gekomen en politieke beginselen als toetssteen ontbreken. Bij een dergelijk pragmatisme zullen



financieel-economische mogelijkheden misschien normerend zijn, maar ook deze bieden weinig houvast wanneer men bij gebrek aan een politiek beginsel geen idee heeft hoe uitgebreid men de overheidstaak wenst te zien. Telkens is er behoefte aan een politiek beginsel, al was het maar als kapstok voor het debat. En hoe kunnen we zonder beginsel beoordelen of een meerderheidsbesluit niet het karakter van een dictatuur van de meerderheid draagt? Moeten de democratische deugden als openheid, respect en tolerantie hiertegen bescherming bieden? Nee, hopen op de deugzaamheid van de meerderheid is wat riskant. We hebben een politiek beginsel nodig dat aangeeft dat democratisering zijn grenzen vindt in vrijheid. Maar vrijheid wordt in de geschriften van de postmodernisten uitdrukkelijk niet genoemd, omdat ze zich dan zouden compromitteren met een zweem van liberalisme. Toch zijn het de vrijheid en de individuele verantwoordelijkheid die ervoor moeten zorgen dat de democratie zich kan blijven onderscheiden van andere meer autoritaire bestuursvormen. Op het ogenblik is de vrijheidsmarge van de democratie al een heel eind dichtgeslibd door een overmaat aan regelgeving en bijbehorende lasten en kosten. Deze situatie is onder meer ontstaan door het beginselloos, pragmatisch overvragen door burgers en politiek. Het maakt niet veel verschil of de vrijheid wordt bedreigd door regelgeving op basis van een totalitaire ideologie, of door een opeenstapeling van regelgeving die deelbelangen steunt.

Het ontbreken van vrijheid en verantwoordelijkheid in het rijtje van democratische deugden heeft zijn gevolgen voor de mate van tolerantie bij postmodernisten en liberalen. Bij het liberalisme zal deze beperkter zijn. De tolerantie zal ontbreken ten aanzien van dat gedachtengoed en die omstandigheden die de groei naar een gezonde, verantwoordelijke persoonlijkheid belemmeren, zoals afhankelijk makende voorzieningen, fundamentalisme, zelfredzaamheid bedreigende overheidslasten, met het algemeen belang strijdige meerderheidsbeslissingen e.d..

Hoe postmodern is D66?

Het ontbreken van een beginselprogramma maakt D66 niet automatisch tot een postmodernistische beweging. Misschien was het een bewuste keuze om zo met iets nieuws op de kiezersmarkt zijn intrede te doen. Misschien ook was het wat lastig om temidden van de traditionele politieke stromingen met een eigen beginsel te komen. Meestal is het gedachtengoed van jongere politieke partijen afgeleid van bestaande politieke beginselen. Het ziet ernaar uit dat ook D66 daaraan niet ontkomt. Immers, zodra een verkiezingsprogramma moet worden opgesteld, moeten er beleidskeuzen worden gemaakt. Hieruit valt dan toch een bepaalde politieke kleur op te maken. De vraag is echter *waarom* die keuzen worden gemaakt. Er moet in de hoofden van de opstellers toch een of ander beeld van een betere samenleving rondspoken, willen hun inspanningen enige zin hebben? Inderdaad blijkt de inleiding van het verkiezingsprogramma iets dergelijks te bevatten. Bij D66 heet het ideaal "Een gelukke toekomst". Letterlijk luidt de omschrijving hiervan: "In zo'n toekomst die gelukt is zullen de zelfstandige, weerbare, wezenlijk gelijk behandelde burgers niet langs elkaar heen leven, maar in samenwerking hun verantwoordelijkheden aanvaarden op grond van hun eigen vrije keuze. De oude, vrijwel gedachteloze sociale volgzaamheid zal vervangen zijn door sociaal verstand: een berede neerd, door goed onderwijs bijgebracht algemeen inzicht in de noodzaak van solidariteit in verdraagzaamheid"¹⁰.

Het mensbeeld dat ten grondslag ligt aan dit toekomstbeeld is af te leiden uit de "houding in de politiek" die D66 voorstaat. De houding namelijk van "vrije en vrijzinnige mensen die geen vertrouwen meer stellen in overgeleverde vanzelfsprekendheden en ingeroeste vijandschappen van de oude zuilen" en die evenmin daarvoor "nieuwe schijnzekerheden in de plaats willen stellen". Deze houding moet resulteren in een "onbevangen vooruitdenken en een slagvaardig reageren op goede en kwade kansen die de toekomst biedt".

Tot zover deze brokjes gecamoufleerde



beginnelsen. Hierin zijn liberale, confessionele en postmoderne elementen te vinden. Liberaal is de gedachte aan zelfstandige burgers die vrijwillig verantwoordelijkheden aanvaarden en daarmee samenhangend ook een onderzoekende houding tegenover overgeleverde vanzelfsprekendheden bezitten, maar dan niet alleen in het politieke vlak. Het begrip solidariteit is van confessionele huize. Het is even oeverloos als het begrip rechtvaardigheid wanneer het tot onderwerp wordt gemaakt van een politieke discussie. Solidariteit in de eigenlijke zin van het woord komt slechts voor binnen de kring van familie en/of bekenden. De rest aan verschijnselen die aan solidariteit doen denken hebben vooral te maken met het sussen van schuldgevoelens of met een door de overheid opgelegd gedrag.

Postmodern is het ongenueanceerde "geen vertrouwen meer in overgeleverde vanzelfsprekendheden". Inconsequent is het dan ook dat vervolgens allerlei elementen uit bestaande politieke stromingen worden overgenomen.

Vragen rijzen eveneens bij het begrip "vrije en vrijzinnige mensen". Volgens het verkiezingsprogramma zijn dat mensen die verder kijken dan hun eigen- of groepsbelang. Het vermoeden rijst dat hier gedacht zou kunnen zijn aan een psychologisch verantwoord mensbeeld tot de formulering waarvan we zelf hiervoor een poging waagden. Sommige auteurs uit de psychologische hoek omschrijven het psychisch gezonde individu immers ook wel als vrij individu (spontaan kunnen handelen en waarnemen, Fromm). Maar in de tekst van het verkiezingsprogramma zijn verder geen aanwijzingen voor deze positief vrije mens te vinden.

Wèl krijgt de negatieve vrijheid ("de vrijheid van") ruime aandacht, namelijk bij de behandeling van de individualisering: "De greep op de mensen van gezin, gezindte en gewoonte neemt in snel tempo af. Mensen raken meer aangewezen op zichzelf", aldus het verkiezingsprogramma. D66 ziet hierin naast "diepe schaduwkanten" ook voorwaarden voor een verkieslijker samenleving, maar helaas zonder uit te leggen waarom.

Levert deze individualisering nu inderdaad de zelfstandige weerbare burgers die vrijwillig verantwoordelijkheden aanvaarden op die D66 in zijn "Gelukke toekomst" verwacht? Bestaat niet de kans dat degenen die hun schijnzekerheden hebben moeten opgeven andere zekerheden zoeken en wel bij de overheid? Zouden gezin, gezindte of gewoonte geen bouwstenen kunnen bevatten voor de vorming van werkelijk vrije mensen? Het gezin *kan* een basis zijn voor kinderen om uit te groeien tot een gezonde persoonlijkheid, eerder dan het ontbreken van (goede) gezinsrelaties. Gezindte of gewoonte *kunnen* een stimulans zijn om verder te denken dan je neus lang is, eerder dan het ontbreken van overdracht van enig gedachtengoed of enige gewoonte. Maar beide kunnen ook leiden tot slaafse navolging en dus tot conservatisme. Doorslaggevend in welke richting de balans doorslaat is vaak de wijze van opvoeden: is de innerlijke vrijheid behouden gebleven tot het kiezen voor of tegen elementen uit de overgedragen cultuur, of niet.

Kortom, individualisering in de zin van vrij zijn van enig opgedrongen ideeëngoed leidt snel tot vervlakking, tot burgers die niet veel anders kunnen dan calculeren. Een aardig voorbeeld van iemand die ondanks maar ook dank zij de streng christelijke morele beginselen die hij als kind kreeg opgedrongen, de vinger kon leggen op de hypocrisie die het christendom was binnengeslopen, is de filosoof Nietzsche. Juist de grondige kennis van dit cultuurgoed gaf hem de mogelijkheid ertegen in opstand te komen en een beter zicht op de werkelijkheid te krijgen.

Wij moeten af van de achterhaalde opvatting dat het vrijwaren van mensen voor problemen, frustratie, confrontatie of voor ongewenste ideeën hun vrijer zou maken. Pas het te boven komen van deze problemen en het uitgroeien boven overgedragen gedachtengoed kunnen tot een vrijer individu leiden. Passiviteit en ontwijkend gedrag produceren blijvende afhankelijkheid en onvrijheid.

D66 doet denken aan iemand die zijn individuele persoonlijkheid heeft opgegeven om door zijn aangepast gedrag bij iedereen



in de smaak te vallen¹¹! De voor de tijd-geest kenmerkende individualisering wordt geaccepteerd. Persoonlijke verantwoordelijkheid en persoonlijk en maatschappelijk initiatief worden als positief gezien, maar de daarvoor benodigde vrijheid wordt niet als voorwaarde genoemd. De gepropageerde verdere democratisering kan de vrijheid zelfs verkleinen door een opeenstapeling van individuele en groepswensen die als gevolg daarvan bij de overheden worden gedeponneerd. Ook de betekenis van vrijheid voor de vorming van de individuele persoonlijkheid is onvindbaar.

Een verwijzing naar het onderwijs als middel om "inzicht in de noodzaak van solidariteit in verdraagzaamheid" te bereiken, wordt niet geconcretiseerd door aan te geven hoe of met behulp van welke vakken dat zou moeten gebeuren. Een pleidooi voor beperking van de overheidsactiviteiten tot kerntaken zal waarschijnlijk worden doorkruist door de verdere democratisering. Bovendien ontbreken aanduiding, aantal en omvang van die kerntaken, zodat het pleidooi vrijblijvend is. Wanneer D66 wel een duidelijke keuze maakt, namelijk voor voorrang voor een schoner milieu, is dit geen principiële keuze maar een overlevings-scenario, evenals bijvoorbeeld de zorg om onze dijken. Een werkelijk gerichte politieke keuze is pas vereist wanneer het er om gaat de ontplooiing en geestelijke vooruitgang van de burger te bevorderen. Een voorkeur voor koppeling, voor geen verdere lastenverlichting en voor een verdergaande democratisering van het bestuur wijst niet op een keuzegeneigdheid op grond van het besef dat de overheid steeds meer verantwoordelijkheden van het individu tegen betaling van bijbehorende kosten overneemt.

D66 is dus vooral postmodern in zijn angst voor het maken van keuzen. Je zou ook kunnen zeggen dat D66 daarmee de tijdgeest vertegenwoordigt. Is dat ook de reden van zijn populariteit bij de kiezer, los van de aantrekkingskracht van zijn charismatische fractievoorzitter? Daar ziet het wel naar uit. D66 kan mensen een identiteit verschaffen die in een persoonlijke identiteitscrisis terecht zijn gekomen als

gevolg van de individualisering. Deze burgers stellen weliswaar "geen vertrouwen meer in overgeleverde vanzelfsprekendheden", maar stellen daar geen eigen waarden voor in de plaats.

In ruimer perspectief: D66 typeert de onzekerheid omtrent waarden van het Westerse individu van dit moment. De partij lijkt een verzamelpunt geworden voor burgers die zich niet vrij en autonoom genoeg voelen om er een uitgesproken mening op na te houden, zich daarbij beroepend op niet specifieke uitgangspunten als verdraagzaamheid, non-discriminatie of pragmatisme. Om deze gevoelens van leegte en twijfel aan de zin van zijn bestaan te stillen heeft het individu de keuze uit twee soorten van levenshouding. De ene wordt gerealiseerd bijvoorbeeld door workaholic te worden, door terug te vallen op racisme, nationalisme, fundamentalisme, door steun bij de overheid te zoeken of door op te zien naar een charismatisch leider. Dit zijn echter ontoereikende oplossingen, omdat ze te weinig aansluiten bij de uitwendige werkelijkheid, of voorbij gaan aan de werkelijkheid van de eigen persoonlijkheid.

De andere mogelijke levenshouding is voor zichzelf doelstellingen te formuleren die stroken met het eigen innerlijk en die ook in andere opzichten berusten op een objectieve perceptie van de werkelijkheid. Helaas echter constateren deskundigen, zoals we zagen, dat mensen in de huidige maatschappij vaak voor de werkelijkheid vluchten¹² (dus de verkeerde oplossingen voor zingeving aan hun bestaan kiezen). De enige mogelijkheid die overblijft om burgers toch met hun neus op de werkelijkheid te drukken, zonder hen in grote getale naar de psychotherapeut te sturen, is hun zoveel mogelijk vrijheid en verantwoordelijkheden te laten.

Noten

1. Pamela Kribbe, "Beginselloosheid als beginsel", in: *NRC Handelsblad* 29-2-1992. Het is een poging D66 een postmodernistische basis te geven: "Het pragmatisme waar de postmodernisten voor pleiten is kenmerkend voor D66".
2. Jaques Derrida, "Les fins de l'homme", in: *Marges de la philosophie*, Parijs, 1972, pp. 129-185.
3. Jean-François Lyotard, *La condition postmoderne*, (Nederlandse vertaling: Het postmoderne weten), Kok/Ag-



ra, Kampen, 1988.

4. Lyotard geciteerd in *Postmodernisme*, Dick Veerman en Christel van Boheemen, Kok/Agora, Kampen, 1988, p. 87.

5. Zie het onder 4 genoemde boekje "Postmodernisme", p. 36.

6. Zie bijvoorbeeld Paul Lauster, Elmar, *Over de zin van het leven*, Rijswijk, 1990, p. 106.

7. Dit citaat is weer afkomstig uit het NRC Handelsblad onder noot 1.

8/9 De belemmerende factoren voor de groei van de persoonlijkheid worden helder weergegeven in bijvoorbeeld Karin Horney, Bijleveld, "De neurotische persoonlijkheid van deze tijd", vijfde druk, Utrecht, 1978. "De bevrediging die de neuroticus nastreeft schijnt altijd in de

verzwakking of zelfs de ondergang van de eigen individualiteit te liggen, p. 167. De resultaten van groei worden goed belicht in bijvoorbeeld N.M. Wijngaards, "Zelfmanagement", *Het Spectrum*, Utrecht.

10. Zie het verkiezingsprogramma van D66 voor de periode 1989-1993.

11. Een aardige omschrijving van zo'n persoonlijkheid is te vinden in het onder 8/9 genoemde boek "Zelfmanagement", p. 59: de aanpasser.

12. Bedoeld is hier weer de onder 6 genoemde titel.

* *mr. J.M.A. van den Driessen Mareeuw.*

Zojuist verschenen

Geschrift 79 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

MENINGEN OVER MIGRANTEN

- Het Nederlandse allochtonenbeleid ter discussie -

In juni 1992 organiseerde de de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting een symposium over het Nederlandse allochtonenbeleid. Het preadvies van G.A. van der List dat als uitgangspunt diende voor de discussie, en de inleidingen van de sprekers (onder wie S.W. Couwenberg, J.A.A. van Doorn, J. Franssen en J.G.C. Wiebenga) zijn gebundeld. Het geschrift bevat tevens commentaren van A. Apostolou, H.B. Entzinger, W. Tinnemans en J. Veenman op de ideeën van Van der List, die in een uitgebreid nawoord ingaat op de geleverde kritiek.

U kunt geschrift 79 bestellen door overmaking van f 27,50 op giro 33.49.769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE Den Haag, onder vermelding van "geschrift 79".



Het machtsdenken van een conservatieve liberaal

Harm van Riel en de buitenlandse politiek

Inleiding



g.a. van der list *

Een van de - talrijke - klachten die we de laatste tijd over de Nederlandse politiek vernemen, is dat zij zo saai is geworden. Kenmerkend voor de dames en heren die werkzaam zijn rond het Binnenhof, schrijft *Volkscrant*-redacteur Jan Tromp in zijn pas verschenen boek *Deining aan zee*, zijn lamlendigheid en zakkigheid. Interessante buitenstaanders die de politiek ziel en zuurstof kunnen geven, hebben zich geleidelijk van Den Haag afgewend, waardoor het beeld steeds grijzer is geworden, van grijsblauw via duifgrijs naar muisgrijs. "De lauwheid lijkt norm geworden. Hoe aardig zou het zijn als we authentieke, eigenzinnige politici hadden die de openbaarheid en de democratische discussie niet zouden schuwen, maar deze zouden liefhebben"¹.

Dergelijke klachten zijn natuurlijk niet nieuw. Zo opent een in 1970 uitgebracht boekje van Tromps collega Joop van Tijn met de mededeling dat het "Frisia non cantat" van Tacitus, vrij vertaald als "Nederland swingt niet", hier voor verreweg de meeste politici geldt. Ze spreken niet boeiend en schrijven zelden of nooit, wat apathie in de hand werkt en als een van de oorzaken van de tamelijk grote onverschilligheid van het publiek jegens politici beschouwd kan worden, aldus Van Tijn.

Een gunstige uitzondering op deze regel vormde volgens hem de hoofdpersoon van zijn boek, Harm van Riel. Nu kan men zich de vroegere VVD-senator, die met zijn gezette postuur, zijn bolhoed en grote sigaren uiterlijk het prototype was van "de kapitalist" zoals we die kennen van prenten uit socialistische organen, moeilijk swingend voorstellen, maar hij behoorde zeker tot de authentieke, eigenzinnige, in publieke debatten geïnteresseerde politici die Jan

Tromp vandaag de dag zozeer mist. Met zijn bijna onvoorstelbare belangstellings-sfeer, zijn indrukwekkende formuleringsvermogen en zijn grote kennis van zaken nam Van Riel, zo schreef Van Tijn, een vrijwel unieke positie in de Nederlandse politiek in².

Een grote kennis had Van Riel in ieder geval van de internationale betrekkingen. Terwijl in zijn tijd de voorzitters van de liberalen in de Tweede Kamer (Oud, Toxopeus, Geertsema en Wiegel) duidelijk meer interesse toonden voor de nationale politiek, liet de man die van 1958 tot 1976 de VVD-fractie in de Eerste Kamer leidde, graag zijn licht schijnen over het buitenlands beleid. Het aardige was dat de erudiete jurist ook met betrekking tot dit onderwerp geen blad voor de mond nam en soms ideeën ventileerde die nogal afweken van de partijlijn. Voor VVD'ers die veel belang hechtten aan een progressief-liberaal imago en aan eenheid in de partij, waren de provocerende uitlatingen van de conservatieve senator vaak een gruwel; voor iemand die geïnteresseerd is in coherente, helder geformuleerde en - in ieder geval voor Nederland - onorthodoxe visies op de (internationale) politiek, is het kennis nemen van Van Riels opvattingen een groot genoegen.

Het realisme van Van Riel

Mensen die zich verdiepen in de leer der internationale betrekkingen, maken al gauw kennis met het zogenaamde realisme. Het gaat hier om een invloedrijke wijze van denken over de relaties tussen staten die grondleggers kent in Thucydides, Machiavelli en Hobbes en die Hans Morgenthau, Reinhold Niebuhr, Henry Kissinger en (de jonge) George Kennan als belangrijke moderne vertegenwoordigers heeft.



De analyses van de realisten zijn gebaseerd op een aantal vrij eenvoudige premissen: macht is het meest wezenlijke element van de internationale politiek, die gekenmerkt wordt door het nastreven van nationale ambities en *the survival of the fittest*; verreweg de voornaamste actoren in de internationale politiek zijn de natie-staten die zich in hun optreden in sterke mate laten leiden door geopolitieke overwegingen; van groot belang voor internationale stabiliteit is het bereiken van een machts-evenwicht; door het amorele karakter van de internationale politiek is het voeren van een ethisch hoogstaand buitenlands beleid met altruïstische trekken praktisch een onmogelijkheid.

In Nederland is dit realisme nooit echt aangeslagen. In wetenschappelijke kring is frequent gewezen op de beperkingen van het realistische denkkader, terwijl onze politici een zekere huiver voelen voor termen als "nationaal belang"; zij spreken liever over de strijd voor de internationale rechtsorde en, in het bijzonder sinds de tweede helft van de jaren zestig, over ontwikkelingssamenwerking en mensenrechten. De typisch "realistische" stelling van J.L. Heldring dat de staat amoreel is en als allesoverheersende taak het verdedigen van de belangen van zijn burgers heeft³, heeft bij ons altijd veel weerstand ondervonden.

Van Riel echter was het hartgrondig met Heldring eens. Altruïstische overwegingen spelen wel een rol in de buitenlandse politiek, meende hij, maar ze zijn geheel ondergeschikt aan het opkomen voor de nationale belangen. In tegenstelling tot veel collega's, die een dergelijk idee misschien wel stiekem aanhingen, maar dat liever voor zich hielden, formuleerde Van Riel dit uitgangspunt luid en duidelijk en verbond hij er consequenties aan voor zijn standpunt met betrekking tot bijvoorbeeld de mensenrechten.

De Pax Americana

De kern van het buitenlands beleid diende volgens Van Riel het zorgen voor de eigen veiligheid te zijn, wat in het geval van Nederland in de eerste plaats neerkwam op het helpen indammen van de Sovjets. Cru-

ciaal was daarom het steunen van de Verenigde Staten (en de Bondsrepubliek) in hun strijd tegen de expansie van het communisme. Kritiek op de politiek van de bondgenoten betekende een verzwakking van het Westerse kamp en was in Van Riels ogen dan ook taboe. Welk motief, zo vroeg hij zich af, had de regering uiteindelijk, "behalve allerlei flauwe en ternauwernood geloofwaardige hoop, om iets anders door onze Staat te doen voeren als een scherp omschreven machtspolitiek, passend in het globale Amerikaanse en Westduitse raam?" Hegel had gesteld "die Weltgeschichte ist das Weltgericht" en dit was "het enig toelaatbare uitgangspunt voor het buitenlands beleid van een nationaal denkend kabinet. En de waarheid komt alléén uit de mond van het geweer om met Mao te eindigen. Het is maar de vraag, welke plaats een elk kiest. Uitsluitend wordt terecht door de USA beschermd, wie zich zelf helpt en helpen kàn"⁴.

De Amerikaanse interventie in Vietnam vormde voor Van Riel niet alleen een mooie aanleiding om links Nederland weer eens op stang te jagen, maar ook om zijn visie om de ontwikkelingen in de internationale politiek te ontvouwen. Naar zijn gevoel zouden in de volgende jaren het buitenlandse en militaire beleid de grote inzet van de Nederlandse politiek worden. De kardinale vraag hierbij was: voor of tegen het Westen. Een volgens Van Riel noodzakelijke keuze voor het Westen impliceerde het bestrijden van de tendentie tot communistisch-staatkundige hegemonie in de wereld, dus het dwarsbomen van Russen en Chinezen, dus het steunen van Amerika in Vietnam⁵.

In datgene wat er in Vietnam en elders in de wereld gebeurde, zag Van Riel een ontwikkeling in de richting van een hegemonale positie van de Verenigde Staten. Het economisch productie-vermogen, het technisch denken van de Amerikanen, hun kapitaalstructuur, hun welvaartsstructuur, dit alles was zodanig dat een dergelijke ontwikkeling niet te vermijden was en als een noodzaak in de geschiedenis beschouwd moest worden. Een realistische politiek voor West-Europa diende uit te gaan van de Pax Americana, hoe men ook



over allerlei verschijnselen en facetten van het Amerikaanse leven mocht denken. De Europeanen moesten het leiderschap van de Amerikanen aanvaarden, omdat de kracht van de Verenigde Staten voorsnog het enige middel was om een uitbreiding van de Pax Russica te voorkomen. Wie hechtte aan de bestaande maatschappijvorm in West-Europa met zijn vrijheid en welvaart, moest dan ook niet de machtspositie van Washington ondermijnen, maar behoorde zich in zijn kritiek op de handelwijze van de VS een zekere matiging op te leggen⁶. Wat was trouwens de waarde van afkeuring door een land als Nederland dat in wezen geen enkele verantwoordelijkheid droeg voor welk veiligheidselement in de wereld dan ook?⁷

Fel opponeerde Van Riel tegen het kabinet-Den Uyl dat zich toch kritiek meende te kunnen permitteren op de handelwijze van Washington in Azië⁸ en hij wees zijn partijgenoten op de bewuste en systematische hetze tegen de Verenigde Staten en het samengaan van Nederland met dat land. Iedere liberaal, benadrukte de senator, had recht op zijn eigen standpunt. "Maar aan de vergiftigde hetze tegen president Nixon en tegen het geven van zo mogelijk overvloedige steun voor de opbouw van Zuid-Vietnam, het niet-communistische deel van dat land - vergeet u dat geen seconde - doen wij niet mee." Omdat het bondgenootschap met de Verenigde Staten voor Nederland in de bestaande situatie een kwestie van leven en dood was, was een verenigd front noodzakelijk. "Op dit punt kunnen de beide kamerfracties geen afwijkingen van het tot nu toe gevoerde buitenlandse beleid toestaan, wat elk van hen ook over de oorlog in Vietnam denkt of gedacht heeft. Willen wij het militaire bondgenootschap met de Verenigde Staten voortzetten, dan zullen wij tegen de invloedrijke groep van degenen die de ontbinding van onze maatschappij trachten te bewerkstelligen, nationaal en internationaal een sterke dam dienen op te werpen"⁹.

Zijn uitgesproken opvattingen over het belang van eendracht die het Nederlands buitenlandse beleid kracht moest geven, deden Van Riel nogal wantrouwig, om niet te zeggen: onverdraagzaam, staan jegens

andersdenkenden. Mensen leefden nu eenmaal in een nationaal verband, vond hij, en moesten zich, zeker in een periode van internationale spanningen, scharen achter een regering die opkwam voor de gemeenschapsbelangen. Bijzonder geïrriteerd toonde hij zich bijvoorbeeld over ondernemers die op economische gronden het vasthouden van Nederland aan Nieuw-Guinea kritiseerden. De buitenlandse politiek, constateerde hij wrevelig, werd bij voortduring en hardnekkig "ondermijnd door een aantal lieden, die op zakengebied verantwoordelijke posities innemen of hebben ingenomen, maar naar mijn beste weten nooit enige politieke verantwoordelijkheid hebben gedragen, nationaal noch internationaal". Waar haalden die zakenlieden het lef vandaan om te menen dat zij beter wisten wat nationale doeleinden behoorden te zijn en hoe deze konden worden verwezenlijkt, dan degenen die daarvoor tegenover de Staten-Generaal respectievelijk tegenover het volk de politieke verantwoordelijkheid droegen? De tegenstanders van het Nieuw-Guinea-beleid ondergroeven doelbewust het Nederlandse buitenlands beleid en toonden in het geheel geen gevoel voor de grote betekenis van solidariteit in de vaderlandse samenleving en de betrekkelijkheid van het eigen inzicht daartegenover¹⁰. Een enthousiaste voorstander van de democratisering van het buitenlandse beleid kan Van Riel moeilijk genoemd worden.

Defensie

Wat betreft het antwoord op de vraag of Van Riel, zoals herhaaldelijk is gesuggereerd, graag minister van Defensie had willen worden, kan men alleen maar speculeren, maar feit is dat de liberale voorman veel waarde hechtte aan een goede verdediging van ons land. Zo achtte hij het in 1950 van groot belang om aan het gehele Nederlandse volk duidelijk te maken "dat wij in een noodtoestand in de meest letterlijke zin van het woord leven en dat alle wensen en belangen, ook rechtmatige, ter wille van het behoud van Nederland dienen te wijken". In de Verenigde Staten was, tussen 1941 en 1943, in twee jaar tijd een groot leger uit de grond gestampt, dus



waarom, vroeg Van Riel zich af, zou het in een land als Nederland, dat het niet ontbreekt aan "flinke en schrandere mensen, die alles voor het land over hebben als het moet", dan ook niet kunnen?¹¹

Van Riel zag versterking van defensie als één van de belangrijke punten waarvoor juist VVD'ers zich moesten inzetten, maar merkte op dat er in zijn partij weinig enthousiasme was voor verhoging van het defensiebudget. Als het om extra geld ging, gaven zijn partijgenoten helaas niet thuis¹².

Vooraf naar de Marine ging Van Riels hart uit, mede omdat zij door haar voortreffelijke geest één der geestelijke kernen van een nationaal reveil kon zijn. De taken van de Koninklijke Marine moesten niet alleen om militaire, maar ook om nationaal-politieke redenen worden uitgebreid: "Wij vervangen dusdoende deels weinig ambitieuze landstrijdkrachten, VVDM-kanten, door prima beroepspersoneel, dat voor hetzelfde geld veel grotere prestaties leveren kan"¹³.

Zijn afkeer van de langharige, rebelse VVDM'ers zal ongetwijfeld zijn scepsis met betrekking tot het Nederlandse dienstplichtleger bevorderd hebben. In 1974 pleitte hij dan ook voor een beroepsleger, dat niet meer afhankelijk is van ongemotiveerde, ongehoorzame figuren die niet zonder meisjes en comfort kunnen, maar dat "als het ware automatisch de geschikte, in militaire zin beter opvoedbare mensen aantrekt"¹⁴.

Wat betreft de omvang van de Nederlandse defensie was Van Riels standpunt simpel: hoe groter, hoe beter. Tegen de uitbreiding van het defensie-apparaat met atoomwapens had hij geen enkel bezwaar en hij schrok van het idee van de PvdA-senator De Niet dat het ministerie van Buitenlandse Zaken zich moest gaan bezighouden met de zedelijke aspecten van de atoombom. Dit was niet alleen een onjuist, maar zelfs een levensgevaarlijk voorstel. Het gehele probleem van de nucleaire bewapening was weliswaar een morele kwestie, maar het invoeren van zedelijke problemen als studieobject in essentiële beslissingssituaties of op plaatsen waar deze konden worden voorbereid, kon en zou door de tegenpartij altijd worden opgevat als een bewijs dat de innerlijke weerstand in het andere land aan het verslappen was.

Het filosoferen door Buitenlandse Zaken over de waarde van de atoombom zou de betrouwbaarheid van Nederland als bondgenoot aantasten en de indruk wekken dat men niet meer tot fel handelen bereid was, waardoor men catastrofes over zich zou uitroepen. Van Riel geloofde zelfs dat het Westen meer bedreigd werd door dergelijke ideeën dan door de atoombom. "Het is het opwekken van het geloof bij de politieke tegenstander, dat wij van binnen uitgehold worden, dat het grootste gevaar voor het Westen oplevert"¹⁵.

De atoombom, vond Van Riel, was een onvoorstelbaar iets, maar juist door haar onvoorstelbaarheid gaf zij aan de gedachte van oorlog iets onwezenlijks. Het was de vrijheid van handelen waartoe het afschaffen van de nucleaire wapens zou leiden, die oorlog en oorlogsgevaar in een wereld vol onoplosbare tegenstellingen en ongeremde machtsdriften weer concreter maakten¹⁶.

Europese integratie

In de jaren zestig begon zich in de houding van de Nederlandse liberalen ten opzichte van de Europese integratie langzaam een ontwikkeling "van wantrouwen tot geestdrift" af te tekenen¹⁷. De Euro-scepsis van de eerste generatie VVD'ers maakte geleidelijk plaats voor het enthousiasme dat een nieuwe lichtung, waarmee namen als Berkhouwer en Nord verbonden zijn, ten toon spreidde.

Door die nieuwlichterij werd Van Riel echter nauwelijks beïnvloed¹⁸. Terwijl VVD'ers in de Tweede Kamer in steeds positievere bewoordingen over de EEG begonnen te spreken, bleef hij in de Senaat benadrukken dat de mentale, parlementaire en politieke voorkeur van Nederland uitging naar de Scandinavische landen, naar Engeland en ook naar Amerika, landen waarvan het in geen enkel opzicht losgewrikt wilde worden. De integratie binnen de Europese Gemeenschap diende zich volgens hem te beperken tot economische samenwerking. Als het op een politieke unie zou aankomen, zou het machtige Frankrijk toch grotendeels zijn zin weten door te drijven¹⁹. De grote bewondering die Van Riel voor de minister van Buitenlandse Zaken Luns koos-



terde, had zeker te maken met diens krachtige verzet tegen het Franse streven naar dominantie binnen de EG.

Voor Nederland kwam het er in de ogen van Van Riel, al met al, op neer in de EEG zodanig te manoeuvreren dat de beste economische resultaten bereikt werden. Dit kon op een ogenblik betekenen dat grote voorzichtigheid en zelfs een gedeeltelijke terugkeer op een ingeslagen weg nodig waren²⁰.

Mensenrechten

Toen Luns in 1968 kritiek ondervond omdat hij bij een bezoek aan het dictatoriale Portugal hoffelijke woorden aan het adres van de president van dit land had geuit, haastte Van Riel zich om de minister van Buitenlandse Zaken in bescherming te nemen. Hij prees Luns uitbundig voor het feit dat deze gedurende een lange reeks van jaren de belangen van Nederland op voortreffelijke wijze had behartigd. De kritiek op de uitlatingen van Luns vond hij getuigen van "een symptomatisch gemis aan wijsheid en nadenken". Natuurlijk was het politieke systeem in Portugal in liberale ogen niet gewenst, maar in feite waren maar weinig landen in de wereld regeerbaar met inachtneming van bepaalde "vrijheidscomplexen", dus op parlementair-democratische wijze. De vraag was of een andere ontwikkeling dan degene waartoe president Salazar zijn land had geleid, als resultaat grotere burgerlijke vrijheden en een betere economische situatie voor een land als Portugal zou hebben opgeleverd.

Voor het regime van Salazar, zo benadrukte Van Riel, voelde hij geen enkele sympathie. Het ging hem er alleen om generalisaties te bestrijden, in het bijzonder "wanneer onbewijsbare generalisaties worden gebruikt om in de publieke voorstelling landen te diskwalificeren die het linkse denkpatroon weigeren over te nemen en internationaal politiek gesproken onmisbare hoekstenen in het westerse verdedigings-systeem vormen". Achter de buitensporige aandacht die de uiting van Luns kreeg in vergelijking met de terreurdaden van de Vietcong, zat in zijn visie "een stuk bewust

links extremistisch politiek denken en drijven"²¹.

Deze opmerkingen zijn kenmerkend voor de ideeën van Van Riel over mensenrechtenbeleid, ideeën die hij uitwerkte in een commentaar op een artikel van de PvdA'er Roethof. Hij maakte in deze beschouwing nog eens duidelijk dat voor hem in de buitenlandse politiek de enige absolute morele eis was, zó te manoeuvreren dat men de kans op een atomair conflict kleiner maakte of in ieder geval niet vergrootte. Moreel gesproken had hij er geen bezwaar tegen wanneer, zo de situatie mocht ontstaan dat de Amerikanen de beschikking kregen over laserapparatuur waarmee ze vijandige atoombommen tijdig konden vernietigen, de Russen en Chinezen zouden dwingen een Pax Americana in de wereld te aanvaarden en te ontwapenen. Eigenlijk ging Van Riels enige hoop voor een internationale rechtsorde in die richting, omdat hij niet geloofde aan een rechtsorde zonder wereldhegemonie van één volk.

Door de diepgaande tegenstellingen in de internationale politiek kwamen landen herhaaldelijk voor noodweer of overmachtsituaties te staan, waarbij zij niet ontkwamen aan handelen in actieve zin, partij kiezen en geweld gebruiken of ermee dreigen. Gezien de kracht van communistische regimes in China en de Sovjetunie was er voor het Westen sprake van een noodsituatie, waardoor het van groot belang was één front te maken. Alle andere overwegingen, zoals zorg om de mensenrechtensituatie, dienden aan dit veiligheidsbelang ondergeschikt te worden gemaakt. In tegenstelling tot Roethof vond Van Riel het dan ook hoogst onverstandig Portugal onder flinke druk te zetten. De senator zei te weinig af te weten van het Portugese bewind in Oost-Afrika om daaromtrent meningen te ventileren. Wat hij echter wel wist, was dat West-Europa voor zijn olie-aanvoer van landen rondom de Perzische Golf afhankelijk was en dat in dat verband bepaalde baaien in Portugees Oost-Afrika van groot strategisch of tactisch belang konden worden. "Daarom ben ik tegen erkenning van onafhankelijkheidsbewegingen, laat staan vóór andere dan strikt humanitaire



hulp aan rebellen, en dit laatste nog alleen voorzover Portugal daardoor niet in zodanige mate verzwakt wordt dat het als NAVO-bondgenoot vrijwel waardeloos wordt. Wat weet ik van een links Portugal als globale machtsfactor? Waarom risico's nemen?"²² Rebellen, zo zei Van Riel, waren op zichzelf misschien niet slecht, "maar wel liefst uit te schakelen, wanneer zij aanzienlijke globale Westerse belangen in gevaar brengen"²³.

Zijn afkeer van een actieve mensenrechtenpolitiek onderbouwde Van Riel ook door een waardenrelativisme te propageren. Hij geloofde in een "situatie-ethiek", die erop neerkwam dat er in het verkeer tussen volkeren onderling wel morele maatstaven golden voor de regeerders, maar dat die morele maatstaven voor de een heel anders lagen dan voor de ander. "In sommige 'nieuwe' landen zullen minderheden nog afgeslacht worden. Ik twijfel daar niet aan, maar is de weg der geschiedenis en der eenwording van volkeren ooit anders dan met bloed getekend?"²⁴ Van Riel hechtte persoonlijk aan handhaving van de status-quo, die voor het Westen en het daar vigerende maatschappelijke en economische stelsel zeker niet te ongunstig was. Dit standpunt gaf het Westen echter nog niet het recht om tegenstanders, anders dan uit tactische overwegingen, van immoraliteit te beschuldigen. Het Westen moest vooral zijn boog niet overspannen met het uitdragen van de eigen waarden in het besef dat deze slechts in de eigen beschavingskring werden aanvaard. "Verder moraliseren is of pretentius of heeft tactische bedoelingen en is gebaseerd op een subjectief complex van idealen en draagt veelal niet tot concrete verbeteringen bij"²⁵.

Zijn principiële afkeer van mensenrechtenbeleid bracht Van Riel in confrontatie met het kabinet-Den Uyl, dat naar zijn mening een jammerlijke voorkeur had voor protesten tegen mensenrechtenschendingen in landen die voor de Westerse alliantie van belang waren. Niets wat zich in Spanje, Zuid-Afrika of Portugal afspeelde, merkte hij op, haalde het bij Stalins moordpartijen tegenover dat deel van de Russische communisten dat Stalin persoonlijk wantrouwde. Toch had het Westen met de

Sovjet-leider samengewerkt in een gezamenlijke strijd tegen een nog groter kwaad, het nazisme. Ook in de jaren zeventig konden weer toestanden ontstaan waarin bepaalde conclusies, hoe naar ook, Nederland min of meer dwangmatig door wereldpolitieke ontwikkelingen werden opgelegd. "Beggars are no choosers", hield Van Riel de regering voor, en West-Europa was in machtspolitiek opzicht nu eenmaal een bedelaar geworden, een status die Nederland al een paar honderd jaar had. "Daarom acht ik het niet verstandig (...) te algemene uitspraken te doen, al hebben wij liberalen - ik herhaal het - geheel andere voorkeuren en staatkundige inzichten dan de heren Franco en Vorster"²⁶.

Helemaal geen goed woord had Van Riel over voor de aanwezigheid van premier Den Uyl bij demonstraties tegen het bewind in Spanje en Chili. De VVD-senator noemde deze actie ridicul en hij vroeg zich af wanneer de heer Den Uyl op het Utrechtse Domplein of in het Amsterdamse beursgebouw zou verschijnen om een van zijn donderredes te houden over de situatie in een dictatoriaal stelsel als dat van Joegoslavië²⁷.

In zijn kritiek spaarde Van Riel zijn partijgenoten overigens niet. Toen partijleider Wiegels en voorzitter Korthals Altes in 1975 meeliepen in een, door het kabinet-Den Uyl gesteunde, betoging tegen executies door het Franco-regime, zei de senator "fysiek onwel" te worden van het zien van deze VVD-voormannen in het gezelschap van "Den Uyl en zijn rovers"²⁸.

Ontwikkelingssamenwerking

Men zou bij de man die jarenlang het conservatieve boegbeeld van de VVD is geweest, wellicht een weerzin hebben verwacht jegens de vooral in "linkse" kringen populaire ontwikkelingssamenwerking, maar van een dergelijke afkeer was nauwelijks sprake. In een interview met Puchinger uit 1967 verklaarde Van Riel bijvoorbeeld zonder meer voor een krachtige ontwikkelingshulp te zijn²⁹, maar ook vóór die tijd had hij zich in de Eerste Kamer gekeerd tegen de aanvankelijk geringe Nederlandse bereidwilligheid zich offers voor de arme



landen te getroosten. Van Riel meende zelfs dat men zich over verspilling van ontwikkelingsgelden niet al te veel moest opwinden. De problemen in de arme landen waren zo omvangrijk en corruptie was aldaar zo wijd verbreid dat men niet kon verwachten dat elke gulden nuttig besteed werd³⁰. Voor een niet gering deel vloeiden deze opmerkingen overigens voort uit het idee dat arme landen door middel van Westerse hulp voor een bekering tot het communisme behoed konden worden.

Van de minister die de omvang van de Nederlandse hulp in de periode van 1973 tot 1977 sterk mocht verhogen, Jan Pronk, moest Van Riel evenwel niets hebben. Hij had al gauw zijn buik vol van het "zelotisch geïnspireerde enthousiasme van de heer drs. Pronk"³¹ en schrok niet terug voor een persoonlijke aanval. Tijdens de Algemene Vergadering van de VVD van maart 1975 legde hij verband tussen terrorisme en het gedrag van de PvdA-minister die dronken achter zijn stuur was aangetroffen. Door niet onmiddellijk af te treden nadat hij beboet was voor het onder invloed besturen van zijn auto, had de bewindsman zich volgens Van Riel schuldig gemaakt aan gezagsondermijning, aan het ontstaan van een sfeer waarin terrorisme kon gedijen, waarna verwezen werd naar de activiteiten van de Baader-Meinhof-groep in Duitsland. "Als u ziet op welke wijze het aanzien van het gezag in Nederland door de heer Pronk naar beneden is gehaald, dan hoeft het u niet te verwonderen, als gedesequibreerde geesten menen dat in West-Europa alles kan"³².

Deze boude uitspraken, die de juistheid onderstrepen van Bruggemans constatering dat Van Riel aan het eind van zijn loopbaan het vermogen tot subtiele nuancering enigszins verloor³³, riepen bijzonder kritische reacties op, ook binnen de Eerste-Kamerfractie van de VVD. Deze kritiek zou een van de voornaamste redenen voor Van Riel vormen om twee maanden later aan het hoofdbestuur te laten weten dat hij de Eerste Kamer wilde verlaten³⁴. Als officiële reden voor zijn afscheid gaf hij op dat hij geen politieke verantwoordelijkheid wilde dragen voor het VVD-initiatief-wetsontwerp inzake abortus³⁵.

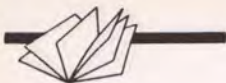
Epiloog

Toen Van Riel eens gevraagd werd wat hem aantrok in de politiek, antwoordde hij: eigenlijk niets. De politiek stootte hem eerder af, vanwege "de verkwisting van tijd, en een te grote versplintering aan op zich zelf vaak eigenlijk onbelangrijke zaken". Als hij er vanaf jongs af aan niet voortdurend over had horen spreken en als door zijn vrienden en familieleden niet als vanzelfsprekend was aangenomen dat hij zich ging bemoeien met liberale politiek, was hij er stellig nooit toe gekomen, vertrouwde de senator de interviewer toe³⁶.

Een echte *homo politicus* kan men Van Riel dan ook zeker niet noemen. Hij wekte de indruk vooral plezier te beleven aan het op een boeiende wijze formuleren van zijn ideeën, waarbij het plezier leek toe te nemen naarmate anderen zich meer aan die denkbeelden ergerden. Lekker pesten, heeft Toxopeus weleens gezegd, dat zat er bij Van Riel goed in. Die pesterijen waren, meende de man die, na het vertrek van Oud, als politiek leider van de VVD de senator een beetje in toom moest zien te houden, overigens betrekkelijk onschuldig omdat ze niet gepaard gingen met een hoop gedram: "Als Van Riel op het congres in die heerlijke Drentse tongval eens even een paar dingen zei, nou meneer, dan had je het gehad. Maar dat is helemaal niet erg, want er gebeurt niks mee. Het is heel erg de toon die de muziek maakt"³⁷.

Het aardige van Van Riels muziek was in ieder geval dat ze volstrekt onmodieus was. Terwijl veel van zijn landgenoten sinds de tweede helft van de jaren zestig een voorliefde begonnen te tonen voor linkse marsmuziek, bleef hij onverstoort zijn eigen deuntje spelen zonder concessies te doen aan de veranderende smaak van het publiek.

Deze eigenzinnigheid leidde niet zelden tot narigheid en conflicten, maar hijzelf, zo liet Van Riel Joop van Tijn weten, had zich er altijd uiterst wel bij bevonden. "Ik ben daardoor immers voor drankmisbruik, morfinisme en een groot aantal neuroses bewaard gebleven"³⁸.



Noten

1. Jan Tromp, *Deining aan zee. Schipperen in Den Haag*, Amsterdam, 1993, p. 208.
2. Joop van Tijn, *Mr. H. van Riel in gesprek met Joop van Tijn*, Amsterdam, 1970, p. 6. Dat Van Riel een grote historische kennis bezat, blijkt uit zijn postuum verschenen studie *Geschiedenis van het Nederlandse liberalisme in de negentiende eeuw* (Assen, 1982). Dit boek werd bezorgd door J.G. Bruggeman.
3. Zie zijn beschouwing "De staat is amoreel" in J.L. Heldring (red.), *Moraal en buitenlandse politiek*, Rotterdam, 1975.
4. *Handelingen Eerste Kamer, 1975-1976*, 27 april 1976, pp. 878-879.
5. Interview met Van Riel in G. Puchinger, *Hergroepering der partijen?*, Delft, 1968, pp. 57-98.
6. "Mr. H. van Riel over Israel en Vietnam", in: *Vrijheid en Democratie*, 4 augustus 1967. Van Riel was dan ook zeer ontstemd over de deelname van de JOVD aan het Comité Jongeren voor Vietnam. Peter van Eekert, Duco Hellema, Adrienne van Heteren, *Johnson moordenaar! De kwestie Vietnam in de Nederlandse politiek 1965-1975*, Amsterdam, 1986, p. 120.
7. *Handelingen Eerste Kamer, 1969-1970*, 16 juni 1970, p. 887.
8. Wat onverlet laat dat Van Riel grote waardering had voor de minister van Buitenlandse Zaken Van der Stoep, die hij beschouwde als een man van grote toewijding en persoonlijke eerlijkheid, als iemand die zich gedroeg "zoals wij verwachten van iemand die wij met genoegen in een hoge landsbediening zien". *Handelingen Eerste Kamer, 1974-1975*, 10 juni 1975, p. 1004. Een jaar later prees Van Riel Van der Stoep wederom uitbundig en noemde hem een positieve aanwinst voor de leidende groep in de Nederlandse samenleving, "een man die men zowel om zijn verstand als om zijn karakter slechts hoogachten kan". *Handelingen Eerste Kamer, 1975-1976*, 27 april 1976, p. 875.
9. H. van Riel, "Hetze tegen Amerika", in: *Vrijheid en Democratie*, 16 februari 1973.
10. H. van Riel, "Hardnekkige en bewuste ondergraving van ons buitenlandse beleid", in: *Vrijheid en Democratie*, 16 november 1961.
11. Brief van H. van Riel aan H.A. Korthals, 18 juli 1950, ARA, Archief VVD, nr. 167.
12. Joop van Tijn, *op. cit.*, p. 60.
13. *Handelingen Eerste Kamer, 1975-1976*, 18 november 1975, p. 151.
14. W. Jungman, *Harm van Riel. Een heer van stand in de Nederlandse politiek*, Haarlem, 1981, pp. 131-132.
15. *Handelingen Eerste Kamer, 1962-1963*, 23 april 1963, p. 337.
16. *Handelingen Eerste Kamer, 1962-1963*, 8 mei 1963, p. 441.
17. C.M. Lesterhuis, "Van wantrouwen tot geestdrift: de VVD en Europa", in: *Internationale Spectator*, april 1982, pp. 230-238.
18. Volgens Lesterhuis (*op. cit.*) hing Van Riel met betrekking tot Europa een visie aan die volstrekt verschilde van de officiële politiek van de VVD. De verschillen tussen Van Riel en bijvoorbeeld Berkhouwer lijken in werkelijkheid echter minder groot dan Lesterhuis wil doen geloven. Berkhouwer gebruikte weliswaar meer idealistische en hoogdravende termen dan de cynische "Realpolitiker" Van Riel, maar voegde aan zijn verhalen over de waarde van een verenigd Europa zo veel mitsen en maren toe dat de praktische standpunten niet sterk zo uiteenliepen.
19. *Handelingen Eerste Kamer, 1963-1964*, 26 mei 1964, p. 927.
20. *Handelingen Eerste Kamer, 1967-1968*, 11 juni 1968, p. 812.
21. "Grondslagen voor ons buitenland-beleid", in: *Vrijheid en Democratie*, 28 juni 1968.
22. H. van Riel, "Moraal en buitenlandse politiek: kanttekeningen bij het artikel van dr. H.J. Roethof", in: J.L. Heldring (red.), *Moraal en buitenlandse politiek*, Rotterdam, 1975, p. 19.
23. H. van Riel, *op. cit.* (1975), p. 19. Van Riel wond zich dan ook op over het plan van het kabinet-Den Uyl via bevrijdingsbewegingen humanitaire hulp te geven aan de bevolkingen in de koloniale gebieden van Zuidelijk Afrika. "Ethische spelletjes in de geest van de heer Van der Stoep mag en moet men spelen wanneer de Chinezen en de Russen daartoe ook bereid zijn." Anders werd het een spel met gemerkte kaarten ten nadele van het Westerse maatschappelijke en staatkundige systeem. "Buitenlands beleid op de korrel (interview met Van Riel)", in: *Vrijheid en Democratie*, 12 oktober 1973. Van Riel vond tevens dat Nederland gerust op enigerlei wijze maritiem met Zuid-Afrika zou kunnen samenwerken en zelfs zou moeten samenwerken als dit technisch-militair mogelijk was. In een situatie van oorlog zou de Koninklijke Marine heel waarschijnlijk een deel van haar taak in het buitenland moeten vervullen en daarom was het goed om de banden te verstevigen met een zo strategisch gelegen land als Zuid-Afrika. "Het is eenvoudig een deel van de militaire voorbereiding en tegelijkertijd een element in het vredesbehoud." *Handelingen Eerste Kamer, 1974-1975*, 10 juni 1975, p. 1005. Op Van der Stoeps opmerking dat een bondgenootschap een zekere vertrouwensbasis in de volkeren van het bondgenootschap diende te hebben en zekere waarden moest kunnen verdedigen, zodat het ongeloofwaardig zou zijn als het uitgerekend met een land als Zuid-Afrika bepaalde banden in vredetijd zou aangaan, antwoordde Van Riel: "Een bondgenootschap met Zuid-Afrika zou mij politiek een ontactische daad lijken. Het aanleggen van elektronische installaties met toestemming van Zuid-Afrika zou mij een militair-politiek verstandige daad lijken." *Handelingen Eerste Kamer, 1975-1976*, 28 april 1976, pp. 928-929.
24. H. van Riel, *op. cit.*, (1975) p. 20.
25. H. van Riel, *op. cit.*, (1975) p. 21.
26. *Handelingen Eerste Kamer, 1974-1975*, 10 juni 1975, p. 1005.
27. *Handelingen Eerste Kamer, 1975-1976*, 18 november 1975, p. 144.
28. Ph.C. la Chapelle, "Commentaar", in: *Vrijheid en Democratie*, 10 oktober 1975.
29. Interview met Van Riel opgenomen in G. Puchinger, *Hergroepering der partijen?*, Delft, 1968, p. 82.
30. *Handelingen Eerste Kamer, 1962-1963*, 23 april 1963, p. 338.
31. *Handelingen Eerste Kamer, 1973-1974*, 20 maart 1974, p. 478.
32. Notulen van de Algemene Vergadering van de VVD op 14 en 15 maart in Breda, ARA, Archief VVD, nr. 911.
33. J.G. Bruggeman, "H. van Riel. Een ouderwetse liberaal", in: W.J.A. van den Berg, K. Groenveld, e.a. (red.), *Kopstukken van de VVD*, Houten, 1988, p. 44.
34. Ruud Koole, Paul Lucardie, Gerrit Voerman, *40 jaar vrij en verenigd. Geschiedenis van de VVD-partijorganisatie*, Houten, 1988, p. 117.
35. "Afscheidsrede van Van Riel: 'Mijn geweten schreef mij de weg voor'", in: *Vrijheid en Democratie*, 19 maart 1976.
36. G. Puchinger, *Hergroepering der partijen?*, Delft, 1968, p. 72.



37. Daan Dijkstra, John Jansen van Galen, "Mr. E.M. Toxopeus. Het liberalisme als het fatsoen van de tennisbaan", in: *Haagse Post*, 13 november 1982.
38. Joop van Tijn, *op. cit.*, p. 108.

* *drs. G.A. van der List is wetenschappelijk medewerker van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting.*

Vertrouwenscommissie



*m.w.m. vos-van gortel**

De laatste jaren wordt er veel geschreven en gesproken over de benoeming van burgemeesters. De wijze waarop dit gebeurt mag zich in een grote belangstelling verheugen. Hier draagt zeker de gedachte, die hier en daar leeft, dat juist de burgemeester kan bijdragen aan het verkleinen van de kloof tussen kiezer en gekozene, toe bij.

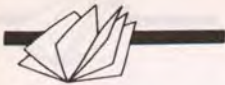
De geringe opkomst bij verkiezingen maakt de politici bezorgd. Tegelijk blijkt vaak dat de inwoners van een gemeente de burgemeester kennen. Hij of zij wordt gezien als een vertrouwensfiguur, een aanspreekbare persoon die een soort ombudsfunctie kan vervullen. Niet verwonderlijk dus dat de gemeenteraad graag zoveel mogelijk invloed wil hebben op de keuze van de voorzitter.

Erst is zo het aanbieden van een profielschets aan de Commissaris van de Koningin ontstaan. Later is daarbij het instituut vertrouwenscommissie gegroeid. Deze commissie omvat meestal vertegenwoordigers van zoveel mogelijk politieke partijen uit de Raad, waaronder vaak tenminste een wethouder en de gemeentesecretaris. De vertrouwenscommissie mag als soort selectiecommissie een aanbeveling doen aan de Commissaris van de Koningin over de door hem of haar geselecteerde kandidaten.

Twintig jaar geleden polste de Commissaris van de Koningin wel eens voorzichtig enkele sleutelfiguren uit de Raad. De Commissaris van de Koningin maakte dan zelf een keuze en deed een voorstel aan de minister. Nu maakt de Commissaris van de Koningin een voorselectie, wint advies in van de vertrouwenscommissie en kan de aanbeveling overnemen of gemotiveerd afwijzen bij het voorstel aan de minister.

De profielschets omvat een omschrijving van wensen en voorkeuren van de gemeenteraad. Men beschrijft waar de ideale kandidaat aan moet voldoen. Man of vrouw, al dan niet gehuwd, wèl of niet autoritair, wèl of geen nevenfuncties. Soms niet geheel bij elkaar passende uitspraken, getuigend van het compromiskarakter van de wensen. Zo kan een coördinator, die zich niet te veel mag bemoeien met andere portefeuilles, gevraagd worden. Of bijvoorbeeld een ontspannen, planmatig in de hand houdende, consequent werkende, zo nodig improviserende voorstellenbegeleider. Betrokken bij lief en leed van medewerkers en inwoners; stressbestendig, goed kunnende delegeren, bewust van de noden in alle lagen van de bevolking. Men vraagt in allerlei variaties een schaap met vijf poten, of met "tig" poten of met vier stevige poten en een voelhoorn. Een bijna superwezen, die je bij zo'n graad van volmaaktheid bepaald graag meer dan de geboden functie zou toevertrouwen.

In dezelfde jaren is de gewoonte ingeslopen de burgemeester niet al te veel portefeuilles te laten beheren. Er ontstaat zo wel eens een merkwaardige spanning tussen alle eisen aan de kandidaat gesteld, en hetgene dat hij of zij daarna ter hand mag nemen. Dit ontlokte de Commissaris van de Koningin Geertsema eens het commentaar: "U vraagt een duizendpoot, die daarna met de armen over elkaar mag gaan zitten en bent verbaasd als hij zich vergrijpt aan de fles of de vrouw van de secretaris". De sceptici plegen de verschuiving van invloed en verantwoordelijkheid te beschrijven als het "je bevinden op een hellend vlak met zachte zeep ingesmeerd". De



enthousiasten vinden deze vormen van inspraak, adviseren en aanbevelen nog niet ver genoeg gaan en willen medezeggenschap. Een aantal punten komt regelmatig terug in de discussie over dit onderwerp. Waar willen wij naartoe? Keuze in de richting van een onafhankelijke voorzitter, of naar de eerste wethouder van de grootste partij? Het advies van de vertrouwenscommissie weegt alleen zwaar als het unaniem is, maar door het mandaat van de gemeenteraad wordt het snel een vaag compromis met wollig taalgebruik. Men mag niet terugkoppelen of zelf informatie inwinnen vanwege de vertrouwelijkheid en de privacy van de gegadigden. Is dat niet een te grote beperking bij het selectiewerk? De minister en de Commissaris van de Koningin hebben minder kans een personeelsbeleid te voeren met job-rotation en meer vrouwen bij de beoefenaren van dit beroep. Hoe kan men de kwaliteit voldoende bewaken etc.? Er zijn heel wat liefhebbers voor de functie. En er is dus concurrentie tussen de zogenaamde parachutisten, politici, gedeputeerden, wethouders, hoge ambtenaren, en zittende burgemeesters die graag willen doorstromen, de zogenaamde transferlijst.

In dezelfde jaren is er ook verandering gekomen in de accenten die men plaatst bij de taken van de burgemeester. Van manager van een team tot lintenknipper, ambassadeur van de gemeenten en achtervanger. Voortrekker, de continue figuur met de secretaris en soms de bliksemafleider of Kop-van-Jut. Een mooie taak: je moet veel, je mag weinig en leeft in een glazen huis!

Een deel van de sollicitanten ervaart de gehele procedure als het deelnemen aan een tombola. Anderen stellen zich erop in en proberen het geluk een handje te helpen. Dat kan, want weer anderen hebben dit gat in de markt ontdekt en bieden begeleiding, en voorbereiding voor het ingaan van deze sollicitatieslag.

Door alle veranderingen is de ruimte voor Commissaris van de Koningin en minister, wanneer het spel goed wordt gespeeld, verkleind. Dit geldt nog meer voor de fractie-lobbyist. Vroeger invloedrijker, nu meer bewaker van een kaartenbak. Slechts uitlekken kan de ruimte vergroten! Dan is het gewoonte de adviezen terzijde te leg-

gen. Lokale invloed heeft zijn kans binnen de spelregels, waarin de eis van vertrouwelijkheid een absolute is. Daarom gebeurt in de praktijk soms het volgende.

Twee taxi's, de enige die deze plaats rijk is, spoeden zich met een aantal wat onwennige, lacherige passagiers naar een sfeervol restaurant, dat bovendien in het trotse bezit is van een vergaderzaaltje. Goed geïnstrueerd personeel begeleidt de gasten naar dat zaaltje. De reizigers hadden elkaar op het afgesproken tijdstip op de aangegeven plek op het station ontmoet. De organisator loodst hen naar het perron en men stapt in de trein met onbekende bestemming. Daar stonden de twee taxi's te wachten. In het zaaltje wordt de procedure doorgesproken. Na het ontvangen van de genodigden zal er een nabespreking plaatsvinden. De terugrit zal eenvoudiger zijn. De genodigde bezoekers verschijnen een voor een, via verschillende ingangen, teneinde ontmoetingen uit te sluiten. Aan alles is gedacht. De komende uren zullen beslissend zijn voor het carrière-perspectief van de genodigden. Journalistieke ingrepen konden niet plaatsvinden door alle voorzorgen. Het spel om van lek tot lek nieuws te verzamelen werkte niet. Van groot belang voor de vertrouwenscommissie die zo haar invloed diende te beveiligen. Nu nog een unaniem advies en dan kon iedereen, wanneer dit werd gebruikt tevreden zijn.

In alle later te houden (wetenschappelijke) interviews over het beloop van dit soort sessies en het functioneren van de vertrouwenscommissies, zal de onderzoeker zich vooral richten tot de ene gelukkige die het werd. De privacy-regels beschermen de afgewezenen, die teleurstelling hebben ervaren. Zo kon het antwoord van een ondervraagde luiden dat hij met een prachtig predikaat uit de bus was gekomen en dat hij heel tevreden was over het functioneren van de vertrouwenscommissie.

Het werken met zo'n commissie heeft een vaste plaats gekregen. De werkwijze wordt steeds bijgesteld en heeft duidelijk plaatselijke invulling. Naar mijn idee zal een kandidaat die benoemd wordt na een zorgvuldige procedure waarbij de vertrouwenscommissie zich begrepen voelt, een gemak-



kelijke start hebben. De gemeenteraad voelt zich mede verantwoordelijk.

Voor het verschijnsel van te geringe belangstelling bij de verkiezingen zal dit geen oplossing brengen. De gewoonte om tussen de uitslag van de verkiezing en de collegevorming een uitgebreid beleidsprogramma te maken, voorkomt de discussie. Prettig voor de slagvaardigheid, eenvoudiger om verkiezingsbeloften waar te maken, maar geïnteresseerde kiezers komen niet meer in gesprek over beleidsvoor-nemens. Het besluit ligt er immers al. Bestuurders leggen bovendien verantwoording af in hun partijvergaderingen. Daar be-

hoeven zij niet in te gaan op discussiepun-ten uit de algemene inspraak. Er is geen binding met de geïnteresseerde insprekers. Deze kiezers zullen partijlid moeten worden om echt mee te kunnen doen, of zij ver-liezen hun belangstelling voor het bestuur en gaan hun tijd besteden aan hun hob-by's. Rinus Ferdinandusse suggereerde kort geleden een gezelschap burgemeesters nooit meer te spreken over benoemde of gekozen burgemeesters, maar vertrouwen te hebben in de geboren burgemeester.

* drs. M.W.M. Vos-van Gortel is oud-bur-gemeester van Utrecht.

De VVD tussen verzuiling en ontzuiling



m. visser*

Inleiding

Gedurende het grootste deel van deze eeuw golden de Nederlandse politieke verhoudingen als een toonbeeld van rust en voorspelbaarheid. Vijf grote partijen (KVP, ARP, CHU, PvdA en VVD) beheersten het politieke leven, waarbij zij in het algemeen konden rekenen op een zeer stabiele achterban. Er vond zo weinig politieke verandering plaats, dat ons land in de politicologische literatuur is bijgezet als het schoolvoorbeeld van een "bevroren" partijstelsel¹.

Vanaf 1966 zette echter een spectaculaire "dooi" in, waardoor het eens zo vredige stelsel grondig van aanzicht veranderde: een groot aantal nieuwe partijen kwam op, waarvan D66 in het bijzonder grote aanhang verwierf. KVP en CHU verloren in korte tijd de helft van hun aanhang, hetgeen een belangrijke aanleiding vormde voor hun fusie met de ARP in één chris-

ten-democratische partij. Partijen behaalden forse verkiezingswinsten, om deze bij de daaropvolgende verkiezingen weer geheel te verliezen (zoals de PvdA in 1981, D66 in 1982 en de VVD in 1986 overkwam).

Naar de oorzaken en gevolgen van deze politieke veranderingen is intussen al veel onderzoek verricht, waarin vooral de teruggang van de christen-democratische partijen centraal stond². Na de komende Tweede-Kamerverkiezingen zal het zwaartepunt van het onderzoek ongetwijfeld worden verlegd naar D66 en PvdA en hun respectievelijke electorale voor- en tegen-spoed. Er blijft dan één grote partij over, waarvan het electorale wedervaren altijd wat minder politicologische aandacht heeft getrokken: de VVD.

In dit artikel zal worden onderzocht hoe de VVD de overstap van het bevroren, verzuilde stelsel naar de meer dynamische huidige situatie heeft gemaakt. In het bijzonder zal ik betogen dat de VVD in elec-



toraal opzicht in feite een verzuilde partij is gebleven, en dat haar opkomst over de jaren vrijwel geheel is toe te schrijven aan de groei van haar "natuurlijke" kiezerssegment, de seculiere midden- en hogere klassen.

Over verzuiling en ontzuiling

Het bevroren partijstelsel van vóór de jaren zestig was een afgeleide van het systeem van verzuiling dat in Nederland heerste tussen ruwweg 1920 en 1967. Het maatschappelijke en politieke leven van die dagen werd sterk bepaald door de sociale en religieuze scheidslijnen in de samenleving. Katholieken, protestanten en socialisten onderhielden elk een hecht netwerk van politieke en sociale organisaties, waarbinnen het leven van de verzuilde burger zich grotendeels afspeelde³.

Het kiesgedrag in die tijd was een zuivere afspiegeling van de verzuilingsmatrix. De kerkelijk betrokken katholieken stemden voor het overgrote deel op de KVP, de orthodoxe Nederlands hervormden en gere-

formeerden op CHU en ARP; de PvdA trok de stemmen van de gesecculariseerde werkende klassen, terwijl de VVD steunde op de seculiere midden- en hogere klassen⁴.

In het proces van ontzuiling dat in de jaren zestig inzette waren twee factoren van belang voor het kiesgedrag. Ten eerste namen de zuilen met de sterkste organisatiegraad in omvang af. Bovenal gold dit voor de kerkelijk gebonden katholieken en protestanten: in 1956 bezocht de helft van de Nederlandse bevolking wekelijks de mis of kerkdienst, in 1989 was dit niet meer dan 17 procent. Daarnaast groeiden de midden- en hogere klassen ten opzichte van de werkende klassen: in 1956 konden twee van de drie Nederlanders worden gerekend tot de werkende klasse, in 1989 nog slechts één op de drie⁵. Beide ontwikkelingen zijn samengevat in tabel 1, waarin het relatieve aandeel van de kerkse en klassegroepen gecombineerd is weergegeven⁶. Er valt een duidelijke verschuiving waar te nemen van de kerkse en lagere welstandsgroepen naar de seculiere middenklasse.

Tabel 1. aandeel van kerkelijke en klassegroepen in Nederlands electoraat, 1956-1989

	Kerks		Seculier		Totaal (N)
	hoger	lager	hoger	lager	
1956	20%	33%	15%	32%	100% (937)
1989	12%	5%	57%	26%	100% (1460)

Ten tweede verminderde binnen de zuilen de mate van cohesie. Voor het stemgedrag betekende dit bijvoorbeeld dat de kerkelijke katholiek of protestant niet langer automatisch op de KVP of AR/CH stemde, maar in toenemende mate ook andere partijen bij zijn keuze betrok. Voor de VVD lijkt de "ontdooiing" van het oude stelsel louter

positieve gevolgen te hebben gehad. Zoals uit tabel 2 valt op te maken, maakte de VVD ten tijde van de verzuiling een periode van aarzelende groei door. In de jaren zeventig kende zij sterke electorale vooruitgang, culminerend in de uitslag van 1982. Daarna zakte de VVD terug naar het niveau van begin jaren zeventig.



Tabel 2. resultaten VVD-Tweede Kamer-verkiezingen, 1946-1989

Jaar	% behaalde stemmen
1946	6,4 ⁷
1948	8,0
1952	8,8
1956	8,8
1959	12,2
1963	10,3
1967	10,7
1971	10,4
1972	14,4
1977	17,9
1981	17,3
1982	23,1
1986	17,4
1989	14,6

In het licht van de bovengenoemde twee factoren kan de groei van de VVD op twee manieren worden verklaard. Een eerste verklaring kan zijn dat de sociaal-maatschappelijke groep waarbinnen de VVD een

sterke electorale positie heeft, i.e. de seculiere midden- en hogere klasse, relatief is gegroeid ten opzichte van die groepen waarin zij minder sterk is vertegenwoordigd; De VVD drijft dan als het ware voort op de voor haar gunstige maatschappelijke ontwikkelingen.

Als tweede verklaring kan gelden dat de VVD in toenemende mate aanhang heeft verworven onder de kerkse en lagere welstandsgroepen en derhalve "in de breedte" is gegroeid tot een waarlijke *volkspartij*. Uiteraard kunnen beide verklaringen ook in combinatie voorkomen.

Uit de gegevens in tabel 3 wordt duidelijk dat de eerste verklaring de meest correcte is en dat een verbreding van de aanhang in de zin van de tweede verklaring op één uitzondering na niet heeft plaatsgevonden. In de tabel staan de percentages van de stemmen weergegeven welke de VVD tussen 1956 en 1989 onder de kiezers in de vier groepen heeft behaald, alsmede (in de laatste kolom) haar percentage van alle stemmen⁸.

Tabel 3: aandeel VVD in kerkelijke en klassegroepen, 1956-1989

	kerks		seculier		totaal
	hoger	lager	hoger	lager	
1956	3%	1%	33%	6%	8%
(N)	(187)	(306)	(144)	(300)	(937)
1964	4%	1%	38%	5%	11%
(N)	(282)	(329)	(277)	(416)	(1304)
1971	5%	2%	24%	3%	10%
(N)	(357)	(257)	(440)	(357)	(1411)
1972	8%	1%	35%	3%	16%
(N)	(247)	(166)	(461)	(316)	(1190)
1977	10%	3%	30%	5%	15%
(N)	(183)	(147)	(449)	(404)	(1183)
1981	6%	1%	29%	7%	16%
(N)	(221)	(147)	(606)	(430)	(1404)
1982	12%	7%	37%	13%	25%
(N)	(172)	(94)	(658)	(358)	(1282)
1986	7%	0%	27%	7%	17%
(N)	(150)	(78)	(620)	(348)	(1196)
1989	4%	0%	21%	5%	14%
(N)	(176)	(78)	(764)	(329)	(1347)

Zowel tijdens als na het tijdperk van de verzuiling heeft de VVD steeds haar stem-

men voor het grootste deel uit de seculiere midden- en hogere klasse betrokken; haar



opkomst moet dan ook worden gezien als een afgeleide van de groei van die klasse. Dit wordt vooral duidelijk uit een vergelijking van de jaren 1956 en 1989: hoewel de VVD in 1989 12% minder stemmen kreeg in de seculiere hogere klasse dan in 1956 (met praktisch gelijke percentages in de overige drie groepen), haalde zij over het geheel gezien in 1989 bijna twee keer zoveel stemmen als in 1956 (respectievelijk 14 tegen 8 %). De enige keer dat de VVD substantiële aanhang verwierf onder kerkse kiezers en de seculiere arbeiders was bij de verkiezingen van 1982, het onbetwiste electorale hoogtepunt van de VVD. Deze groei in de breedte ging echter weer geheel verloren in 1986 en 1989.

Conclusies

De paradoxale conclusie van dit stuk is dat de VVD weliswaar veel baat heeft gehad bij de ontzuiling, maar dat tegelijkertijd haar aanhang van alle grote partijen het meest een verzuild karakter heeft behouden. Ter vergelijking: de PvdA wist in 1986 voor het eerst in haar bestaan een groot deel (24%) van de kerkelijk gebonden werkende klasse achter zich te krijgen (een Doorbraak veertig jaar na dato); het CDA behaalde 1989 30% van de stemmen in de seculiere middenklasse, daarmee de VVD op eigen terrein verslaand. De VVD is echter gebleven wat zij was: een partij van de gesecculariseerde, hogere sociale strata in de Nederlandse samenleving.

Deze electorale eenzijdigheid hoeft in toekomstige verkiezingen geen nadeel te zijn. De processen van ontkerkelijking en economische modernisering schrijden langzaam maar zeker voort, daarbij de VVD verzekerend van een voortdurend groeiend "natuurlijk" kiezerssegment.

Tegelijkertijd is de seculiere middenklasse in toenemende mate het jachtterrein geworden van de overige grote partijen: van het CDA, dat zijn religieuze achtergrond steeds meer verloochent; van de PvdA, waaraan de zorg voor de werkers en minder bedeelden in de samenleving steeds minder besteed schijnt te zijn, en van het postmodern opererende D66, in electoraal

opzicht de tweelingzus van de VVD.

De VVD heeft dus op haar eigen gebied steeds meer concurrentie te duchten; voor een partij die het vrije-markt-principe huldigt, moet dit echter een welkome uitdaging zijn.

Noten

1. S.M. Lipset en S. Rokkan (eds.), *Party Systems and Voter Alignments: Cross-Nationale Perspectives*, New York, Free Press, 1967, pp. 17, 50.
2. Zie bijv. R.B. Andeweg, *Dutch voters drift: on explanations of electoral change (1963-1977)*, dissertatie, Rijksuniversiteit Leiden, 1982; H. Daalder en G.A. Irwin (eds.), *Politics in The Netherlands: how much change?*, Londen: Frank Cass, 1989; J.J.A. Thomassen, F. Heunks, J.W. van Deth en E. Elsinga, *De verstomde revolutie: politieke opvattingen en gedragingen van Nederlandse burgers na de jaren zestig*, Samsom, Alphen aan den Rijn, 1983.
3. De liberale zuil is altijd een zuil *volens volens* geweest, waarvan het ontstaan min of meer is afgedwongen door de overige zuilen. Zie over de verzuiling in Nederland: H. Daalder, "The Netherlands: oppositon in a segmental society", in: R.A. Dahl (ed.), *Political opposition in Western democracies*, New Haven, Yale University Press, 1966; J.J. Houska, *Influencing mass political behavior. Elites and political subcultures in The Netherlands and Austria*, Berkeley, Institute of International Studies, 1985; J.P. Kruyt en W. Goddijn, "Verzuiling en ontzuiling als sociologisch proces", in: A.J. den Hollanders et al, *Drift en koers. Een halve eeuw sociale verandering in Nederland*, Van Gorcum, Assen, 1962; A. Lijphart, *The politics of accommodation: pluralism and democracy in The Netherlands*, 2th ed., Berkeley, University of California Press, 1975; P. Pennings, *Verzuiling en ontzuiling: de lokale verschillen*, Kok, Kampen, 1991.
4. Lijphart, *o.c.*, 1975, p. 30.
5. De empirische gegevens in dit artikel zijn ontleend aan de volgende bronnen. De data voor 1956 komen uit A. Lijphart, "The Netherlands: Continuity and change in voting behavior", in: R. Rose (ed.), *Electoral behavior. A comparative handbook*, New York, Free Press, 1974. De gegevens over 1964 en de data over de periode 1971-1989 zijn afkomstig uit de Nationale kiezersonderzoeken, die bij elke Tweede Kamerverkiezing door een inter-universitaire werkgroep worden georganiseerd; de verantwoordelijkheid voor de hier gegeven analyses is uiteraard geheel de mijne.
6. Onder de verschillende categorieën in tabellen 1 en 3 wordt het volgende verstaan. Als kerks worden beschouwd diegenen die minstens éénmaal per week een mis of kerkdienst bijwonen, als seculier alle overigen. Als behorend tot de hogere klassen worden aangemerkt die kiezers die worden gerekend tot de twee hoogste welstandsklassen (1971-1989) of die zichzelf indelen bij de hogere klasse, hogere middenklasse en middenklasse (1971-1989). In de lagere klasse vallen de kiezers die worden toegewezen aan de twee laagste welstandsklassen in 1956 en 1964, of die zichzelf beschouwen als passend binnen de hogere en gewone arbeidersklasse (1971-1989).
7. Behaald door de Partij van de Vrijheid, de voorloper van de VVD.
8. Een leesvoorbeeld kan de tabel verder verduidelijken: in 1989 stemde van de 764 kiezers in de seculiere, hogere



klasse 21 % op de VVD; van de 78 kiezers in de kerkse, lagere klasse koos slechts 0% voor de VVD. Voorts dient gemeld dat door fluctuaties in de steekproef de totaalpercentages in de laatste kolom van tabel 3 iets kunnen afwijken van de officiële verkiezingsresultaten in tabel 2.

* drs. M. Visser, M.A., is als onderzoeker werkzaam bij de vakgroep Staat & Politiek van de Universiteit van Twente.

BOEKBESPREKING

"Van Thorbecke tot Telders" *

h.j.l. vonhoff**



Van Thorbecke tot Telders is een positief te waarderen bijdrage aan de geschiedschrijving van het Nederlandse liberalisme. Bij de viering van het veertigjarig jubileum van de VVD is door de publikatie van Veertig jaar Vrij en Verenigd en Kopstukken van de VVD de naoorlogse periode redelijk ontsloten, zeker als men ze in samenhang met een aantal andere werken beschouwt. De aanvulling met een aantal portretten uit de geschiedenis van vóór 1940, eveneens in relatie met andere publikaties te bezien, is in belangrijke mate geslaagd te noemen. De kritische kanttekeningen zijn dan ook in het licht van dit positieve eindoordeel te verstaan. Slechts één hoofdstuk acht ik minder geslaagd; ik kom daar op terug.

De keuze van de tien figuren die hier worden beschreven, is verdedigbaar en derhalve kan men er vrede mee hebben. Desondanks worden enkele liberale hoofdpersonen node gemist. Uit het kamp der vrijzinnig-democraten denk ik bijvoorbeeld aan dr. D. Bos. Juist in de beginperiode van de Vrijzinnig Democratische Bond speelt hij een grote rol. Als lid van de Tweede Kamer geniet hij tot zijn vroege dood in 1916 groot gezag.

C.K. Elout, de gevreesde hoefijzer-redacteur van het Algemeen Handelsblad en doorgaans niet scheutig met complimenten, schrijft over hem als "in de gansche Kamer geacht en bemind had (hij) ieders volkomen vertrouwen." De beëindiging van de schoolstrijd die het Nederlandse politieke leven tientallen jaren heeft beheerst, komt op zijn conto.

Bepaald jammer is het ontbreken van een portret van dr. Alletta Jacobs. Hoewel

zij nooit een openbare politieke functie heeft bekleed, moet zij mijns inziens tot de belangrijke liberale figuren voor de periode tussen 1890 en 1920 worden gerekend. Zeker nu men in sommige feministische en socialistische kringen pogingen doet haar te annexeren, zou haar portret in deze galerij niet hebben misstaan.

Twee vooraanstaande figuren uit de kring van de Liberale Staatspartij had ik eveneens gaarne behandeld gezien, te weten mr. H.C. Dresselhuys en mr. W.C. Wendelaar. Hun invloed was niet minder groot dan van de terecht opgenomen Telders, die zijn plaats verdient "door zijn moedig politiek engagement", om met Cliteur te spreken. Door toedoen van Dresselhuys is de Vrijheidsbond tot stand gekomen en Wendelaar is zowel voor als na de Tweede Wereldoorlog markant aanwezig. Zijn vierkant optreden tegen het nationaal-socialisme en tegen de pogingen van Duitse zijde de politiek in ons land te beïnvloeden trekt de aandacht, en de wijze waarop hij Telders de ruimte geeft, in het belang van de Liberale Staatspartij, is bepaald voornaam. Cliteur laat daarvan iets blijken in zijn beschrijving van Telders; dat had nog wat explicieter gekund.

Aan de portretten gaat een kroniekachtige beschrijving van het liberalisme vooraf. Een goed hanteerbaar overzicht, dat als inleidend kader zeker nuttig is.

De vermelding van de Bond voor Staatspensionering zou op zijn plaats zijn geweest. Niet alleen omdat liberalen en vrijzinnig-democraten zich ervoor hebben ingezet, maar tevens omdat de spreekbeurten voor deze bond vaak een middel waren om



de aandacht van de liberale of vrijzinnig-democratische achterban op zich te vestigen.

Het pacifistische karakter van de Vrijzinnig Democraten is ouder dan de jaren twintig. Op 7 april 1907 wordt weliswaar een defensieparagraaf aanvaard, maar tegelijkertijd ook een motie waarbij werd voorgesteld dat arbitrage in de plaats van oorlog moest treden en dat de Nederlandse diplomatie daarop gericht zou moeten zijn. Afschuw van oorlog is uiteraard begrijpelijk en dat motiveert ook de Unie-liberalen. Gedurende de Eerste Wereldoorlog wordt als brede nationale organisatie de Nederlandse Anti Oorlog Raad opgericht, waar Dresselhuys voorzitter van is.

In de Epiloog van de inleiding kan de noodzakelijke beknoptheid tot misverstand leiden. Het liberalisme heeft sterke verbanden met het vrijzinnig-protestantisme. Daarom was de Liberale Unie een produkt van de antithese, tegen de confessionele partijvorming. Er is echter veel meer sprake van anti-papistische en anti-gereformeerde trekken dan van anti-clericalisme. Uit de kring der gereformeerden komen nog steeds de meest geharnaste bestrijders van het liberalisme voort.

Stikker refereert bij de oprichting van de VVD aan de omschrijving van Telders, waarbij hij de politiek-vrijzinnigen rekent tot de "protestantse middenstof". Die karakteristiek laat Cliteur in zijn bijdrage ten onrechte onvermeld. Met Van Schie ben ik van oordeel dat Marchants overgang naar het katholicisme de anti-papistische gevoelens in de politiek-vrijzinnige kringen van die dagen manifest maakt. De verontwaardiging bij de Vrijzinnig Democraten is echter niet los te denken van het ministerieel optreden van Marchant ten nadele van de openbare school.

Bij de verschillende portretten kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Alleen de bijdrage van Te Velde over Goeman Borgesius vind ik ietwat teleurstellend. De beschouwing over de straatnamen met dubbele namen acht ik een mislukte vorm van beeldspraak. De wijze waarop die uitloopt op een waardeoordeel over "wat men tegenwoordig van een liberaal staatsman

verwacht" brengt geen grotere duidelijkheid. Dat is met ongefundeerde uitspraken nooit het geval.

Uiterst verwarrend is de beschouwing over de politieke steun die Goeman Borgesius kreeg. Te Velde suggereert dat hij met de expliciete goedkeuring van 269 kiesgerechtigden de Kamer binnentrad waarin hij tot zijn dood in 1917 zitting zou houden. Wat was er met de eerste uitslag aan de hand? Winschoten was een klein kiesdistrict met ongeveer 800 stemmen. Dat verkoos bij de reguliere verkiezingen Jonckbloet als 'afgevaardigde. Toen deze na enkele maanden aan een benoeming tot hoogleraar aan de Universiteit van Leiden de voorkeur gaf boven het lidmaatschap van de Tweede Kamer, was een tussentijdse verkiezing noodzakelijk. Daarbij was de opkomst veel geringer. Voor de kansloos gebleken kandidaten en hun aanhang was het plezier er af. Vandaar de door Te Velde gememoreerde uitslag, maar dat heeft niets van doen met de suggestie van nepotisme, die uit de formulering van Te Velde valt af te leiden. Ter geruststelling: Vanaf 1901 heb ik de uitslagen na kunnen kijken en in de verschillende districten die Goeman Borgesius heeft vertegenwoordigd, te weten: Zutphen (1901; hij werd toen ook in Amsterdam IV gekozen), Enkhuizen (1905), Rotterdam (1909) en Emmen (1913) kreeg hij telkens vele duizenden stemmen.

Te Velde wekt de indruk te veel te willen bewijzen. Gedeeltelijk ligt dat wellicht aan zijn stijl. "Hij stond in de negentiende-eeuwse (liberale) traditie van grote aandacht voor de juridische kant van de politiek" is een voorbeeld van een verre van fraaie formulering. "Op deze twee terreinen trad de achtergrond van zijn sociale liberalisme naar voren". Voer voor Helderling? Wij kennen wel schuivende panelen, maar nog geen naar voren tredende achtergronden.

De bewering dat de coöperatieve beweging geen "hoge" vlucht heeft genomen is veel te ongenueanceerd. Ernstiger is echter dat de auteur overhoop lijkt te liggen met de denkwereld van Goeman Borgesius. Hij poogt hem te beschrijven als een pragmaticus - zelfs de term progressieve politiek valt -, maar wordt dan verrast door de



ethische normen die Goeman Borgesius stelt. De laatste alinea poogt beide aspecten weer aan elkaar te knopen, maar daarbij lijkt de verwijzing naar het huidige fiscale gedrag minder relevant. In Borgesius' tijd was de regelgeving minder ingewikkeld en het tarief vriendelijker.

Te Velde - ik las het overigens ook bij Van de Riet - kon zich helaas niet onttrekken aan het gebruik van het woord "inschatten". Dit Haagse jargon om het woord schatten indrukwekkender te laten klinken, kan worden gemist.

In het artikel over Thorbecke zou een iets nadrukkelijker vermelding over zijn streven naar openbaarheid niet hebben misstaan. Er wordt verwezen naar de "openbare samenleving" en de Provincie- en Gemeentewet, maar zijn beschouwing "Over plaatselijke begroting" uit 1847 verdient ook aandacht. Uit deze brochure een citaat: "Tot hoe lagen staat het in gesloten vergaderingen soms daalt, stelt niemand, dan die erin zit, zich voor". Omdat Van der List een aanmerking maakt over het bescheiden aantal opstellen en aantekeningen dat Thorbecke heeft geproduceerd, zou dit een zinnige aanvulling zijn geweest.

In de nabeschuiving over Treub miste ik de typerende omschrijving van een tijdgenoot: "Een koe die veel melk geeft, maar als de emmer vol is trapt zij die zelf om."

Tenslotte nog een enkele aantekening bij het hoofdstuk over Kappeyne. Van de Riet doet de weigering van Van der Putte

om minister te worden onder Kappeyne wel erg kort af. Nu hij dit vermeldt, had hij gewag mogen maken van de reden. Van der Putte meende dat het kabinet door middel van een regeringsvoordracht Koning Willem III had moeten dwingen in te stemmen met het huwelijk van de Prins van Oranje met de freule van Limburg Styrum. Zover wilde Kappeyne niet gaan. Hij wenste zich tot zedelijke dwang te beperken. Deze zienswijze van Kappeyne lijkt mij voor de lezer van belang, omdat dit illustratief is voor het denken van Kappeyne. De zin "Omdat de politicus Kappeyne de parlementaire geschiedenis geen groots en meeslepend staatsmanschap heeft nagelaten" ware beter in de tekstverwerker gebleven.

Dit alles neemt niet weg dat deze bundel voor de geïnteresseerde en kritische lezer boeiende lectuur is. "Van harte aanbevolen" is de gepaste slotsom.

* *Van Thorbecke tot Telders. Hoofdpersonen uit de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme vóór 1940*, G.A. van der List en P.G.C. van Schie (red.), Van Gorcum, Assen/Maastricht, 1993.

** *H.J.L. Vonhoff is Commissaris van de Koningin in de provincie Groningen*.



THEMADAG OOST-EUROPA

Op 30 oktober 1993 organiseert de VVD een themadag met als onderwerp Oost-Europa, onder de titel *Van West naar Oost en vice versa. De ontwikkeling(en) in Midden- en Oost-Europa*. De themadag zal plaatsvinden in Utrecht en zal duren van 10.00 - 17.00 uur.

STUDIEREIS DOOR MIDDEN- EN OOST-EUROPA

Aansluitend op deze themadag wordt van 31 oktober t/m 9 november 1993 een studiereis naar Midden- en Oost-Europa georganiseerd door de VVD, in samenwerking met de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting. Gestart zal worden in Utrecht, waarna de reis met een luxe touringcar onder andere zal gaan naar Berlijn, Dresden en Praag. Als afsluiting zal de ELDR-conferentie in Ljubljana op 5-7 november worden bijgewoond. Deze jaarlijkse bijeenkomst is gewijd aan de ontwikkelingen in Oost-Europa. Deelnemers zijn vertegenwoordigers van verschillende West- en Middeneuropese partijen.

De studiereis voert u langs zorgvuldig geselecteerde instanties en organisaties, welke met elkaar een duidelijk inzicht zullen geven in de snel veranderende, complexe problematiek in deze landen. Het programma bevat drie thematische onderdelen, t.w. de economische ontwikkelingen (van plan naar markt), het milieu-vraagstuk en de democratische ontwikkelingen.

Onderwerpen die bij de verschillende onderdelen van het programma aan de orde zullen komen, zijn o.a.:

- de vorm van mogelijke Nederlandse hulp;
- de privatisering van staatsondernemingen;
- de milieu-problematiek in Midden- en Oost-Europa;
- het democratiseringsproces.

De VVD en de Teldersstichting organiseren deze reis in samenwerking met een in Oost-Europa-reizen gespecialiseerd reisbureau, aangesloten bij de ANVR en de Stichting Garantiefonds Reisgelden. De kosten voor deze reis zullen tussen f 2250,- en f 2500,- bedragen, inclusief reis- en verblijfskosten.

Indien u geïnteresseerd bent in deze reis, kunt u achterstaande bon opsturen aan:

VVD Algemeen secretariaat
(t.a.v. drs. L.H.M. Osterholt)
Postbus 30836
2500 GV 's-Gravenhage

JA, IK WIL

- * meedoen aan de VVD-themadag op 30 oktober a.s. in Utrecht. Schrijf mij in en stuur mij het programma
- * in principe meedoen met de VVD-studiereis door Midden- en Oost-Europa, welke zal plaatsvinden van 31 oktober tot 9 november a.s. Na voorintekening krijg ik meer informatie, waaronder het concept-programma, toegezonden

NAAM

ADRES

POSTCODE

WOONPLAATS

FUNCTIE

REDEN VAN DEELNAME

* aankruisen wat wordt verlangd

Inzenden vóór 22 juli aan:
VVD Algemeen secretariaat
(t.a.v. drs. L.H.M. Osterholt)
Postbus 30836
2500 GV Den Haag

D.N.P.P.

LIBERAAL REVEIL

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN



4



■
THEMANUMMER
OOST-EUROPA
■

34e jaargang augustus 1993

Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Redactie

drs. J.A. Weggemans (voorzitter)
J.J. van Aartsen
dr. R. Braams
dr. P.B. Cliteur
dr. K. Groenveld
drs. B.R.A. Gijzel
drs. J.A. de Hoog
drs. J.F. Hoogervorst
mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
drs. H.H.J. Labohm
T.P. Monkhorst
mw drs. J.A. Nederlof
prof.dr. U. Rosenthal
prof.ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres

Koninginnegracht 55^a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951

Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar

Abonnementenadministratie

Mevrouw M.P. Moene
Nude 54c
6702 DN Wageningen
telefoon: 08370-27655
Giro 240200 t.n.v.
"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen

De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 42,50 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.

Technische verwerking:

E. Bottinga-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

mr.J.J. Nouwen (voorzitter)
prof.dr. J.A.A. van Doorn
drs. L.M.L.H.A. Hermans
mw W.P. Hubert-Hage
mr. H.E. Koning
mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut
drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)
drs. J.W.A.M. Verlinden

INHOUDSOPGAVE

- Politieke en economische
aardverschuivingen in Europa
H.H.J. Labohm 115
- Een nieuwe militair-politieke orde
E.R.M. Balemans 119
- Wankele schreden op weg
naar de democratie
L. Corijn 127
- Extremisme in oostelijk Europa
J.W. van der Meulen 134
- Van plan naar markt
E. Dirksen 139
- Het Nederlandse hulpbeleid
voor Midden- en Oost-Europa
F.A. Engering 145
- Oost-Europa; een nieuwe
handelspartner
J.M.A. Hosman 149
- Milieu: van verspilling
naar verwaarlozing
E. Tellegen 156
- In wederzijds belang
Partijpolitieke samenwerking met Oost-Europa
voor VVD geen vrijblijvende zaak
J.C. van Baalen 165



Politieke en economische aardverschuivingen in Europa



h.h.j. labohm**

Dit nummer van Liberaal Reveil is gewijd aan de omwentelingen in Oost-Europa. Het is reeds vele malen gezegd en geschreven dat de vreedzame ineenstorting van het communisme de belangrijkste politieke gebeurtenis van de tweede helft van deze eeuw vormt. Het verdwijnen van het communisme, met zijn agressieve internationale opstelling, is een bron van hoop, maar wat thans na het smelten van de communistische ijsskap tevoorschijn komt, geeft tegelijkertijd aanleiding tot bezorgdheid. Verkeerde men aanvankelijk nog in de veronderstelling dat het overduidelijke failliet van een totalitaire politieke ordening en de centrale planeconomie zou leiden tot een in de tijd beperkte en qua aanpassingsoffers dragelijke overgang naar een maatschappijmodel van Westelijke snit, thans is men daar beduidend pessimistischer over.

Ingrijpende transformatie

De meeste landen van Midden- en Oost-Europa ondergaan op dit moment een diep ingrijpende transformatie, die niet alleen de overgang van dictatuur naar democratie en de omschakeling van een centraal geleide economie naar een open markteconomie omvat, maar ook de opbouw van een pluralistische civiele samenleving en - door het uiteenvallen van verschillende staten - een proces van staatsvorming.

Tijdens een onlangs door het Instituut Clingendael georganiseerd symposium over de samenwerking met Midden- en Oost-Europa¹⁾ wees Prof. Michael Ellman er op dat de betrokken landen ondertussen in een ernstige economische malaise verkeren. Deze wordt gekenmerkt door inkrimping van de nationale produktie (in sommige landen met wel 40% in twee jaar tijds) en een drastische verlaging van de levensstandaard, een stijging van de werkloosheid zonder dat de gevolgen daarvan door een

goed sociaal vangnet worden opgevangen, groeiende inkomensverschillen en soms zelfs regelrechte armoede. Sommige landen worden bovendien nog door hyperinflatie getroffen (in Rusland bijvoorbeeld meer dan 1000% per jaar). Op datzelfde symposium voegde Jan Zielonka daar aan toe dat de betrokken landen, naast hun economische problemen, ook nog met een tiental politieke problemen worstelen, te weten:

- de opbouw van nieuwe evenwichtige constitutionele verhoudingen tussen de wetgevende macht, de uitvoerende macht en de rechterlijke macht;
- de vorming van effectieve politieke partijen die in staat zijn de verschillende wensen die in de samenleving naar voren komen zodanig te aggregeren dat zij rijp zijn voor politieke besluitvorming;
- de opbouw van een civiele samenleving, dat wil zeggen een samenleving met een krachtig en autonoom maatschappelijk middenveld, dat onder meer particuliere ondernemingen, een vrije vakbeweging, en onafhankelijke media omvat;
- het voorkomen van etnische tegenstellingen;
- het zoeken naar een werkbare relatie van de huidige machthebbers met de voormalige communistische *nomenklatura*;
- het zoeken van een nieuwe rol voor de strijdkrachten en politie;
- het verzachten van de tegenstelling tussen hetgeen met het oog op de economische hervorming noodzakelijk is en uit sociale oogpunt wenselijk is;
- het weerstand bieden aan de verleiding van populisme, nationalisme, economische demagogie en autoritaire ideologieën;
- het beheersen van spanningen met buurlanden, vaak in verband met de aanwezigheid van minderheden van



andere nationaliteit;

- het opvangen van tekortkomingen in de Westerse hulpverlening en van de schadelijke gevolgen van de recessie, met name in West-Europa, waardoor exportmogelijkheden worden beperkt.

Tegen deze achtergrond hoeft het geen verbazing te wekken dat Václav Havel recentelijk verzuchtte dat zelfs een ijzersterk team van Jezus Christus en Churchill de huidige problemen ook niet zou aankunnen.

De Middeneuropese landen verschillen in een aantal opzichten van de voormalige Sovjetunie. Het communisme en de commando-economie werden hen van buitenaf onder dwang opgelegd. In de Sovjetunie was dit een produkt van eigen bodem. Bovendien gebeurde dit zo'n dertig jaar na de Russische revolutie. Dat betekent dat, in tegenstelling tot de landen die deel uitmaakten van de voormalige Sovjetunie, de herinnering aan de daaraan voorafgaande politieke en economische ordening nog enigszins in het collectieve geheugen in Centraal-Europa aanwezig is. Voorts hebben deze landen zich altijd cultureel nauwer verbonden gevoeld met West-Europa dan met Oost-Europa. Daarom verloopt, ondanks alle moeilijkheden, de politieke en economische liberalisering in landen als Polen, Hongarije en Tsjechië, beter - althans minder slecht - dan in Rusland en de andere landen van het GOS.

Wat betreft Rusland kan worden geconstateerd dat het verlies van imperiale macht en de economische malaise een demoraliserende invloed op de Russische bevolking heeft. Dit gevoel wordt nog versterkt door het onvermogen om duidelijke politieke en economische doelstellingen voor de Russische samenleving te formuleren, als gevolg van de politieke machtsstrijd tussen de President en het Parlement. Het lijkt er soms zelfs wel op alsof het land in een situatie van algehele politieke en economische desoriëntatie verkeert. Een en ander bevordert een klimaat waarin stemmen die beweren dat de teloorgang van de Sovjetunie dient te worden toegeschreven aan de duistere buitenlandse krachten die op ver-

nietiging van het land uit zijn, met name de Verenigde Staten, een willig oor vinden bij een breed publiek.

De implicaties van de omwentelingen die in Oost-Europa hebben plaatsgevonden - niet in de laatste plaats ook voor West-Europa - zijn nog verre van duidelijk. Sommigen wijzen er op dat dit in de wat verdere toekomst zal leiden tot een Oostwaartse verschuiving van het geo-politieke zwaartepunt van de EG, vooral als gevolg van een wijziging van de Duitse oriëntatie en prioriteiten. In dit scenario zou een toekomstige uitbreiding van de EG met de Centraaleuropese landen de EG-agenda dusdanig kunnen beïnvloeden dat moet worden gevreesd dat de intensivering van de EG-samenwerking, zoals voorzien in het Verdrag inzake de Europese Unie ("Maastricht"), in het gedrang zou kunnen komen. Weliswaar zou de EG bij een dergelijke ontwikkeling meer zijn dan slechts een vrijhandelszone, maar op terreinen als de landbouw en regionaal beleid zouden beleidsambities in de richting van een federaal Europa op een lager pitje dienen te worden gezet. Ook bestaat het gevaar van een afglijden naar een Europa *à la carte*, waarin niet elk land meer aan het gehele gamma van beleidsactiviteiten van de EG zou deelnemen, zoals dat thans overigens reeds ten aanzien van het Europese Monetair Stelsel (EMS) het geval is.

Wat betreft de institutionele aspecten wordt gevreesd dat een verder uitbreiding van de EG, allereerst met een aantal EFTA-landen en vervolgens met landen als Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, alsmede de Baltische landen niet alleen tot een kwantitatieve, maar ook tot een kwalitatieve verandering zal leiden: tot een constellatie waarin bijvoorbeeld de vertegenwoordiging van kleinere landen als Nederland, met een eigen Commissaris in de Europese Commissie, en de handhaving van een talenregime dat alle Gemeenschapstalens, inclusief het Nederlands, omvat, niet meer verzekerd zouden zijn. Zou men echter niet tot een dergelijke "stroomlijning" van de Europese instituties willen overgaan, dan zou de consequentie daarvan wel eens een ern-



stige verlamming van de besluitvorming kunnen zijn, waardoor de EG als effectief werkende organisatie zou moeten worden afgeschreven.

Lidmaatschap van een aantal Midden- en Oosteuropese landen van de EG kan nauwelijks los worden gezien van dat van de NAVO. Want het is toch moeilijk voorstelbaar dat men een verschil zou willen maken tussen de grenzen van de economische integratie en die op het gebied van de veiligheid. Met andere woorden *de facto* bestaat er waarschijnlijk een koppeling tussen het EG-lidmaatschap en het lidmaatschap van de WEU respectievelijk de NAVO. Er bestaat echter thans aan Westerse zijde grote aarzeling om de daarmee verbonden veiligheids garanties uit te breiden tot de grenzen van de voormalige Sovjetunie, vooral vanwege de mogelijke negatieve reacties die een zodanige uitbreiding aldaar teweeg zou kunnen brengen. Maar wellicht dat dit soort vragen over een aantal jaren volstrekt irrelevant zullen zijn als gevolg van een verdere positieve ontwikkeling van de veiligheidssituatie in geheel Europa.

Tegen de achtergrond van de in het voorgaande gesignaleerde problemen is het van het grootste belang om de ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa nauwlettend te blijven volgen. Daartoe heeft Liberaal Reveil een achttal deskundigen uitgenodigd om verschillende facetten van deze problematiek te belichten. In zijn bijdrage, "Een nieuwe militair politieke orde: doos van Pandora?", behandelt E.R.M. Balemans de veiligheidspolitieke aspecten van de beëindiging van de "Koude Oorlog". Op basis van een vijftal uitgangspunten voor het toekomstige veiligheidsbeleid, schetst hij een nieuwe institutionele "architectuur" voor Europa van "interlocking institutions", waarbij hij ingaat op de rol van de NAVO, de CVSE en de NACC (North Atlantic Cooperation Council, waarvan thans alle NAVO-landen en voormalige Warschaupact-landen lid zijn, inclusief de nieuwe staten op het grondgebied van de voormalige Sovjetunie).

In "Wankele schreden op weg naar de

democratie" behandelt L. Corijn vervolgens de omwentelingen die leiden tot een nieuwe politieke constellatie in de jonge democratieën en schenkt hij aandacht aan de rol die de EG, de Raad van Europa en de CVSE kunnen spelen bij de verankering van de democratie en de bescherming van minderheden.

In "Extremisme in oostelijk Europa", laat J.W. van der Meulen vele voorbeelden van afnemende tolerantie en groeiend extremisme in Midden- en Oost-Europa de revue passeren en analyseert hij een aantal oorzaken daarvan, waarbij hij ervoor pleit dat West-Europa haar inspanningen intensiveert om de betrokken landen te helpen bij de opbouw van de democratie en een civiele samenleving.

E. Dirksen gaat in zijn bijdrage: "Van plan naar markt", in op de transformatie van de centrale planeconomie naar een markteconomie, waarin hij onder meer wijst op het belang van een effectief juridisch kader voor de particuliere sector. Voorts behandelt hij enkele problemen die verband houden met privatisering, in het bijzonder in Tsjechië, Slowakije, Polen, Hongarije en Rusland.

F.A. Engering behandelt in "Het Nederlandse hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa" de filosofie die aan de Nederlandse hulpinspanning ten grondslag ligt. Hierbij wordt veel waarde gehecht aan buitenlandse investeringen als een belangrijke schakel van de integratie van de Oosteuropese landen in de wereldeconomie. De Nederlandse hulp is vooral gericht op het opbouwen van een efficiënte markteconomie, mede omdat de economische vooruitgang als de belangrijkste bijdrage en politieke en sociale stabiliteit moet worden beschouwd. In tegenstelling tot de traditionele ontwikkelingshulp ligt de nadruk hierbij op de rol van het particuliere bedrijfsleven. Engering acht het Nederlands hulpbeleid echter nog te zeer verbrokken. Maar wat de toekomst betreft is hij van mening dat door geleidelijke beëindiging van programma's van kennisoverdracht en technische assistentie, daar waar deze niet



meer nodig zijn, het aantal landen en regio's waar Nederlandse hulpprojecten worden uitgevoerd, hanteerbaar kan worden gehouden.

In "Oost-Europa: een nieuwe handelspartner", schetst J.M.A. Hosman het handelsbeleid van de EG tegenover Oost-Europa, hetgeen hij als "het meest preferentiële invoerbeleid dat de Gemeenschap ooit op niet-EG-landen heeft toegepast" kwalificeert. Hij is echter van mening dat de liberalisering van het handelsverkeer niet moet worden overhaast. Waar nodig zal in het handelsverkeer zelfs moeten worden ingegrepen. Aan vrijhandel moeten altijd gezonde randvoorwaarden worden gesteld. Conform de spelregels van het GATT behoren volgens Hosman hiertoe de voorwaarde van wederkerigheid en het recht van staten om invoerbepalende maatregelen te treffen tegen dumping, tegen gesubsidieerde (en dus concurrentievervalsende) export of tegen onverwacht grote importstijgingen die zeer ernstige marktverstoringen teweeg brengen. Bij dit alles heeft Hosman vooral de staal-, aluminium en cementmarkt op het oog.

E. Tellegen behandelt vervolgens de milieu-problemen in Midden- en Oost-Europa, die, in tegenstelling tot de situatie in West-Europa, in vele gevallen tot ernstige gezondheidsschade leiden, hetgeen ook in de cijfers van de gemiddelde levensverwachting en kindersterfte tot uitdrukking komt. Daarnaast stelt hij eveneens kolossale economische schade vast. Niet alleen door de ramp van Tsjernobyl, maar bijvoorbeeld ook door excessieve irrigatie zijn uitgestrekte gebieden voor land- en bosbouw verloren gegaan. Helaas is met het verdwijnen van het communisme en het centrale gezag in

Moskou tevens de belangrijkste inspiratiebron voor het milieu-activisme verdwenen. Vroeger vloeiden namelijk de baten van economische activiteiten naar Moskou, terwijl de plaatselijke bevolking met de lokale milieulasten werd opgescheept. Nu zij zelf profiteert van de baten, is de plaatselijke bevolking eerder bereid die milieulasten maar voor lief te nemen. Het meest zorgwekkende Oosteuropese milieurisico wordt volgens Tellegen gevormd door de onveilige kerncentrales.

In zijn bijdrage, "In wederzijds belang. Partijpolitieke samenwerking met Oost-Europa voor VVD geen vrijblijvende zaak", schetst J.C. van Baalen tenslotte het partijpolitieke landschap in Centraal- en Oost-Europa. Hij concludeert dat het liberalisme zich in Oost-Europa nog in een opbouwfase bevindt. In deze situatie acht hij het onverstandig dat Westeuropese liberalen zich alleen zouden richten op samenwerking met hun directe (vaak minder invloedrijke) officiële Oosteuropese *counterparts* op basis van een soort "liberaal keurmerk". Men zou dienen te streven naar een brede samenwerking met politiek relevante krachten in Centraal- en Oost-Europa.

*) Zie verslag Clingendael-symposium, "Samenwerking met Centraal- en Oost-Europa". Te bestellen door overmaking van f 10,- op giro 18.36.532 t.n.v. Clingendael, onder vermelding van: Verslag Oost-Europa.

** *drs. H.H.J. Labohm is als onderzoeker verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen "Clingendael" en lid van de redactie "Liberaal Reveil".*



Een nieuwe militair-politieke orde:

doos van Pandora?



eric baemans*

De politieke en militaire ontwikkelingen in Europa hebben in de afgelopen jaren verstrekkendere gevolgen gehad voor de veiligheid en stabiliteit in ons deel van de wereld dan enige andere gebeurtenis na de Tweede Wereldoorlog. Voor het eerst in bijna een halve eeuw is Europa niet langer verdeeld in twee antagonistische delen gescheiden door het "IJzeren Gordijn" en geconfronteerd met de grootste concentratie militaire eenheden in de geschiedenis. Het verdwijnen van de offensieve militaire kracht van de USSR, als de enige significante bedreigende factor voor de veiligheid van West-Europa, is wellicht het belangrijkste geweest.

Van de andere kant hebben deze fundamentele veranderingen niet alleen geresulteerd in het einde van de "Koude Oorlog", de introductie van democratische rechten en vrijheden in Oost-Europa en het begin van een nieuw tijdperk gebaseerd op samenwerking en vriendschap tussen Oost en West; helaas brachten de drastische veranderingen ook gevaarlijke bedreigingen voor de collectieve veiligheid en stabiliteit met zich mee. Bedreigingen die tot dusverre onder het oppervlak van de relatieve stabiliteit in Oost-Europa, waarin de totalitaire regimes voorzagen, verborgen waren gebleven.

Thans bestaat er een aantal gewapende conflicten in Zuidoost-Europa en in Centraal-Azië, waarvoor de oplossingen nog ver weg liggen. In dit licht bezien werden de landen van Centraal- en Oost-Europa niet alleen geconfronteerd met de enorme taak nieuwe politieke en economische systemen op te bouwen, maar heeft het ineensstorten van het communisme, paradoxaal genoeg, geleid tot een situatie waarin de vooruitzichten voor de toekomst in vele

opzichten beduidend onzekerder zijn dan tijdens de "Koude Oorlog".

Vanuit deze achtergrond zal ik in dit artikel trachten de lijnen te schetsen waarlangs de NAVO¹, de NACC² en de CVSE³ de nieuwe veiligheid en stabiliteit in Europa vorm kunnen geven die voor een verdere opbouw van Europa noodzakelijk is.

Vereisten voor veiligheid

In het nieuwe politieke klimaat van Europa is stabiliteit niet langer een natuurlijk bijproduct van een gefixeerde geo-politieke situatie. Heden ten dage zal zij actief verworven dienen te worden, hetgeen des te moeilijker is nu de kloof tussen de visie op een nieuwe Europese orde en de realiteit van regionale conflicten, etnische tegenstellingen, extreem nationalisme en uiteenvallende staten met de dag groter wordt. Europa ziet zich dan ook geconfronteerd met een tweetal zeer zware opdrachten.

In de eerste plaats moet voorkomen worden dat regionale spanningen uitmonden in gewapende conflicten, en daar waar nodig dienen deze beëindigd te worden. Ten tweede dient voorkomen te worden dat Europa daardoor een continent wordt waar slechts enkele oases van stabiliteit worden omringd door een woestijn van instabiliteit. Hierdoor zal immers het wantrouwen en isolationisme worden gevoed die de bron zijn voor toekomstige problemen.

Naar aanleiding van de situatie in het voormalige Joegoslavië rijst echter al snel de vraag of het niet al veel te laat is? Hoe het ook zij, op grond van aloude principes en fundamentele uitgangspunten (onder andere mensenrechten, bescherming tegen genocide alsmede de bedreiging van de stabiliteit van de regio) mag Europa een



dergelijke situatie niet accepteren. Sterker nog, op de lange termijn kan zij het zich niet veroorloven. Dit laatste brengt mij tot het definiëren van een vijftal uitgangspunten voor een adequaat veiligheidsbeleid.

Op de eerste plaats is het van fundamenteel belang een helder beeld te hebben van de waarden, voor een belangrijk deel verankerd in het internationaal recht, waaraan landen gehouden dienen te worden. Daarbij dient men zich wel te realiseren dat ook democratische landen dergelijke principes niet overal en te allen tijde kunnen afdwingen. Het al dan niet handelen van een regering kan daarom dan ook niet exclusief worden gebaseerd of beoordeeld op de verdediging van deze abstracte principes. Naast een morele verantwoordelijkheid (inzake mensenrechten, genocide etc.) is eveneens de bedreiging van de internationale veiligheid (in geval van militaire invasie, terrorisme, verspreiding van massa-vernietigingswapens etc.) een factor van betekenis.

Als tweede uitgangspunt geldt dat zowel vanuit militair als politiek oogpunt in beginsel in een zo vroeg mogelijk stadium van een conflict geïntervenieerd dient te worden. Optreden nadat een agressor voor een belangrijk deel grondgebied van een ander land heeft verworven, zoals in het geval van Iraks invasie in Koeweit, stelt de internationale gemeenschap voor de onaantrekkelijke keuze tussen enerzijds een grootschalig militair antwoord en anderzijds een mogelijk strategisch debacle. Naarmate de internationale gemeenschap, of de ad hoc-coalities die namens haar optreden, in een later stadium ingrijpt, lopen niet alleen de financiële kosten aanzienlijk op, maar neemt eveneens de kans om terug te keren naar de status quo ante dramatisch af. Concreet betekent dit, zoals in het geval van Bosnië-Herzegovina, dat de agressor wordt beloond voor zijn misdaden. Het betekent bovendien dat, als gevolg van de gecumuleerde haatgevoelens, iedere politieke oplossing - naar alle waarschijnlijkheid - van minder duurzame aard zal zijn. Om te voorkomen dat de internationale gemeenschap de speelbal wordt of blijft van agressors, is het dus van wezenlijk belang dat de leden van de VN Veiligheidsraad, maar ook

andere gemandateerde organen of organisaties, standvastigheid betonen ten aanzien van hun eigen beleid. Zelfs als hen daarmee, al dan niet terecht, een "meten met twee maten" wordt verweten door de conflictpartijen. Het is immers de mate van standvastigheid die de afschrikkende waarde van iedere interventie bepaalt en daarmee de geloofwaardigheid van de betreffende organisatie.

Een derde vereiste is dat acties met betrekking tot een herstel van de internationale veiligheid primair gericht dienen te zijn op de oorzaken en niet op de symptomen van de agressie. Zo is uiteraard in ieder regionaal conflict humanitaire hulp essentieel, maar dit moet niet in de plaats treden van activiteiten gericht op het bedwingen van de agressie zelf. Het conflict in Bosnië-Herzegovina toont bovendien aan dat humanitaire hulp alleen effectief gedistribueerd kan worden onder veilige omstandigheden.

Ten vierde zullen de Westerse bondgenoten er niet aan kunnen ontkomen om de veiligheid van Centraal- en Oost-Europa te verbinden met die van West-Europa. Wapenbeheersing, vertrouwenwekkende maatregelen, politieke en militaire contacten en gezamenlijke activiteiten kunnen alle bijdragen aan een gevoel van veiligheid en integratie, zelfs als, momenteel, de NAVO geen veiligheidsgaranties wenst te geven aan de landen van het voormalige Warschau-pact. Als echter de NAVO deze landen geen verhoogd veiligheidsgevoel geeft in geval van samenwerking of waarschuwend geluiden laat horen in geval van provocerend gedrag, dan zal zij veel van haar invloed op lokale actoren en de loop van de omstandigheden verliezen. De NAVO kan niet afwachten, en dat realiseren politici en militairen zich niet altijd in voldoende mate. In een latere fase van dit artikel wordt hierop teruggekomen.

Tot slot zullen de betrokken internationale organen, voordat overgegaan wordt tot militaire interventie, zich moeten verzekeren van voldoende politieke wil en financiële en militaire middelen om de operatie tot een goed einde te brengen. Op grond hiervan dient men ernaar te streven om ofwel het conflict meteen blijvend op te



lossen, ofwel de oplossing aanzienlijk dichterbij te brengen, waarbij minstens de fase van het vreedzaam zoeken naar een oplossing bereikt is. Voorts is het van belang reeds vooraf rekening te houden (financieel en militair) met eventuele complicaties. Dit laatste brengt met zich mee dat er enerzijds een voldoende duidelijk en breed mandaat moet zijn voor het gebruik van het noodzakelijke geweld, inclusief bepaalde voortzettingmogelijkheden (zoals bijvoorbeeld de meest recente luchtaanvallen van de USA, het Verenigd Koninkrijk en Frankrijk op Irak!). Anderzijds verlangt dit een voldoende aantal landen dat bereid en in staat is de te ondernemen acties uit te voeren. Een nog groter aantal zal de acties in ieder geval politiek dienen te ondersteunen. Met andere woorden het principe van collectieve veiligheid moet collectief hoog worden gehouden.

Invulling geven aan deze, al dan niet, nieuwe uitgangspunten betekent voor menige organisaties dat zij zich zal dienen aan te passen aan de nieuwe situatie wil zij haar geloofwaardigheid niet verliezen en daarmee haar recht van bestaan op het spel zetten.

De nieuwe architectuur

Voor het bewerkstelligen van een nieuwe democratische stabiliteit in Europa dient onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds een nieuwe economische en anderzijds een nieuwe veiligheidsstructuur.

Wat betreft het economische aspect van deze nieuwe democratische stabiliteit dient de stimulans in de eerste plaats uit te gaan van de EG. Het Verdrag van Maastricht legt in beginsel de basis voor een grotere Europese samenhang, waarbij overigens de grootste uitdaging gevormd wordt door het al dan niet realiseren van een gemeenschappelijk gevoel dat de lidstaten van de EG collectief risico's dienen af te wegen en ook collectief verantwoordelijkheden zullen moeten accepteren.

Voor de opbouw van een nieuwe veiligheidsorde in Europa is één organisatie bij uitstek geschikt om te dienen als de kapstok: de NAVO. Vele argumenten zijn hiervoor aan te voeren, maar de twee belang-

rijkste zijn wel dat de NAVO vakbekwaam en goed gestructureerd is en bovendien kan bogen op een ervaring van meer dan veertig jaar. Dat is echter in de huidige situatie niet meer voldoende om een succesvol bestaan te garanderen. Ook de NAVO, misschien zelfs meer nog dan andere instituties, zal zich aan de nieuwe tijd moeten aanpassen.

De NAVO dient in het transatlantisch perspectief, binnen het raamwerk van art. 51 van het VN Handvest⁴, een strategisch doel. Enerzijds is dit het garanderen van de gemeenschappelijke verdediging van het grondgebied van de lidstaten en anderzijds het handhaven van de strategische balans in Europa. Deze doelstelling is op zichzelf niet veranderd, de wijze waarop het gerealiseerd dient te worden daarentegen wel. Wat is er dan veranderd voor de NAVO?

Op de eerste plaats vormde de NAVO tijdens de "Koude Oorlog" een veiligheids-garantie, voornamelijk als gevolg van de rivaliteit tussen de twee supermachten USA en USSR en de daarmee samenhangende mogelijke nucleaire escalatie. Thans ligt het voor de hand om de NAVO meer te gebruiken als de hoeder van de veiligheid van (alleen) het gehele Europese continent. Ten tweede, hier nauw mee verweven, was de NAVO in het verleden een politiek verbond tussen de USA en West-Europa. In de nieuwe situatie maakt ook Oost-Europa deel uit van het NAVO veiligheidsraamwerk. Ten derde was tot 1989 in politiek militair opzicht sprake van een zekere kwetsbaarheid van de Bondsrepubliek Duitsland, onder de directe bescherming van de USA⁵. Thans is Duitsland niet alleen verenigd, maar heeft zij ook haar volledige soevereiniteit herkreten. Daarmee is de positie van Duitsland veranderd. Niet alleen in economisch opzicht maar ook politiek gezien is Duitsland Europa's sterkste mogendheid. Duitsland zal dientengevolge ook een andere rol binnen de NAVO moeten gaan spelen. Als vierde geldt dat in het verleden de USA de militaire bescherming bood aan West-Europa om via het Marshallplan de economische gevolgen van de Tweede Wereldoorlog te overkomen. Zo kan heden ten dage de NAVO de zekerheid



en stabiliteit in Europa bieden die het voor de Oosteuropese landen mogelijk maakt om, na het communisme, ook in economisch opzicht het verleden te overleven. Overigens is daarmee niet gezegd dat de omvang en vorm van de economische hulp van dezelfde orde moet zijn als inderdaad bij het Marshall-plan het geval was. Thans ligt het accent veel meer op het bewerkstelligen van stabiliteit en wordt op economisch vlak veel meer verwacht van de te helpen landen dan indertijd.

Concluderend betekent dit dat, mijns inziens, het politieke zwaartepunt van het NAVO-beleid dient te verschuiven van art. 5 naar art. 4 van het NAVO Verdrag (Verdrag van Washington, 4 april 1949). Een verschuiving dus van het adagium "Een aanval op één lidstaat wordt beschouwd als een aanval op allen" naar "het consulteren van elkaar zodra een lidstaat van mening is dat haar territoriale integriteit, politieke onafhankelijkheid of veiligheid bedreigd wordt". Art. 4 van het NAVO Verdrag kent immers geen bezwarende geografische beperking en is ook in andere opzichten flexibeler. Bovendien past dit artikel beter bij de verplichtingen en verantwoordelijkheden van de nieuwe NAVO. Uit het bovenstaande moge eens te meer blijken dat een NAVO die zich genoegzaam wentelt in haar eigen inactiviteit, de doods-klokken voor zichzelf zal luiden. Gelukkig realiseert men zich dit voor een deel, maar velen zitten nog vast in het "Koude Oorlog-denken" en vertrouwen teveel op het krediet van het verleden. Verandering en aanpassing voltrekken zich desalniettemin binnen de NAVO-structuren.

Naar aanleiding van haar topconferentie in 1990 te Londen gaf de NAVO in het slotdocument aan dat zij van plan was zich, in het licht van de veranderingen in Europa, in vergaande mate te gaan aanpassen. Tijdens de topconferentie in Rome van november 1991 kwam de NAVO vervolgens met het resultaat: de *Declaration on Peace and Cooperation* en het *New Strategic Concept*. Een derde significant resultaat van Rome was het plan om een samenwerkingsorgaan voor de bondgenoten en haar voormalige tegenstrevers in het

leven te roepen: de NACC.

Declaration on Peace and Cooperation & New Strategic Concept

Met de *Declaration on Peace and Cooperation* zet de NAVO de lijnen uit voor haar beleid en haar taken in het licht van Europa's toekomstige veiligheid en in relatie met de nieuwe verhouding tot de landen van Centraal- en Oost-Europa. Tevens bevestigt de verklaring de wil van de NAVO-partners om de positie van de CVSE te versterken, waarmee bovendien duidelijk wordt gemaakt dat het bondgenootschap een grotere rol wenst te spelen inzake de processen van wapenbeheersing en de non-proliferatie van massa-vernietigingswapens.

Het *New Strategic Concept* geeft in feite een nadere politieke en militaire invulling van de *Declaration on Peace and Cooperation* en maakt de nieuwe samenwerking tot een integraal onderdeel van de nieuwe veiligheidsvisie van het Atlantisch Bondgenootschap. Het nieuwe strategisch concept voorziet in belangrijke wijzigingen ten aanzien van de geïntegreerde militaire strijdkrachten (inclusief substantiële reducties en een grotere mobiliteit), een toenemend gebruik van multinationale eenheden en een sterke verlaging van de nucleaire afhankelijkheid. De nieuwe sleutelwoorden die in verband hiermee gebruikt worden zijn: "crisismanagement" en "conflict prevention". Deze twee nieuwe begrippen vinden hun grondslag in de artt. 2 en 4 van het NAVO Verdrag en geven het kader weer waarbinnen de drie elementen (dialoog, samenwerking en handhaving van een collectieve defensiecapaciteit) van de nieuwe veiligheidspolitiek zullen worden uitgevoerd. Voor de realisatie hiervan is het wel noodzakelijk, dat de NAVO een viertal militair politieke instrumenten behoudt danwel versterkt.

In de eerste plaats dient zij te blijven beschikken over een behoorlijk niveau van goed getrainde en uitgeruste strijdkrachten. Ten tweede is van belang dat er een beter gestructureerde relatie met de VN tot stand wordt gebracht (dat wil zeggen als partner en niet als onderaannemer). Als derde dient de NAVO intern een beter evenwicht aan



te brengen, zodat Europa zijn redelijk deel van de verantwoordelijkheid gaat dragen. Tot slot dient de NACC verder te worden uitgebouwd.

NACC

Zowel ten aanzien van gezondheid als veiligheid geldt dat voorkomen beter is dan genezen. Voor dit doel heeft de NAVO (!), indachtig het nieuwe politieke klimaat, in november 1991 te Rome het startsein gegeven voor de NACC. Op 20 december 1991 vond vervolgens de inauguratie van de NACC plaats. Thans zijn alle NAVO-partners alsmede de voormalige leden van het Warschau-pact lid, inclusief de staten op het grondgebied van de voormalige USSR (Finland is "observer").

In abstracto is de NACC een forum voor dialoog en consultatie met betrekking tot onderwerpen op politiek en veiligheidsgebied. Daarnaast kan samenwerking plaatsvinden inzake activiteiten die vallen onder de internationale competentie van de NAVO. Alhoewel veel Oosteuropese regeringen nog steeds een grote angst hebben voor een wederopstanding van de oude USSR en daarom de NACC zien als een toegangsbewijs voor de NAVO, is dit geenszins de bedoeling van de NAVO. NACC-partners hoeven geen lid van de NAVO te worden om baat te hebben bij de veiligheid en stabiliteit die de NACC kan geven (N.B.: Al eerder wees ik in dit artikel op het nuanceverschil tussen een veiligheidsgarantie en een veiligheidsgevoel dat de NAVO kan verschaffen). Momenteel zou de veiligheid van Europa zelfs niet gediend zijn bij een uitbreiding van de NAVO, immers juist op een continent met zoveel politieke instabiliteit is een stabiele factor als de NAVO hard nodig. De NACC staat weliswaar nog in haar kinderschoenen, maar heeft in ieder geval al duidelijk een belangrijke katalyserende werking gehad, gezien het feit dat onder haar vlag een aantal bijeenkomsten van ministers van Defensie (1 april 1992) tot chefs van Staven (10 april 1992) heeft plaatsgevonden. Ook in april 1993 vonden dergelijke ontmoetingen plaats. Gezamenlijke ontmoetingen leiden vaak tot gezamenlijke activitei-

ten. Ook binnen het raamwerk van de NACC ligt dit in de bedoeling. Twee nieuwe gebieden van samenwerking verdienen speciale aandacht, te weten samenwerking met betrekking tot "peacekeeping" (voor welk doel een ad hoc-werkgroep is opgezet) en samenwerking op het terrein van de verificatie van de wapenbeheersingsverdragen (hiertoe heeft de NAVO een procedure bedacht voor de uitvoering van inspecties in het kader van het CFE Verdrag⁶. De eerste gezamenlijke oefening vond in maart 1993 plaats in Roemenië). In de anderhalf jaar van haar bestaan is de NACC een heel eind gekomen. Voor de landen van Centraal- en Oost-Europa verschaft de NACC enerzijds geruststelling ten aanzien van de veiligheid en draagt het anderzijds zorg voor de psychologische ontwikkeling van het militaire *establishment* in de richting van samenwerkend gedrag en democratische normen. En daarmee heeft de NACC haar bestaansrecht bewezen. Van belang is daarbij overigens wel dat de Westerse regeringen het NACC-proces niet laten verwateren en het van een zo groot mogelijk belang maken voor de individuele zorg van de samenwerkende partners in Centraal- en Oost-Europa.

CVSE in een versterkte rol

Bij de ontwikkeling van een nieuwe veiligheidsstructuur is de NAVO uitgegaan van twee fora. De eerste is de hierboven beschreven, nieuw gecreëerde, NACC. De tweede is de, reeds bestaande, CVSE. In het licht van de nieuwe veiligheidssituatie in Europa meende de NAVO dat de CVSE een grotere rol diende te spelen. Maar, waarom nu de CVSE ?

Welnu, de CVSE is het enige consultatieve Europese forum dat alle landen van Europa, alsmede de USA en Canada samenbrengt onder een gemeenschappelijke code van mensenrechten, fundamentele vrijheden, democratie, wettelijke regels, veiligheid en economische vrijheid. Op haar topconferentie van juni 1992 in Oslo heeft de NAVO aangeboden om, indien gewenst, een bijdrage te leveren aan de "peace-keeping"-operaties in het kader van de CVSE. Eenzelfde aanbod is overigens in december



1992 gedaan aan de VN. Daarmee toont de NAVO zich bereid om op een ad hoc-basis, en in overeenstemming met haar eigen procedures, "peace-keeping"-operaties onder de verantwoordelijkheid van de CVSE of de VN uit te voeren. In juli 1992 tijdens de CVSE-topconferentie in Helsinki werden het NAVO-initiatief en haar rol ondersteund door de landen van de CVSE en bovendien versterkt, doordat de CVSE zichzelf tot een regionale organisatie bestempelde in de zin van hoofdstuk VIII van het VN Handvest. De inspanningen van de CVSE, gestimuleerd door de nieuwe opvattingen van de NAVO over het CVSE-proces, hebben op het gebied van de wapenbeheersing en wapenvermindering geleid tot een aanzienlijk aantal verdragen van historisch belang: het CFE verdrag van 1990⁷, de CFE 1A akte van 1992⁸, het *Open Skies* verdrag van 1992⁹, de Weense CSBM-documenten¹⁰ van 1990 en 1992 en het eerder genoemde CVSE Helsinki document van juli 1992. Al deze verdragen zijn het resultaat van het nieuwe politieke klimaat en de stroomversnelling die hiervan uitgaat op het gebied van wapenbeheersing, ontwapening en veiligheid en vertrouwenwekkende maatregelen.

Voor wat betreft de VN is het resultaat van dit aanbod momenteel zichtbaar in de NAVO deelname aan UNPROFOR¹¹, de maritieme bijdrage in de Adriatische Zee als onderdeel van het VN-embargo en het afdwingen van de "no-fly"-zones.

Het CVSE-proces is verder nadrukkelijk versterkt door het instellen van permanente mechanismen voor consultatie en samenwerking, te weten het *Conflict Prevention Center* (CPC) en het *Forum for Security Cooperation* (FSC). Onder de auspiciën van deze fora vinden in het kader van de CVSE sinds 1992 de nieuwe en beter gestroomlijnde onderhandelingen plaats met betrekking tot wapenbeheersing, ontwapening en veiligheid en vertrouwenwekkende maatregelen. Het doel is dus om via deze organen tot een sneller en beter resultaat te komen. Daarnaast hebben de onderhandelingen in Wenen en Helsinki simultaan geresulteerd in het expliciet doel van de NAVO om het CVSE-proces te institutionaliseren. Hiervoor

zijn door de NAVO voorstellen en programma's opgesteld inzake onder andere harmonisatie van bestaande wapencontrole-regels, uitwisseling van militaire informatie, militaire samenwerking en contacten en stabiliserende maatregelen voor crisissituaties.

Een negatief bij-effect van alle militaire en politieke ontwikkelingen van de laatste jaren is: de dreigende verspreiding van nucleaire arsenalen. Enerzijds is deze kans op een grotere proliferatie ontstaan doordat een aantal staten met nucleaire wapensystemen, ontstaan na het uiteenvallen van de USSR, verre van stabiel zijn en economisch op de rand van de afgrond staan, waardoor de neiging wel eens zou kunnen bestaan om hun nucleaire arsenalen voor veel geld te verkopen. Om dit te voorkomen is het van belang dat de Westerse wereld deze staten economisch stimuleert en ondersteunt teneinde dit te voorkomen. Daarnaast zal via het Non-proliferatie Verdrag en de ontwapenings- en reductieverdragen de dreiging verder moeten worden geneutraliseerd. Voor een aantal potentiële kopers in Afrika en Azië zal in eerste instantie de politieke en economische druk verhoogd moeten worden om hen nadrukkelijk af proberen te houden van onwenselijke escapades.

Interlocking institutions

Als uitbreiding op de ontwikkeling en verdere uitbouw van de NACC en de CVSE is de NAVO momenteel nadrukkelijk aan het zoeken naar mogelijkheden om de samenwerking met andere internationale organisaties die activiteiten ontplooiën op veiligheidsgebied uit te breiden. Met name is de aandacht gericht op de Verenigde Naties (VN), de Europese Gemeenschappen (EG) en de West Europese Unie (WEU). De toekomstige veiligheid is in hoge mate afhankelijk van het succesvol laten samenbrengen (*interlocking*) van deze organisaties in een coöperatieve relatie van gezamenlijke verantwoordelijkheden en verplichtingen. Aangezien de WEU in dit artikel nog niet eerder aan bod is gekomen wordt nu enige aandacht geschonken aan deze organisatie.



Met betrekking tot de WEU kan men enige ambivalente gevoelens hebben, die, afhankelijk van de koers die de WEU zal gaan varen positief of negatief versterkt zullen worden. Een ontwikkeling van de WEU tot een zelfstandig orgaan van de EG, waarin het Verdrag van Maastricht voorziet, zou heel makkelijk kunnen leiden tot een concurrentiestrijd met de NAVO. Enerzijds is dit ongewenst vanwege de onvermijdelijkheid van vele doublures in taken en werkwijze. Anderzijds zullen hierdoor ongetwijfeld in beide organisaties spanningen ontstaan tussen de bondgenoten (ook in Transatlantisch perspectief!). Een dergelijke ontwikkeling is verre van wenselijk. Mocht de WEU zich daarentegen ontwikkelen tot een Europese pijler binnen de NAVO gelijkwaardig aan de Amerikaanse (USA en Canada) pijler, dan is dit zelfs toe te juichen. Europa mag immers best wel wat meer verantwoordelijkheid nemen voor de veiligheid van haar eigen continent. Daarnaast blijft ook de Transatlantische band sterk verankerd in het veiligheidsconcept van Europa. Gelukkig wijzen de tekenen uit dat de ontwikkeling van de WEU heel voorzichtig gaat in de richting van het tweede scenario. Een voorbeeld hiervan is het optreden van de WEU zelf in de Adriatische Zee, waar men tot de ontdekking kwam dat het ontbreken van een commandostructuur een grote handicap was voor haar opereren. De NAVO bood hier uitkomst.

Conclusies

In dit artikel is getracht een schets te geven van de nieuwe politieke en militaire veiligheidssituatie in Europa. De titel van het artikel suggereerde dat er sprake zou zijn van een doos van Pandora waaruit alle rampen waren voortgekomen. Het vraagteken zet de juiste toon. Er is veel ten positieve veranderd sinds de val van de Muur van Berlijn, maar er zitten een aantal addertjes onder het gras.

Achtereenvolgens is ingegaan op de vereisten voor veiligheid en hoe deze in een nieuwe architectuur uitgewerkt zouden moeten worden. Daarna zijn de instituten en organen aan de orde gekomen die dit verder gestalte zouden moeten geven,

waarbij tevens is aangegeven hoe deze organisaties een transformatie dienen te ondergaan willen zij hun nieuwe taken succesvol uitvoeren. In dit kader is het van belang dat men zich realiseert dat bij het vechten voor een eigen positie in de nieuwe politiek militaire veiligheidsorde niet alleen sprake is van mogelijk botsende belangen van organisaties (o.a. VN, CVSE, NATO, WEU en EG), maar ook heel sterk van verschillende interesses van de individuele lidstaten (o.a. USA, het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, de Bondsrepubliek Duitsland en Rusland). Wil de nieuwe veiligheidsorde gestalte krijgen, dan hangt veel af van een goede *interlocking* van deze belangen. Men zal zich moeten realiseren dat iedere organisatie zijn eigen plaats en functie zal moeten krijgen zodat de flexibiliteit en krachtigheid maximaal is en de logheid van besluitvorming minimaal. De NAVO is echter de eerst aangewezen organisatie om als "hoofdarchitect" op te treden van de nieuwe veiligheidsorde, ook al omdat daardoor de transatlantische band nadrukkelijk in stand blijft. Daarbij dienen de Europese bondgenoten wel een "charme-offensief" te lanceren naar de USA om de nieuwe administratie ook te overtuigen van de noodzaak van een Amerikaanse aanwezigheid in Europa.

Voor de toekomst is natuurlijk een van de zorgen de ontwikkelingen op het vlak van de proliferatie van massa-vernietigingswapens. De internationale gemeenschap zal hier niet alleen nadrukkelijk de vinger aan de pols moeten houden maar zich ook actiever dienen op te stellen.

Tot slot zal de NAVO topconferentie van aanstaande december, met name ook uitgeschreven om een bevestiging van de transatlantische band te krijgen vanuit de Clinton-administratie, waarschijnlijk leiden tot enerzijds een verdere versterking van de NACC en de samenwerking van de NAVO met de andere organisaties. Anderzijds zal zij in het licht staan van een nadere definitie van de rol en taken die de NAVO wenst te hebben in Europa waarbij tevens een reikende hand wordt uitgestrekt naar Centraal en Oost-Europa (wellicht ook centraal Azië) voor een vergroting van hun



veiligheidsgevoel. De NAVO zal daarmee in de Euro-Atlantische regio nog meer een organisatie van onvervangbare waarde zijn. De nieuwe NAVO kan een stimulans en katalysator zijn voor een nieuwe veiligheidsorde.

Noten

1. NAVO: Noord Atlantische Verdragsorganisatie.
2. NACC: North Atlantic Cooperation Council.
3. CVSE: Conferentie over Veiligheid en Samenwerking in Europa.
4. Onder art. 51 van het Handvest werd met het Verdrag van Washington in 1949 de NAVO opgericht.
5. Als gevolg van de Tweede Wereldoorlog werden aan Duitsland door de Geallieerden een aantal ingrijpende beperkingen opgelegd ten aanzien van haar militaire mogelijkheden.
6. CFE: Conventional Forces Europe, Verdrag inzake de omvang van de conventionele strijdkrachten in Europa.
7. Zie voetnoot 6.
8. Zie voetnoot 6.

9. Dit verdrag staat toe dat op een wederzijdse basis de luchtruimen van de ondertekenende landen gebruikt mogen worden voor doorgang van vliegverkeer. Dit betekent een beperking van de definitie van het adagium "schending van het luchtruim van een staat".
10. CSBM: Confidence and Security Building Measures. Met deze documenten spreken de ondertekenaars af dat zij politieke en militaire maatregelen zullen nemen om het onderling vertrouwen en de veiligheid in Europa te vergroten.
11. UNPROFOR: United Nations Protection Force, de humanitaire missies van de VN in het voormalig Joegoslavië.

* *E.R.M. Balemans is adviseur voor defensievraagstukken van The Institute for Foreign Policy Analysis Inc. (IFPA - Cambridge MA en Washington DC, USA) en secretaris van de VVD-commissie Defensie. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.*

Zojuist verschenen FILOSOFEN VAN HET KLASSIEKE LIBERALISME

Dit boek bevat portretten van de belangrijkste exponenten van het liberale denken in de zeventiende, achttiende en negentiende eeuw. Besproken worden onder andere de voorlopers en grondleggers van het filosofisch liberalisme, *Spinoza*, *Locke* en *Mandeville*, de Verlichtingsfilosofen, onder wie *Montesquieu* en *Kant*, en tenslotte de belangrijkste liberale denkers van na de Franse Revolutie, zoals *Humboldt*, *Tocqueville* en *John Stuart Mill*.

De bundel kan beschouwd worden als een *companion volume* bij het in 1990 verschenen boek *Filosofen van het hedendaags liberalisme*, dat essays bevat over het werk van liberale denkers uit de twintigste eeuw, onder wie Rawls, Popper en Aron. Tezamen bieden deze boeken een unieke inleiding tot de geschiedenis van het liberale denken van 1650 tot heden.

Filosofen van het klassieke liberalisme is uitgegeven door Kok Agora te Kampen. De redactie was in handen van dr. P.B. Cliteur, drs. A.A.M. Kinneging en drs. G.A. van der List.

De bundel is verkrijgbaar bij de boekhandel voor de prijs van f 39,90,
ISBN: 90-391-0522-7.



Wankele schreden op weg naar de democratie



lex corijn *

Wil men heden een beter inzicht verwerven in het democratische proces in Oost- en Midden-Europa, dan dient men zich te verdiepen in het verloop van de omstandigheden sedert pakweg 1989. Het is te vroeg om een analyse van de politieke hervormingen per land te maken, alsmede de resultaten waartoe zij hebben geleid, op een rij te zetten. Tenslotte is het politieke omkeringsproces nog maar drie jaar jong. Vervolgens maakt de erfelijke belasting van het vorige regime het niet gemakkelijk. De post-communistische staten voeren een omkeringsproces in globo door, wat betekent dat naast de politieke en economische omschakeling, een maatschappelijke moet worden doorgevoerd¹. Dit heeft tot gevolg dat de eerste resultaten respectievelijk van de politieke omkering op korte, van de economische op middellange en van de maatschappelijke op lange termijn kunnen worden verwacht. Gepoogd zal worden niet in een ellenlange opsomming van gegevens te vervallen, maar op basis van wat zich heeft afgespeeld sedert de eind jaren tachtig in de Oost- en Middeneuropese contereien een totaalbeeld weer te geven van bepaalde facetten van de hedendaagse politieke constellatie in deze jonge democratieën². Een bezinning dringt zich op over het verloop van de democratische evolutie in de voormalige communistische satellietlanden. De toekomst is op zich wel doelgericht gekozen, doch in een klimaat van verscheidenheid in beweging gezet. Aandacht zal worden besteed aan de rol van de EG, de Raad van Europa en de CVSE (Conferentie inzake Veiligheid en Samenwerking in Europa) in dit versnellingsproces.

Marxistisch-leninistische ideologie

Meestal zoekt men naar antwoorden op korte termijn. Sedert het eind van de Koude Oorlog, waarbij de zwart/wit-tegenstellin-

gen zijn verdwenen, is het beeld van de politieke en economische transformatie in deze landen niet bepaald rooskleurig. Rome werd ook niet op één dag gebouwd. Zonder in enig doemdenken te willen vervallen, leert ons dit alles dat polarisering en fragmentering een deel van het proces uitmaakt en dus onvermijdelijk is. Des te harder is de noot te kraken, omdat politieke, economische en maatschappelijke kinderziekten "moeten" worden doorlopen. Een latent gevaar is dat bij toename van een verslechtering vooral op economisch en sociaal vlak, een teruggrijpen naar een mogelijke autoritaire staatsvorm niet is uitgesloten.

De marxistisch-leninistische ideologie, in de Sovjetunie in de praktijk gebracht en door haar onder dreiging van militaire interventie in leven gehouden in de satellietlanden, was ten dode opgeschreven. De economische achtergrond en het volgen van een gelijke tred in militaire bewapening waren hoofdfactoren in het verval. De funderingen van het communisme vertoonden voor de eerste maal barsten in Joegoslavië onder Tito, vervolgens in Oost-Duitsland in 1953, in Hongarije in 1956 en in Tsjechoslowakije in 1968. Als een kanker binnenin het systeem, heeft dit geresulteerd in de uiteindelijke autodestructie van het systeem. De erosie van dit systeem is in feite jarenlang gecamoufleerd. Echter, signalen op de politieke voorgrond waren onvoldoende om wat zich achter de coulissen van de communistische partij afspeelde, precies door het Westen te laten inschatten. De desintegratie kwam als een verrassing en niemand had ooit durven voorspellen dat de lont zou worden aangestoken in het moederhuis der satellietlanden. De import van een systeem vanuit het Russische rijk heeft gefaald en kon nadien alleen onder een militaire machtsgreep in het kader van het Warschaupact afge-



dwongen worden.

Omkeringsproces

Er bestaat een essentieel historisch onderscheid tussen de landen van Midden- en die van Zuidoost-Europa. Voornamelijk de eerste hebben lange tijd deel uitgemaakt van een gemeenschappelijk Westers cultureel patrimonium. Zij werden beïnvloed door de Reformatie, de Contra-Reformatie, het Humanisme, het Rationalisme en de Verlichting. Hier ligt de oorsprong van de economische en politieke differentiatie met de landen van het Osmaanse Rijk. Naast zowel regionale als nationale verscheidenheid, kan hier een oorzaak worden gevonden voor het feit dat het omkeringsproces in Midden-Europa vlugger om zich heen greep. In een meer vertraagde vorm werd zij opgevolgd in landen als Bulgarije, Roemenië en Albanië, waar begrippen als democratie, rechtsstaat en mensenrechten veel minder ingeburgerd waren.

Na de roep van Gorbatsjov werd de onomkeerbaarheid van het proces een vaststaand feit. De kracht van het omkeringsproces was vuriger in het ene land dan in het andere. De staatsgreep in Moskou in 1991 vormde een krachtig tweespalt tussen verleden en toekomst, met name met betrekking tot de keuze tussen terugkeer naar autoritarisme ofwel totale omschakeling.

Na de staatsgreep in de Sovjetunie, blijkens het toen reeds gekende credo van glasnost en perestrojka, zijn de omwentelingen *in globo* in een definitieve stroomversnelling terecht gekomen. De hervormingsgezinde communisten klampten zich nog lange tijd vast aan de officiële ideologie uit vrees dat de keerzijde van het systeem aan het licht zou worden gebracht. Velen hadden het moeilijk met het afstaan van de verworven privileges.

De exclusieve partijheerschappij werd door de communistische partij niet langer opgeëist, niet alleen omwille van het machtsverlies. Het monopolie werd verworpen omwille van het principe zelf. Binnen de communistische partij werd de basis gelegd door bepaalde hervormingsgezinden voor

de opheffing van de partij. Vanaf het prille begin van de omkering was de strategie van de communistische partij in sommige staten gebaseerd op een overlevingsbesef, daar haar rol dermate in de toekomst zou worden gemarginaliseerd, dat het aanvaarden van een hertekening van het politiek landschap zich opdrong. De vrees voor opheffing noodzaakte de communistische partij onderhandelingen aan te knopen met de oppositiekrachten, die toen de wind in de zeilen hadden. In andere staten werd zelfs door de hervormingsgezinden repressief opgetreden nadat zij aan de macht waren gekomen. Sommige hervormingsgezinden hebben er indirect voor gezorgd de drang naar modernisering in het overheidsapparaat te beschouwen als een lijmodel, in een poging tot het behoud van de structuren en relaties. Hoewel *de iure* alle communistische partijen verdwenen, bleef het netwerk van contacten en relaties *de facto* bestaan en werd het in sommige gevallen zelfs opnieuw uitgebouwd. Enerzijds in een politieke context, anderzijds onder de sluier van een lucratieve economische (neven)activiteit.

Tijdens het vroegere regime werd onder een waakzaam oog in de satellietlanden een graad van oppositie geduld, in zoverre zij de doelstellingen van de communistische partij onderschreven. Snel na de aanvang van de politieke en economische omkering zouden deze partijen uiteindelijk het onderspit delven³. Echter, de dissidenten speelden een primaire rol bij de omwentelingen, om de eenvoudige reden dat juist door hen gedurende decennia de eindigheid van het systeem was aangetoond.

De omkering heeft zich niet overal op dezelfde wijze met dezelfde middelen, laat staan op hetzelfde moment, voltrokken. De manier waarop in de beginfase de omschakeling zich concretiseerde, verschilde ook naar vorm: van bovenaf of van onderuit. Voornamelijk de driehoeksrelatie, tussen de communistische overheid, de hervormingsgezinden en de burgers, zou later belangrijke implicaties met zich brengen. Ieder had respectievelijk een ander doel voor ogen.



Versnippering van het politieke veld

Toen het partijpluralisme en de vrijheid van vereniging wettelijk werden geregeld, leidde dit tot een cascade van nieuwe partijen. Het woord "partij" wekte inderdaad spookbeelden op, vandaar dat sinds het begin heil werd gezocht in een andere terminologie "federaties, allianties, unies, conventies", om aldus volledig te breken met het verleden. Thans is er wel een fundamenteel gegeven dat vandaag zijn weerslag kent. Deze ligt met name in het feit dat vanaf het begin van de omschakeling, de oppositie in elk van de voormalige volksdemocratieën zich verenigde in democratische fora tegen één enkele entiteit⁴. Allen hadden gemeen overkoepelende bewegingen te zijn met het gemeenschappelijk doel zich te positioneren tegen de communistische partij. Het verkiezingsprogramma was gecentreerd rond een fundamenteel thema: de strijd tegen de communistische partij. Toen deze ophield te bestaan, verviel men in een politieke leegte. Enerzijds had men bereikt wat men wilde - met de steun van het electoraat -, anderzijds had dit in de meeste gevallen geleid tot regeringsverantwoordelijkheid. Plotseling hadden zij niet langer een concrete tegenstander. Aldus ontstond binnen deze bewegingen een versplintering die tot op vandaag niet is opgehouden. Het voornaamste gevolg is dat ook nu nog politieke partijen worden opgericht in een niet bij te houden tempo. Daarbij ontbreken meestal een duidelijk omlijnd programma, de nodige financiële middelen en een partijstructuur. Een degelijk uitgebouwde lokale basis bestaat niet. Dit alles werkt de versnippering - soms louter ingegeven door persoonlijke conflicten - van het politieke veld in de hand.

Partijen als speelgoed

Een ander punt is dat de democratische bewegingen personen van allerlei kleur en allooi verenigden, wat onduidelijkheid bij het electoraat schiep en het wantrouwen alleen aanwakkerde. Dergelijke breed uitgesmeerde verkiezingscoalities bemoeilijken ook de vorming van een regering en stellen het zoeken naar compromissen op de lange

baan. Een meestal "onvoorbereide" oppositie kreeg regeringsverantwoordelijkheid in haar schoenen geschoven. Terwijl de economische omschakeling (prijsliberalisering, privatisering, convertibiliteit) hard aankwam bij de bevolking, wisten diegenen die in het regeringszadel zaten geen antwoord te geven op de sociale gevolgen van de economische hervorming.

De opbouw van een nieuw systeem noodzaakte de post-communistische staten tot het overnemen van verworvenheden van de Westerse democratie om een snelle institutionele aanpassing door te voeren. De graad van de huidige politieke stabiliteit valt moeilijk af te lezen, doch naarmate de economische transitie klaarheid brengt, zal politieke rust neerdalen. Teveel nadruk op een negatieve vorm van partijpolitiek en het gemis aan een constructief beleid, alsmede programma's die thema's van chauvinisme, populisme en rechts-radicalisme bevatten, schaden het nieuw politiek continuüm. In alle post-communautaire staten blijkt een verdere polarisatie in het voordeel van rechts-extremisme in de opiniepeilingen duidelijk naar voren te komen. Tevens zijn sommige partijen zodanig op een populisme geaxeerd of danken hun succes aan de bepaalde figuur van een partijleider, dat elke verdere zuurstoftoevoer het politiek bestaan van deze partijen in het gedrang zal brengen. Vlak voor de eerste vrije verkiezingen werd de nieuwigheid van een partij soms aangezien als aantrekkingskracht, maar zoals bij een kind met een nieuw stuk speelgoed, komt snel daarna een andere interesse. De partijen verdwenen vaak na het houden van een volgende verkiezing.

De onrust wordt aangewakkerd door rechts-radicalisme, populisme, autoritarisme, die een gemakkelijke voedingsbodem vinden in de sociale gevolgen van een economisch omkeringsproces⁵. Naarmate de bewustwording van de burgers door de economische realiteit wordt ontstemd en zij meer belangstelling vertonen voor het dagelijks overleven, wordt de politieke discordantie groter. De hedendaagse partijpolitiek begint tot de verbeelding van de bevolking te spreken. Zij zal meer en meer haar vertrouwen stellen in de instellingen. Gecon-



fronteerd met een interne sociale en economische crisis, is er ook de vrees voor desintegratie, dat als een sluimerend gevaar loert in de nieuwe staten. Terzelfdertijd herleeft een blinde vorm van nationalisme zoals nooit tevoren, en zijn parallellen te trekken met de jaren dertig. De nationale partituur is met name een sterk en gemakkelijk bindmiddel in het bewustwordingsproces van een volk.

A-politiek gedrag van burgers

Dit alles is slechts schetsmatig voorgesteld, doch de nieuwe latente apathie van de burgers ten opzichte van het nieuwe staatsapparaat schaadt de interne integratie en raakt aan de veiligheidsproblematiek, zowel binnen aardrijkskundig Europa als erbuiten. Daarom is het zo essentieel dat naar een oplossing wordt gezocht voor stijgend a-politiek gedrag bij de burgers. Dit versterkt de idee dat een terugkeer van sociaal-democratische waarden vegeteert en al vlug een nieuwe viool zou kunnen spelen wanneer de tijd er rijp voor is. De deelgenoten van de vroegere communistische partij nestelden zich in de administratieve en economische sector om aldus een sluimerend machts potentieel uit te bouwen. Met als gevolg dat de ex-communistische partij als een kameleon putte uit de doordrongen structuren en genoeg tijd heeft gehad om zich te heroriënteren en ervoor te zorgen dat steun werd gevonden bij een wanhopig deel van het electoraat⁶. De complexiteit van deze problematiek wordt vergroot, naarmate meer rekening wordt gehouden met het feit dat zowel niet-hervormingsgezinden als hervormingsgezinden zich politiek zodanig hebben verweven met of zijn geïncorporeerd in andere politieke allianties.

De versplintering binnen de politieke arena is nog steeds gaande. Polen en Bulgarije zijn slechts twee voorbeelden, waar continue fragmentering plaatsvindt. Hongarije vormt echter een uitzondering, omdat zij veel vroeger dan de andere post-communistische staten een wettelijke kiesdrempel heeft ingesteld. De staatsorganisatie, heden nog deels gemarineerd in communistische levenslijnen - thans met recht en rede ver-

worpen - kan op korte termijn niet resulteren in een staatsstructuur zoals wij deze vandaag ervaren. De ingebedde machtsverhoudingen maken een politiek evenwicht en stabiliteit in sommige van deze nieuwe democratieën nog tot toekomstmuziek.

In Polen vormden de Ronde-Tafel-gesprekken allesbehalve een vloeiend geheel en maakten aldus geen deel uit van een democratisch proces, omdat voorbij werd gegaan aan parlement en regering. De akkoorden tussen de Poolse communistische machthebbers en de vrije vakbond Solidariteit van voorjaar 1989 over gedeeltelijke machtsoverdracht en gedeeltelijke vrije verkiezingen werden niet aan het parlement voorgelegd. Geopteerd werd voor een pragmatische oplossing. De voor- en nadelen van een dergelijke onderhandeling zullen hier niet worden behandeld, maar duidelijk is dat een geruisloos omvormingsproces werd opgestart. Het bestond uit een frontvorming binnen een context die niet langer een afspiegeling vormde van de politieke verhoudingen. In de beginfase werd de toepassing van democratische beginselen breed geïnterpreteerd, ook omdat een dergelijke aflijning van politieke partijen niet bestond. Toen echter op 28 mei 1993 eerste minister Suchocka het ontslag aanbood van de Poolse regering, gingen stemmen binnen de regering op dat eindelijk werk kon worden gemaakt van de privatisering, nu het parlement buitenspel stond. Heden creëert een dergelijk beleid gevaarlijke precedentes in een democratisch proces.

De kerk als a-politieke instelling

Het is evident dat niet alle facetten hier behandeld kunnen worden; slechts een aantal worden vermeld. De positie van de vrouw is gedeeltelijk verdrongen tot een versie van het "kerk/keuken/kinderen-principe". Tevens is het promoten van mensenrechten in een context waarin de landen van Oost- en Midden-Europa zich bevinden niet van dien aard dat zij de sociale cohesie zal bevorderen, integendeel. Vrees bestaat dan ook voor een elitarisme en een uitge-



sproken individualisme, die aldus de promotie van een collectief bewustwordingsproces niet zullen ondersteunen. Nog te vermelden is de ommezwaai in de declamatie van het respect voor politieke en burgerlijke rechten, terwijl de economische en sociale rechten slechts aspiraties zijn geworden op de verre achtergrond. In het licht van de ondertekening destijds van de BUPO-Conventies (Conventies inzake burgerlijke en politieke rechten), zonder het individueel klachtrecht, is een schizofrene toestand ontstaan tussen wat vroeger rechts was en wat heden onder recht wordt begrepen. Meer specifiek in het licht van de verwachtingen die de bevolking had en nu ondergaat.

De kerk betrok zichzelf op een actieve wijze in het omkeringsproces, doch blijkt thans plotseling haar weg verloren te hebben in het politieke kluwen. Na decennia lang genuëkerfd te zijn, schijnt haar positionering - zo dacht zij aanvankelijk - er niet uit te bestaan dat zij zich boven de maatschappij en wettelijkheid kon stellen. De kerk vormt immers geen politieke instelling en kon dus onmogelijk uitstijgen om zich te nestelen in het institutionele apparaat, in de vorm van een tussenorgaan.

Dialogoog

Bij de keuze van een parlementair of een presidentieel regime hebben sommige landen geopteerd voor een parlementair regime, hoewel de toestand ertoe heeft geleid dat men *de facto* kan spreken van een semi-presidentieel regime. Temeer daar soms gebruik wordt gemaakt van buitengewone machten, om aldus het parlement buitenspel te zetten. Aan de andere kant is de president soms een bron van eenmaking omdat hij soms een zeer belangrijke sleutelpositie inneemt en soms een oppositionele wind laat waaien ten opzichte van het regeringsbeleid⁷.

Enerzijds is er reden tot vreugde omdat het denken in termen van de Koude Oorlog is verdwenen; anderzijds is een vacuüm ontstaan, waar de internationale en vooral de Europese Gemeenschap nog geen echt antwoord op heeft gevonden. Het is voor het eerst in 1985 dat de Europese Gemeen-

schap - in de ban van de "1992-integratie" - dacht aan een voorzichtige dialoog met de COMECON (Council for Mutual Economic Assistance). Toen in 1989 de Europese Commissie de coördinatie rol over het PHARE-programma (Polen and Hungary Aid for Economic Restructuring) kreeg tijdens de Top van Parijs, raakten de nauwe betrekkingen tussen de EG en respectievelijk de post-communistische staten in een stroomversnelling. Men kan stellen dat overeenkomstig een stimulerend en stabiliserend patroon de EG tijdens de laatste jaren een cruciale rol heeft vervuld in de ondersteuning van een marktgeoriënteerde economie en een pluralistische democratie, in de landen die behoorden tot het vroegere Oostblok. Na de Top van Kopenhagen heeft de Europese Raad het voorstel van de Commissie aanvaard tot consolidatie en acceleratie van de Ostpolitik. Een overzicht weergegeven met betrekking tot de externe economische betrekkingen van de EG, *in concreto* het wettelijk kader, is een uiterst complexe materie. De EG heeft in de zogenoemde handelsverdragen van de derde generatie met de landen van Oost- en Midden-Europa, naast het hoofdstuk ter bevordering van een politieke dialoog, een clause van conditionaliteit ingebouwd met betrekking tot het respect van de rechten van de mens⁸.

In het kader van het pan-Europees gedachtengoed, meer specifiek toen Gorbatsjow voor het eerst sprak over het Gemeenschappelijk Huis van Europa, volgden na hem nog vele andere beschrijvingen omtrent het toekomstbeeld van Europa. Alle visies hadden gemeen dat zij werden uitgedrukt in bouwkundige vaktermen. Het feit is dat dit binnen de Gemeenschap aanleiding heeft gegeven tot een uitermate belangrijk debat over verbreding of verdieping van de Europese Gemeenschap. Wij hebben het weliswaar niet gehad over de aspiraties van de EVA (Europese Vrijhandels Associatie)- en Visegrad (Polen, Hongarij, Tsjechië en Slowakije)-landen, doch zonder hier de discussie te willen aansnijden kan worden gesteld dat wie zijn huis wil vergroten, eerst de nodige funderingen zal moeten aanbrengen.



In het kaderwerk van het PHARE-programma, waarbij hoofdzakelijk hulp en technische bijstand wordt verleend aan de landen van Oost- en Midden-Europa, moet het Fonds voor Democratie worden vermeld⁹. Dit Fonds is opgestart ter financiering van projecten die het democratisch proces in Oost- en Midden-Europa zullen ondersteunen. Daarbij wordt voornamelijk het accent gelegd op "to strengthen democracy in civil society, through the encouragement of citizenship, participation and the development of democratic laws, structures and practises"¹⁰. Zowel binnen het kader van de openbare administratie, als op het vlak van lokale overheidslichamen rond de parlementaire werking, mensenrechten, onafhankelijke media, onderwijs, NGO's (Non-Governmental Organization) enz. worden deze via dit Fonds gestimuleerd. Een dergelijk initiatief moet ten volle worden ondersteund, daar zij een antwoord kan bieden op de vele vragen die rijzen binnen de nieuwe politieke constellatie van deze staten.

Er zijn andere zeer concrete voorbeelden naast het Fonds voor Democratie. Ten eerste de uitwisseling van informatie, en vooral van medewerkers, tussen enerzijds Westerse en anderzijds Oost- en Middeneuropese politieke partijen. Ten tweede de rol van de politieke partijen op Europees vlak binnen het kader van eenzelfde politieke familie die voorziet in de mogelijkheid tot het verlenen van een statuut van waarnemer aan partijen uit Oost- en Midden-Europa, kunnen zeer waardevolle bijdragen leveren. Want de identiteitscrisis waarmee de voormalige volksdemocratieën worstelen, met name in de opbouw van het vertrouwen in de democratische instellingen, is een gevolg van een onwennigheid ten opzichte van het daartoe beschikbare instrumentarium en maakt het streven naar een liberale democratie onzeker.

Bijdragen van het Westen

Nu het pluralisme wettelijk is geregeld en nieuwe kieswetten met verkiezingsdrempels werden uitgevaardigd, is er dus nog veel werk aan de winkel. Op alle vlakken kan - ondermeer door een gezonde bijdrage van het Westen - bijgedragen worden. Er is

voornamelijk behoefte aan een degelijke partijorganisatie, een methodische aanpak voor ledenwerving binnen de partij en het voeren van een geslaagde verkiezingscampagne en kennis omtrent elementaire verbanden tussen partij, parlementsleden en kiezer. Dit alles zou aanleiding moeten geven tot een creatieve verwerking en interpretatie, overeenkomstig hun eigen identiteit, van deze verworvenheden die van de Westerse democratieën worden overgenomen. Een "democratie-sleutel-op-de-deur" kan zeker het antwoord niet zijn van het Westen, omdat in de geest van een dialoog, ondermeer bijstand verleend moet worden om begrippen als pluralisme, democratie en rechten van de mens op een technisch-normatieve wijze een adequate inhoud te geven. Tenslotte is politiek geen produkt. Meermalen heeft de geschiedenis aangetoond dat constitutioneel gewaarborgde vrijheden uitgleden tot iets anders dan democratie.

Feit is dat in sommige landen de fragmentatie en de polarisering dermate een rol hebben gespeeld dat het nauwelijks nog bij te houden is. Vergeten we niet dat deze satellietlanden als jonge democratieën een aantal Westerse verworvenheden en principes als het ware werden ingeënt. Pluralisme, partijstructuren, beleidsthema's en markteconomie, respect voor de mensenrechten werden voorgeschreven als essentiële basisprincipes zonder enige concrete invulling. Overeenkomstig de discontinuïteit hadden deze voormalige volksdemocratieën geen enkele ervaring.

Wie meent te denken dat de terugkeer naar het communistische model totaal is uitgesloten, komt van een kale reis terug. Zoals reeds opgemerkt is het systeem gemarineerd op een zodanige wijze dat een terugkeer *prima facie* onmogelijk lijkt. Weliswaar in een andere verschijningsvorm met precies dezelfde krachten kan een gelijksoortig systeem in werking worden gesteld onder de noemer van populisme, nationalisme, autoritarisme of economisme.

De creatie van een nieuwe maatschappelijke structuur met op de achtergrond de geschiedenis van het communisme, kan nieuwe inhoud geven aan een aantal Wes-



terse idealen en verworvenheden, anders dan wat wij eronder verstaan. Niet te vergeten, de maatschappelijke structuur zal gekneet moeten worden op maat van de bevolking. Belangrijk is dat een Westers antwoord geen afgifte van een kopie kan zijn, de verwerking van de door ons aanvaarde democratische beginselen zal op maat gesneden moeten worden overeenkomstig de aard van de bevolking. In het streven naar een pan-Europese orde moet gestreefd worden naar een band die berust op economische en politieke-creatieve verwerking. In samenwerking met de Raad van Europa kan vanuit wettelijk oogpunt nog bijstand worden verleend in de uitbouw van de *trias politica*-leer.

De constituties bevatten basiscriteria die thans vooropgesteld worden door de Raad van Europa, waarbij deze laatste vandaag de dag een soort van quarantaine-functie is toegewezen. De Raad van Europa was voor een deel in de vergeethoek terechtgekomen en is als het ware opgewaardeerd sinds de transitie. Zij heeft reeds een niet onaanzienlijke technische bijdrage geleverd in de tijd van de nieuwe constitutionele ontwerpen. In het delen van waarden rond vrijheid en democratie zal tijdig een institutioneel verband moeten worden gelegd tussen de CVSE en de Raad van Europa. In de ondersteuning van de democratische legitimiteit bezit de CVSE slechts een moreel gezag. De actieradius zal echter door de CVSE nader moeten worden gedefinieerd, omdat wederom tijdens de jongste Parlementaire Assemblée in Helsinki is gebleken hoever de standpunten uiteen liggen tussen de leden. In de schoot van de CVSE werd een Hoog Commissariaat opgericht voor minderheden¹¹. Het is meer in deze context dat de CVSE ugesproken stelling zal moeten nemen met betrekking tot de etnische conflicten in Midden- en Oost-Europa, in acht genomen haar positie ten opzichte van de Verenigde Naties.

Tenslotte

Wat enerzijds is toe te juichen is het uitgesproken streven naar juridische reglementering, een vorm van legalisme, om aldus elke verwijzing naar het vroegere regime in

de kiem te smoren. Aan de andere kant, daar waar gestreefd wordt de willekeur van de staat in te dijken, staat diametraal daar tegenover dat met inachtnaam van de historische achtergrond van de satellietlanden, de overdreven nadruk op de rechtsregel precies het bestaan van de rechtsstaat rechtvaardigt en dus de ontwikkeling van machtsposities. Deze staten bezitten immers niet die specifieke democratische cultuur en het door hen gebruikte jargon heeft een totaal andere connotatie dan wat in het Westen eronder wordt begrepen. Wat voor sommigen zal doorgaan voor een beschrijving van pessimisme in een omwentelingsproces lijkt het ons enigszins subtieler om te spreken van realistisch optimisme. Veel meer is nodig dan een nieuwe grondwet, nieuwe kieswetten en beginselen als scheiding der macht, rechtsstaat en respect voor mensenrechten, die slechts wankele schreden zijn op de weg naar een liberale democratie.

Noten

1. Zie Dominique Moïsi, "Een herenigd Europa", in: *Internationale Spectator*, jaargang 45, no. 8, augustus 1991, pp. 506-508.
2. De recente ontwikkelingen in het GOS laten wij in het kader van dit artikel buiten beschouwing.
3. Zoals het de Nationale Liberale Partij in Roemenië is vergaan onder het leiderschap van Radu Campeanu.
4. Demos in Slovenië, UDF in Bulgarije, Democratische Conventie in Roemenië, Ruc in Oekraïne, Publiek tegen Geweld in Slowakije, Burger Forum in Tsjechië, Prop Partia in Estland, enz. Een uitzondering is de Democratische Unie in Polen.
5. Zo onderging ook Sajudis onder Vytautas Landsbergis tijdens de laatste verkiezingen in Litouwen door de Democratische Arbeiders' Partij van Algirdas Brazauskas.
6. Zo is de neo-communistische vakbond binnen Hongarije ook terrein aan het winnen.
7. Dit is meer bepaald het geval met President Zhelju Zhelev van Bulgarije.
8. Tijdens de ont koppeling van de EG-associatieovereenkomst met het voormalig Tsechoslowakije stuitte de invoering van deze clause op verzet van de Rpubliek Tsjechië.
9. Voor het GOS werd een afzonderlijke parallel programma opgestart, genaamd TACIS.
10. "Phare Democracy Fund", Operationale Service Phare, Commission of the European Community, Brussel, 1993, p. 4.
11. Reynebeau Marx, "De Balkan in hun eigen oog", in: *Kneck*, 14 juli 1993, pp. 33-35.

* L. Corijn is coördinator voor Oost- en Midden-Europese relaties bij de Federatie van Europese Liberale en Democratische Partijen.



Extremisme in oostelijk Europa



J.W. van der Meulen*

Wat doen we met onze vrijheid? Deze vraag houdt de intelligentsia in Oost-Europa steeds meer bezig. Het oude totalitaire systeem is verdwenen; een nieuw systeem heeft echter nog geen vaste vorm aangenomen. Veel mensen voelen zich leeg, gefrustreerd. En deze situatie vormt een vruchtbare voedingsbodem voor allerlei vormen van radicalisme, voor de jacht op zondebokken, voor egoïsme enerzijds en voor anderzijds een dringende behoefte om zich te verschuilen achter de anonimiteit van sociale of etnische groepen. Zoals de Tsjechische president Havel het uitdrukte: "Tientallen jaren lang was communisme de grootste nachtmerrie van de democratische wereld. Maar nu - vier jaar nadat het als een lawine naar beneden begon te storten - lijkt het alsof er een andere nachtmerrie voor in de plaats is gekomen: post-communisme".

Groeiend extremisme

De voorbeelden van afnemende tolerantie en groeiend extremisme in het huidige Oost-Europa zijn legio. In het voormalige Joegoslavië wordt zelden onderhandeld en hebben enkele partijen van het begin af geprobeerd hun absolute aanspraken met geweld te realiseren - tegen kosten die ons bevattingsvermogen ver te boven gaan. Maar ook elders lijken de fronten zich te verharderen. Toen Vaclav Havel in 1991 Slowakije bezocht en tegen afscheiding wilde pleiten, werd hij met een regen van rotte eieren bekogeld. Eerder hadden Slovaakse nationalistische leden een gedenksteen geplaatst voor mgr. Tiso - hun leider uit de Tweede Wereldoorlog en een bondgenoot van Hitler - onder wiens regime Slovaakse soldaten zij aan zij met de Duitsers hadden gevochten en joden massaal naar vernietigingskampen hadden getransporteerd. In Hongarije waarschuwde zomer 1992 de toenmalige vice-voorzitter van de regerende MDF, Istvan Csurka, tegen een samenzwel-

ring van communisten, joden, liberalen, het internationaal kapitalisme en de media. Dit komplot zou bedoeld zijn om de herleving van de Hongaarse natie in de kiem te smoren. Csurka, en ettelijke andere Hongaarse politici met hem, heeft de grenzen die Hongarije na de Eerste Wereldoorlog kreeg opgelegd als onrechtvaardig gehandmerkt.

Elders in Midden-Europa lijkt de neiging tot extremisme nauwelijks geringer. In Roemenië vindt volgens een officieel opinieonderzoek 27% van de bevolking dat het land een "autoritaire leiding met een ijzeren vuist" nodig heeft. Enkele partijen, zoals de Partij voor een Groter Roemenië, menen dat alleen terugkeer naar de opvattingen van Ceausescu een uitweg kan bieden uit de huidige sociale, economische en politieke problemen. Want in die periode "waagden de zigeuners het niet om Roemenië te terroriseren", meende onlangs een van de leiders. Daarnaast zijn er partijen die het radicale nationalisme van de IJzeren Garde, een fascistische beweging uit de jaren '30, tot nieuw leven trachten te brengen.

Ook in de Tsjechische republiek en Polen ontbreekt het niet aan formaties voor wie "het eigen volk" nummer één is, die een sterke man aan de macht willen hebben en alle buitenlanders de deur willen wijzen. Een van de grotere partijen in het Poolse parlement, met 8% van de stemmen bij de verkiezingen van 1991, is de Confederatie voor een Onafhankelijk Polen (KPN), die er eigen lijfwachten op na houdt. KPN-leider Moczulski stelt zich dit onafhankelijk Polen voor als een multinationale federatie, binnen de grenzen van 1772. Haast nog zorgwekkender zijn de gevoelens die onder een deel van de Duitse minderheid in Opper-Silezië leven. Hier worden niet alleen pleidooien gevoerd voor tweetalige naamborden en worden Duitse oorlogsmonumenten in hun oorspronkelijke staat hersteld; ook leuzen als "Helmut Kohl, du bist auch unser



Kanzler" en "Wir wollen Anschluß" vallen met regelmaat te beluisteren en te lezen in een tijd waarin Polen van Duitse afkomst zich weer ongehinderd van de "Mutter-sprache" kunnen bedienen.

Dat intolerantie en hyper-nationalisme zich niet tot enkele kleinere oppositiepartijen beperken, maar ook bij de machthebbers te vinden zijn, is in het voormalige Joegoslavië maar al te duidelijk aan het licht gekomen. Ook een nogal rustig type als de Hongaarse premier Antall, die zich "in gedachten" de regeringsleider voelt van alle 15 miljoen Hongaren in binnen- en buitenland, dus ook van de 2 miljoen zielen tellende Hongaarse minderheid in Roemenië, lijkt soms door het virus te zijn aangestoken. En wat te denken van Wałęsa's nadruk op zijn 100% zuivere Poolse bloed tijdens de presidentsverkiezingen van 1990, waarmee hij aansluiting leek te zoeken bij suggesties dat zijn tegenstander Mazowiecki een jood was? In Polens buitenlandse politiek is iedere poging tot toenadering tussen de Poolse leiders en de regering in Litouwen de afgelopen jaren stukgelopen op de Litouwse eis dat in een vriendschapsverdrag tussen beide landen wordt vastgelegd dat de Poolse inlijving van Vilnius, in 1920, onwettig is geweest.

Al deze genoemde en niet genoemde uitingen van extremisme - het gewelddadig optreden van "punks" en "skinheads" in de straten van Praag, Ljubljana, Wrocław en Warschau hebben we nog onvermeld gelaten - komen niet echt als een verrassing. Al bij de eerste tekenen van de ineenstorting van de oude orde, in 1989, werd van veel kanten gewaarschuwd tegen de mogelijke terugkeer van oude vormen van anti-democratische opvattingen en nationalistische onverdraagzaamheid. Vaak werd zelfs gesuggereerd dat de communistische periode in zoverre zijn nut had gehad dat bepaalde nationalistische tegenstellingen - bijvoorbeeld die tussen Praag en Boedapest over de Hongaarse minderheid in Slowakije - in het belang van de socialistische solidariteit in de ijskast waren verdwenen.

Het zou echter verkeerd zijn om de periode van het interbellum in Midden-Eu-

ropa voor te stellen als één orgie van extremisme en dictatuur. Zeker, Hongarije en Roemenië en het Koninkrijk van Serven, Kroaten en Slovenen waren autoritair geregeerde landen. Maar voor Estland, Letland en Tsjechoslowakije gold dit zeker niet. Wat Polen betreft, hier heerste veel onverdraagzaamheid, ontbrak het niet aan etnische conflicten en konden de zwakke regeringen zich in het parlement slechts staande houden als de politieke leiders bereid waren hun verkiezingsprogramma's snel vergeten. Maar Pilsudski's staatsgreep van 1926 bracht niet het fascistisch schrikbewind dat in Italië, Duitsland en Spanje het parlementaire systeem wegvaagde. Het regime trad nu en dan gewelddadig op, maar bleef tot Pilsudski's dood in 1935 zijn best doen de parlementaire façade te handhaven. De ideologie van de maarschalk vertoonde meer overeenkomsten met het gedachtengoed van de Morele Herbewapening dan met het nationaal-socialisme. De vraag is trouwens of verwijzingen naar het interbellum, toen de parlementaire democratie vrijwel overal moeilijke tijden doormaakte, voldoende grond bieden om blijvend aan de toekomst te wanhopen. In het Poolse geval zou op zijn minst ook gekeken moeten worden naar het feit dat dit land tussen het einde van de Middeleeuwen en het einde van de achttiende eeuw koploper was wat betreft het percentage van de bevolking met politieke rechten. De Poolse adel, de *szlachta*, waarvan alle leden het recht bezaten mee te doen aan de verkiezingen van nieuwe koningen, omvatte zo'n 12% van de bewoners. Niet onvermeld zou ook de democratische constitutie van 1791 mogen blijven.

Oorzaken

Andere theorieën over de oorzaken van het huidige extremisme in oostelijk Europa verwijzen naar sinistere machten op de achtergrond. Duitsland zou verantwoordelijk zijn voor de teloorgang van Joegoslavië; ex-KGB'ers zouden elders - al dan niet in samenwerking met de CIA - druk bezig zijn etnische groepen tegen elkaar op te hitsen; de recente spanningen in Opper-Silezië zouden hun ontstaan te danken



hebben aan de Duitse geheime dienst, de BND.

Een betere verklaring voor het verschijnsel bieden de communistische jaren, die bij de bevolking gewoonten en levenshoudingen hebben achtergelaten die het ontstaan van extremistische ideologieën en bewegingen sterk vergemakkelijken. De belangrijkste is ongetwijfeld de neiging om initiatieven, verantwoordelijkheden en besluiten uit de weg te gaan. Om in de periode van de een-partijstaat te overleven, diende men zich zoveel mogelijk aan te passen en afwijkende meningen voor zich te houden. De een-partijstaat is inmiddels verdwenen, maar de slaafse mentaliteit die erdoor ontstond zal nog lang blijven bestaan. Voor toekomstige volksmenners kan dit aantrekkelijk zijn.

Een tweede eigenschap, die eveneens essentieel is om onder een één-partijdictatuur te blijven bestaan, is het gebrek aan vermogen of behoefte om leugens en waarheden van elkaar te onderscheiden. Teneinde hun baan te behouden, of te verzekeren dat hun kinderen een baan zouden krijgen, tekenden Tsjechen en Slowaken een verklaring waarin ze de "broederlijke hulp" steunden die de Sovjet-militairen hadden geboden toen deze op 21 augustus 1968 een eind maakten aan de Praagse Lente van Alexander Dubcek. Bijna niemand geloofde het verhaal waar de handtekening onder moest komen; bijna iedereen ging echter akkoord. De enkelen die, zoals Vaclav Havel, wilden "leven in waarheid" moesten hier zwaar voor boeten.

Een derde wijdverbreide eigenschap in de post-communistische wereld is het totale gebrek aan idealen, het volledige scepticisme, en hiermee verbonden het onvermogen om vertrouwen te stellen in een democratisch gekozen regering die een beroep op zijn onderdanen doet individuele eisen te temperen, ten behoeve van het algemene belang.

Het is dan ook niet zo vreemd dat veel van de kreten die uit de monden van "skinheads" en andere radicalen in Oost-Europa opstijgen, duidelijke overeenkomsten ver-

tonen met onderdelen van de ideologie van de in 1989 verdwenen regimes. Het huidige "Polska dla Polaków" (Polen voor de Polen) herinnert aan de vroegere nadruk op de "nationale culturele erfenis" en aan de regelmatig herhaalde (maar verre van juiste) officiële boodschap dat het naoorlogse Polen, sinds de verdrijvingen van miljoenen Duitsers en de gebiedsafstanden aan de Sovjetunie etnisch gezien een van de meest homogene landen in de wereld was geworden. De behoefte aan een "sterke leider" in groeperingen als de eerder genoemde KPN roept herinneringen op aan de "dictatuur van het proletariaat" en de "leidende rol van de partij". De oude hetzes tegen "vijanden van het volk" vonden echo's in het "skinheads"-tumult in Praag, november 1991, tegen zigeuners, Vietnamezen en andere "gekleurden". Wat anti-semitisme betreft verschilt Polen anno 1993 nauwelijks van dat van maart 1968, al is sedertdien het joodse deel van de bevolking - als gevolg van de min of meer gedwongen emigratie - sterk teruggelopen. De afkeer die extremistische leiders van buitenlandse bezoekers en buitenlandse investeerders blijken te hebben, doet weer sterk denken aan de "Abgrenzung" door het regime-Honecker. Enzovoorts.

Dan is er, als laatste verklaring, nog de frustratie over het feit dat de val van het communisme en de overgang naar de vrije markt, niet meteen tot Westerse levensstandaarden hebben geleid. De prijzen zijn sterk of zeer sterk gestegen, terwijl de lonen zijn gebleven wat ze waren - althans voor diegenen die geen deel uitmaken van het groeiend legioen werklozen. Alom heerst woede, maar deze richt zich niet zozeer tegen de verdwenen regimes (die de verantwoordelijkheid voor de ellende dragen) als wel tegen hun democratische opvolgers (die proberen wat ze kunnen om de toestand te verbeteren). Het is een stemming die doet denken aan die in het Duitsland van de Weimar-jaren. Het is deze stemming die bij de Poolse presidentsverkiezingen van december 1990 een onverwacht groot aandeel (23% in de eerste ronde) opleverde voor de volstreekte nieuwkomer, de emigrant-miljonair Tymirski uit



Canada, die de kiezers voorhield dat hij alleen over het juiste recept beschikte om het land welvarend en de bevolking rijk te maken. Op hem stemden mensen die kritisch tegenover *Solidarność* stonden, tegenstanders waren van privatisering, en werkloosheid niet als een noodzakelijk kwaad wensten te accepteren. Twee Poolse commentatoren wezen in het blad *Polityka* naar aanleiding hiervan op de overeenkomsten met het Duitsland van vóór de machtsovername van Hitler: gedesintegreerde structuren, een sterke teruggang van de produktie, aanzienlijke vermindering van de levensstandaard, en verlies van het gevoel van zekerheid. Ze vreesden voor een "autoritaire, anti-democratische en radicale ontwikkeling onder de ontwortelde onder- en middenklassen".

Hervormingen

De kans dat een extremistische partij in oostelijk Europa bij verkiezingen een zodanige winst boekt dat zijn leider president of premier wordt, en vervolgens aan de democratie en de rechtsstaat een einde maakt, lijkt voorlopig niet groot. Maar wel dreigt het gevaar dat dergelijke groepen in het parlement, op straat, in mijnen en fabrieken voor een zodanige chaos zorgen dat er voor regeringen weinig anders opzit dan per decreet te gaan regeren, teneinde het hervormingsproces zoveel mogelijk te kunnen voortzetten. Economische transformatie zonder democratie dus. Denkbaar is zelfs dat de gekozen leiders tot de conclusie komen dat de maatschappelijke weerstanden tegen hervormingen dusdanig zijn dat een vorm van neo-communisme of peronisme de enige oplossing kan bieden. Slowakije zou deze weg op kunnen gaan; maar in de meeste andere landen in oostelijk Europa zijn de steunbetuigingen van nationale elites, donorlanden en internationale instellingen aan de hervormingen voorlopig stevig genoeg om een dergelijk scenario onwaarschijnlijk te maken.

Behalve voor de opbouw van een "civil society" en de ontwikkeling van de parlementaire democratie kunnen extremistische groepen een gevaar vormen voor etnische verzoening. Door het einde van de

Sovjet-overheersing zijn vroegere nationale tegenstellingen weer aan de oppervlakte gekomen. De vrees bestaat al dat vanuit ex-Joegoslavië, waar de fanatici het heft in handen hebben genomen en waar complete oorlogen aan de gang zijn, het geweld zich uitbreidt naar andere delen van oostelijk Europa. Erg groot is die kans niet, omdat landen als Hongarije er alle belang bij hebben niet bij dit conflict betrokken te raken. Maar wel bestaat het gevaar dat nationale spanningen in andere delen van Oost-Europa - zowel tussen landen als binnen landen - tot gevolg zullen hebben dat onder de bevolkingen allengs de sympathie voor paranoïde bewegingen gaat groeien.

In Slowakije is een partij aan de macht die de Hongaarse minderheid als een gevaar beschouwt en door extremistische organisaties wordt aangemoedigd de toch al bescheiden rechten voor deze bevolkingsgroep nog verder te beknotten. In Boedapest staat de regering onder druk van militante nationalistische partijen om niet alleen betere behandeling te eisen van Hongaren in de omliggende landen, maar ook verregaande vormen van autonomie te verlangen. Aan elementaire kennis en begrip ontbreekt het bij de publieke opinie vaak volledig - ook al weer mede een gevolg van 45 jaar van socialistische desinformatie. Maar tot dusver hebben de autoriteiten weinig gedaan om hier verandering in te brengen. Zo maken Poolse geschiedenisboeken voor middelbare scholen die eind 1991 werden uitgegeven, nog altijd spaarzaam melding van de massale verdrijvingen van miljoenen Duitsers na Hitlers nederlaag. Nog steeds ook wordt het voorgesteld alsof de Poolse autoriteiten slechts de besluiten uitvoerden van de conferentie van Potsdam, zonder zelf als drijvende kracht te fungeren. Opvallend is verder dat tot op de dag van heden onderstreept wordt dat alle pogingen in het werk werden gesteld om de emigratie "ordelijk en humaan" te laten verlopen, wat om zeer begrijpelijke redenen nu juist niet het geval was. Zolang dit soort historische mythen blijven bestaan, zullen oproepen van gematigde leiders als Havel tot verzoening en tolerantie, op grote weerstanden stuiten.



Tenslotte

Het is niet makkelijk aan te geven wat het Westen doen kan om het extremisme te helpen beteugelen. Polen, Hongarije en de Tsjechische republiek zullen vermoedelijk binnen tien jaar lid zijn geworden van de EG, maar uit de opkomst van Le Pen in Frankrijk en de Republikeinen in Duitsland mag worden afgeleid dat dit geen garanties zal bieden tegen nationalistische fanatici. Door het wegvallen van Duits-Poolse grensbelemmeringen zouden de spanningen in Silezië nog kunnen toenemen. Tegelijk zou in een situatie waarin Hongarije wél en Roemenië geen lid van de EG is, de ontvrederheid onder de Roemeense Hongaren kunnen groeien en de roep van Boedapest om gezamenlijke Europese acties tegen Roemeense onderdrukkingen luider gaan opklinken. Wanneer het EG-lidmaatschap aanleiding zou zijn tot nieuwe overspannen verwachtingen over onmiddellijke realisatie van de "American dream" zou toetreding voornamelijk een averechts effect hebben. Niet-

temin is de bijdrage die Westeuropese landen kunnen leveren aan zeer uiteenlopende zaken als bestrijding van de milieuvervuiling, een goed functionerende rechterlijke macht, betere werkgelegenheid, en betere opleidingen voor journalisten, van dien aard dat uitbreiding van de Gemeenschap slechts warm kan worden gesteund.

In het Poolse blad *Rzeczpospolita* werd onlangs een auteur geciteerd die het volgende had opgemerkt: "Onze vrijheid - men moet haar in één teug drinken, de neus erbij dichtknippen en ervoor zorgen de smaak niet te proeven". Het zal zaak zijn te zorgen dat dergelijke vormen van cynisme niet gaan overheersen en dat de volken van Oost-Europa zullen blijven inzien dat hun huidige lot, ondanks alle tekortkomingen en gevaren, méér kansen biedt voor individuele ontplooiing en collectief welzijn dan de afgelopen decennia hebben gedaan.

** drs. J.W. van der Meulen is verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen "Clingendael".*



Van plan naar markt



erik dirksen *

De Midden- en Oosteuropese staten bevinden zich in een historische transformatie: een gelijktijdige introductie van een pluriforme democratie en van een markteconomie. Dit proces blijkt veel pijnlijker en kostbaarder te zijn, dan men tijdens de omwentelingen van 1989 dacht. In een paar jaar dient gecreëerd te worden, waar het Westen soms eeuwen over deed. Bovendien, men kan niet met een schone lei beginnen: de verlamdende overblijfselen van het socialis-tische tijdperk dienen zo snel mogelijk opgeruimd te worden. Restanten ervan zullen vooralsnog de economische hervormingen in de weg staan. Ten aanzien van bijvoorbeeld Polen en Tsjechië is een voorzichtig optimisme gewettigd. De situatie in de Russische Republiek vertoont een somberder beeld, hier is de economische ontwikkeling een spelbal van interne machtsstrijd geworden.

Een viertal factoren droeg na 1989 in Midden- en Oosteuropese landen bij aan een zeker optimisme dat velen hadden met betrekking tot de snelle omvorming van socialistische tot kapitalistische samenlevingen. Dat waren het bestaan van een relatief hoog scholingsniveau, lage lonen (waardoor de concurrentiepositie sterk leek te zijn), geografische nabijheid ten opzichte van markten in de EG en een eigen potentiële markt van meer dan 400 miljoen consumenten.

Er heeft zich in Midden- en Oost-Europa echter een ernstige economische crisis ontwikkeld, met een grote terugval van de productie. Het relatief hoge scholingsniveau blijkt bij nader inzien lang niet altijd geschikt om beroepen uit te oefenen, die men in een markteconomie nodig heeft, de lage lonen betekenen dat men weinig koopkracht heeft, zodat ook de markt van 400 miljoen consumenten een utopie blijkt, terwijl in dit informatietijdperk geografische afstand een steeds kleinere hinderpaal voor economische betrekkingen is. De terugval

van de productie is behalve op een vermindering van in de statistieken opgevoerde, niet werkelijk tot stand gekomen productie terug te voeren op een ineenstorting van de handel tussen de Comecon-lidstaten, het uiteenvallen van de Sovjetunie en maatregelen, voortvloeiend uit de overgang naar het kapitalisme. Een economische ineenstorting vergroot het gevaar van ernstige binnenlandse onlusten en onderlinge conflicten. Het herstel van de productie is economisch gezien de belangrijkste uitdaging waarvoor politici en beleidsmakers zich gesteld zien. In veler ogen kan alleen een snelle privatisering soelaas bieden.

Wat dient er zoal te gebeuren?

Op economisch gebied dient een groot aantal maatregelen genomen te worden. Er moet een juridisch kader voor de private sector geschapen worden. In dit verband kan gedacht worden aan nieuwe arbeidswetgeving, contractwetgeving, een Wetboek van Koophandel, reguleringen op het gebied van buitenlandse investeringen en arbitrageregeling. Ook zal een nieuw belastingstelsel moeten worden gecreëerd met een efficiënt werkend apparaat dat belastinggelden int. Er moet een geheel nieuw boekhoudkundig kader worden geschapen met creatie van regels voor de financiële sector en bankregulering. Eigendomsrechten moeten gedefinieerd worden en men moet beslissingen nemen met betrekking tot de teruggave van ooit geconfisceerd eigendom.

Alle bovengenoemde maatregelen horen tot de "omgevingsfactoren". Daarnaast dienen dan maatregelen genomen te worden op het gebied van prijshervormingen, de creatie van een sociaal vangnet en macro-economische stabilisatie, terwijl daarnaast het gehele privatiseringsproces uitgevoerd dient te worden. Deze gehele gigantische operatie kan alleen succes hebben als er ook een psychologische omslag bij



de bevolking plaatsvindt en als deze maatregelen geen speelbal worden van politieke machtsstrijd. Met name in de Russische Republiek lijkt, zoals vermeld, van dat laatste sprake te zijn.

Het is ondoenlijk om in kort bestek de ontwikkeling van alle landen te bespreken die de overgang van plan naar markt doormaken. Vier voorbeelden worden in het hierna volgende aan de orde gesteld: Polen, Tsjechoslowakije, Hongarije en Rusland, terwijl eerst ingegaan wordt op wat privatisering nu precies inhoudt.

Privatisering

Om zinvol van een markteconomie te spreken is privatisering van tienduizenden staatsbedrijven nodig. Men kan de "kleine" en "grote" privatisering onderscheiden. Onder de "kleine" privatisering wordt verstaan de verkoop van detailhandelzaken en horeca-bedrijven en kleine bedrijfjes aan de meestbiedende. In de praktijk zijn dat vaak werknemers zelf, die op krediet de bedrijven kopen. De "grote" privatisering heeft betrekking op de middelgrote en grote staatsondernemingen. Staatseigendom zou kunnen worden weggegeven. Indien men een zo gelijk mogelijke verdeling wenst, dient een zo groot mogelijk deel van de bevolking een gelijk gedeelte te ontvangen. Op deze wijze raakt iedereen betrokken bij het kapitalisme en wordt het economisch hervormingsproces hopelijk onomkeerbaar. Conservatieve politieke krachten worden zo buitenspel gezet. Een consequentie hiervan is echter dat de overheid bezit weggeeft, waar zij niets voor terugkrijgt. Overheidsbedrijven zouden dus ook verkocht kunnen worden, wat grote voordelen heeft voor overheden die vaak met grote financieringstekorten kampen.

De gemiddelde Oosteuropese burger heeft onvoldoende spaargelden zodat in de praktijk voor een combinatie van kopen en weggeven wordt gekozen.

In Polen (later gevolgd door onder andere Tsjechoslowakije en Rusland) werd voor het eerst aangekondigd dat men bij de privatisering gebruik ging maken van een bonnenmethode. De reden is, dat bij het begin van privatisering en de invoering van

een markteconomie, het nog niet mogelijk is de marktwaarde van bedrijven en goederen te bepalen. Waarde is een resultante van vraag- en aanbodrelaties, waarbij de prijs afhankelijk is van verdisconteerde toekomstverwachtingen. Begrippen als afschrijving en vervangingswaarde vinden hierin hun oorsprong. Als er nog geen markt is, kan waarde niet uitgedrukt worden. Ook ontbreekt nog steeds een efficiënt werkende geld- en kapitaalmarkt en een op Westerse leest geschoeide boekhouding. Bovendien heeft de bevolking geen geld om vraag uit te oefenen. Waardebepaling van aandelen is daarom niet mogelijk. Het was dus van belang dan maar kunstmatig vraag te creëren. De "bonnenmethode" is het middel daarvoor. Door het in principe gratis geven (behoudens een klein bedrag aan administratiekosten) van een aantal bonnen aan de bevolking kan die, door deze bonnen aan bedrijven te alloceren, in principe vraag uitoefenen, waarbij het aantal bonnen dat men per aandeel uitbrengt, iets zegt over de toekomstverwachtingen die de bieder heeft.

Het voormalig Tsjechoslowakije

Het verst op weg met de bonnenmethode van privatisering zijn Tsjechië en Slowakije. In (toen nog) Tsjechoslowakije werd in 1991 elke volwassen burger (18 jaar of ouder) in de gelegenheid gesteld voor 1035 kronen (ongeveer 60 gulden) een bonboek van 1000 punten te kopen. Dat kwam in principe neer op 1 punt per kroon plus een vast bedrag voor kosten. Oorspronkelijk was de vraag naar de bonnen laag. De bevolking kon zich nog geen voorstelling maken wat men ermee kon verkrijgen. Dat veranderde, toen een ondernemende jonge Tsjech een investeringsfonds opzette. Hij kocht bonboeken van de bevolking op met de garantie, dat men 1 jaar na uitgifte van de aandelen van bedrijven het tienvoudige van de nominale waarde van een bonboek (dus 10.000 kronen) van hem zou ontvangen. Er ontstond een "run" op bonboeken, toen in zijn voetspoor ook andere investeringsfondsen vergelijkbare aanbiedingen deden. Uiteindelijk maakte 80% (8,5 miljoen Tsjechoslowaken) van degenen, die



een bonboek mochten kopen, gebruik van hun recht.

De fondsen konden dit aanbod doen, en daardoor het ondernemersrisico naar zich toetrekken, doordat de totale boekwaarde van de ter privatisering aangeboden bedrijven ongeveer 35 maal zo veel was als het totaal aantal uitgegeven punten. Ook al ligt de uiteindelijke marktwaarde veel lager, dan nog hebben de investeringsfondsen de serieuze mogelijkheid bezit te verwerven, waarvan de waarde meer dan 10 maal het bonnenbedrag te boven gaat en zo nog een ruime winst te maken.

De waarde van de aandelen van de bedrijven werd uitgedrukt in 1000 kronen per aandeel. Bleek nu tijdens de veilingen, dat de waarde van het aantal uitgebrachte bonnen de waarde van de aandelen overtrof, dan werd het bedrijf in een volgende veilingronde opnieuw ingezet, tegen een minimumprijs van een hoger bedrag aan bonnen per aandeel. Dit ging zo door tot men min of meer een evenwicht kreeg tussen aantal bonpunten en aantal aandelen. Er zijn uiteindelijk 5 ronden gehouden, waarna nog een beperkt aantal bedrijven onverkocht bleef, omdat het aantal uitgebrachte punten in de ogen van de privatiseringsautoriteiten te laag was. Er was bij het publiek en de investeringsfondsen veel belangstelling voor bedrijven, die consumptiegoederen, voedings- en genotmiddelen produceerden. De drie populairste bedrijfstakken waren brouwerijen, financiële diensten en hotels. Ook werd geïnvesteerd in de filmindustrie, alcoholische en non-alcoholische dranken, tabak, uitgeverijen, glasblazerijen en de suikerwerkindustrie.

De privatisering in het voormalige Tsjechoslowakije werd doorkruist door de opdeling van het land in Tsjechië en Slowakije. Uiteindelijk bleken Slowaken relatief een groter deel van het Tsjechische bedrijfsleven in handen te hebben dan andersom. Dit was mede het gevolg van het feit dat de Tsjechen een aantal ondergewaardeerde activa als hotels en brouwerijen in de privatisering inbrachten. De Slowaken daarentegen brachten een aantal overgewaardeerde industriële bedrijven in, die het in

een markteconomie moeilijk zullen krijgen.

Een onbedoeld gevolg van de privatisering was dat een tiental investeringsfondsen nu de belangrijkste eigenaars in het Tsjechische en Slowaakse bedrijfsleven zijn geworden. Van een egalitaire spreiding van bezit is niets terechtgekomen. Een voordeel op economisch gebied is dat de investeringsfondsen nu kunnen optreden als institutionele investeerders en zo druk kunnen uitoefenen op het management om efficiënt te werk te gaan. Een, economisch noodzakelijke, faillissementswetgeving is in Tsjechië pas in mei 1993 ingegaan. In hoeverre deze echt toegepast gaat worden, is nog onduidelijk.

Polen

In augustus 1989 kwam in Polen de eerste niet-communistische regering in Oost-Europa aan het bewind onder premier Mazowiecki. Per 1 januari 1990 werd een economisch programma ingevoerd, gericht op stabilisatie van de sinds de jaren tachtig opgetreden onevenwichtigheden in de Poolse economie. Dit programma is de geschiedenis ingegaan onder de naam Balcerowicz-plan (zo genoemd naar de toenmalige minister van Financiën Leszek Balcerowicz).

Een groot deel van de tot dan toe door de staat vastgestelde en kunstmatig laaggehouden prijzen werd overgelaten aan vrije marktkrachten. Een aantal subsidies werd afgeschaft, terwijl belastingen werden verhoogd. Dit leidde tot een sterke vermindering van het tekort op de overheidsbegroting. Prijsstijgingen mochten slechts zeer beperkt door loonstijgingen worden gevolgd. Ook de Poolse munt, de *zloty*, werd sterk in waarde gedevalueerd. Dit leidde er wel toe dat de koopkracht van de Poolse burgers sterk daalde.

In 1990 bleek het Pools Bruto Binnenlands Produkt met 12% gedaald te zijn, mede als gevolg van het streven naar een evenwichtig overheidsbudget. De reële lonen waren met 20% gedaald, terwijl de tot dan toe praktisch niet bestaande werkloosheid steeg tot 6 procent. In 1991 daalde het Poolse BBP met nog eens 7 à 8%; terwijl de overheidsbegroting weer een



tekort ging vertonen, nam de werkloosheid toe, tot meer dan 10%. De reële lonen daalden echter niet verder, en de handel met de EG nam toe. Het tekort op de overheidsbegroting, mede ontstaan door het instandhouden van een groot aantal overheidsbedrijven, was er de oorzaak van dat Polen in conflict kwam met het IMF. Overmakingen van het IMF werden in september 1991 stopgezet.

Een andere oorzaak van het tekort was het instorten van de handel binnen de Comecon in 1991. Vanaf 1 januari 1991 was men versneld gebruik gaan maken van wereldmarktprijzen, uitgedrukt in Westerse valuta. Tot dan toe maakte men gebruik van in transferroebels uitgedrukte staatsplanprijzen, een veredelde vorm van ruil. Toen men toch in Westerse valuta moest betalen, was het veel aantrekkelijker om dan ook Westerse goederen, van betere kwaliteit, aan te schaffen.

Inmiddels was na een korte regeerperiode van premier Bielecki, in december 1991 een nieuw kabinet onder leiding van Jan Olszewski aan het bewind gekomen. Dit kabinet poogde met het Balcerowicz-plan te breken door de veranderingen op economisch gebied te vertragen en de overheidscontrole op het marktmechanisme in tact te laten. De economische en politieke transformatie van Polen leek tot stilstand te zijn gekomen. Toch kon deze regering, mede onder druk van het IMF, niet al te veel stappen terug doen. In de zomer van 1992 bereikte men overeenstemming over een overheidsbegroting, waarbij de tekorten binnen de door het IMF gestelde limiet bleven. Echter, praktisch gelijktijdig viel het kabinet Olszewski. Toch bleken de maatregelen enig succes te hebben. In het voorjaar van 1992 kwamen de eerste berichten over een mogelijk economisch herstel. De industriële produktie, de twee voorgaande jaren gedaald, nam weer toe, de arbeidsproduktiviteit bleek te stijgen, en de werkloosheid stabiliseerde zich. Ook de lopende rekening van de betalingsbalans ging een overschot vertonen. Uiteindelijk is het BBP van Polen in 1992 gestegen met 1/2 à 2%. De verwachting van Westerse deskundigen is dat het BBP in 1993 zal groeien met zo'n

4 1/2 %, ondanks een voorzichtige voorspelling van de Poolse overheid van 2% reële groei. De groei van de private sector (nieuwe bedrijven) en van de export lijken de achterliggende factoren te zijn. De "grote" privatisering van bestaande bedrijven gaat echter langzaam. In juni 1991 werd een programma aangekondigd, waarbij 400 van de grootste staatsbedrijven zouden worden gereedgemaakt voor privatisering. De bevolking zou de beschikking krijgen over door de staat weg te geven bonnen, waarmee men aandelen in een aantal investeringsfondsen kon verkrijgen. Deze fondsen zouden het beheer over de bedrijven hebben. Het grootste gedeelte van het bedrijfskapitaal zou aan de fondsen worden overgedragen, een gedeelte zou onder de werknemers van de bedrijven worden verdeeld en een gedeelte zou in handen van de staat blijven. De bedoeling was oorspronkelijk, dat begin 1992 het toewijzen van bedrijven aan fondsen zou zijn geschied en in 1993 de handel in aandelen zou starten. Meteen toen in december 1991 het kabinet Olszewski geïnstalleerd was, werd de privatisering herzien, en in het gehele jaar 1992 gebeurde er verder niets op het punt van de privatisering via de bonnenmethode. Wat wel geruisloos verder ging was privatisering via een methode, waarbij de activa van een bedrijf werden overgedragen aan een private onderneming, waarvan het eigendom vaak beruiste bij het management van de betrokken staatsbedrijven.

De "kleine" privatisering daarentegen heeft wèl tot succes geleid, het grootste gedeelte van de betrokken bedrijven is naar de private sector overgeheveld. Onder het kabinet-Suchocka is de privatisering via de bonnenmethode weer ter hand genomen. De val van dit kabinet heeft dit echter weer tot stilstand gebracht. De uitslag van de verkiezingen in september 1993 zal hopelijk weer wat beweging op dit terrein met zich meebrengen.

Hongarije

Paradoxaal behoort Hongarije op het gebied van privatisering niet tot de koplopers, terwijl het land onder het traditionele socia-



listische stelsel toch de naam had het dichtst bij een markteconomie te staan. Dat nam niet weg dat toentertijd 90% van het nationaal produkt door ongeveer 2200 staatsbedrijven werd geproduceerd. In Hongarije heeft men zich geconcentreerd op het aantrekken van buitenlandse investeringen, zowel in bestaande staatsondernemingen als in nieuwe ondernemingen. Een voorbeeld van het eerste is General Electric's overname van de Tungstram gloeilampenfabriek, een voorbeeld van het tweede is de bouw van een nieuwe automobielfabriek van het Japanse Suzuki. Daarnaast werd getracht bestaande bedrijven via directe verkoop te privatiseren. Hiertoe is een speciale organisatie, het Hongaarse bureau voor staatseigendom, opgericht.

Van een massaprivatisering met behulp van de bonnenmethode was aanvankelijk geen sprake. Nu echter de aantrekkelijkste bedrijven zijn verkocht en verdere privatisering slechts zeer langzaam vordert, is door de leidende Hongaarse politieke partij, het Hongaarse Democratisch Forum, een plan gelanceerd om via de bonnenmethode verder te privatiseren. Politieke overwegingen spelen hierbij een rol.

In opiniepeilingen is de populariteit van het Democratisch Forum sterk gedaald, terwijl men gezien heeft dat Klaus' privatiseringsprogramma in Tsjechë politiek succesvol is. In maart en mei 1994 worden nieuwe verkiezingen gehouden en het plan is om de populariteit op te vijzelen door vóór de verkiezingen de basis voor massabezit gelegd te hebben. De variant die men hier voorstaat is om de bevolking in staat te stellen een lange termijn-lening tegen zeer lage rente af te sluiten, die gebruikt kan worden om bonnen aan te schaffen. De aanbataling zou 2% bedragen van de nominale waarde van de te kopen bonnen, waarbij per burger maximaal 1 miljoen forint aan bonnen verstrekt zou worden. Deze zouden dan wel te zijner tijd moeten worden terugbetaald. Over looptijd en rente is echter nog niets beslist. Het plan wordt echter politiek aangevallen, waarbij het voornaamste argument is dat "echte" investeerders nu kunstmatig concurrentie zouden verkrijgen. Dit najaar zou de ver-

spreiding van bonnen moeten beginnen, maar de politieke strijd is nog niet gestreden.

Rusland

De Russische Republiek, het hart van de ex-Sovjetunie, kent haar eigen problemen. De economische crisis is hier een gevolg van de ineenstorting van de planeconomie, het ontbreken van het marktmechanisme, dat de plaats ervan zou kunnen innemen en ook het verlies van de onderlinge handel met de Comecon-landen en de republieken van de Sovjetunie. Sinds begin 1993 is de privatisering in een versnelling geraakt, maar door het nog steeds massaal verstrekken van kredieten en een reusachtig overheidstekort (voor 1993 op 25% van het BNP geschat), bedraagt de inflatie op jaarbasis zo'n 800% (in 1992 bedroeg de inflatie zelfs 2500%). De nog steeds veel te lage prijzen voor energiedragers dragen ook bij tot een verstoring van een efficiënt economisch patroon. De koers van de roebel is inmiddels gestegen tot 1000 roebel per U.S. dollar.

Tussen 1990 en 1994 zal het BNP met 40% zijn gedaald, meer dan dat van de V.S. tijdens de depressie van de jaren dertig. Zonder al te diep op de cijfers in te gaan mag niet onvermeld blijven dat de investeringen alleen al in 1992 met 45% daalden. Opgemerkt dient echter te worden dat veel produktie, om belastingtechnische redenen, niet in de statistieken wordt bijgehouden.

De private sector draagt naar Westerse schattingen voor ongeveer 20% aan het BNP bij. Het zag er naar uit dat begin 1993 de produktiedaling tot stilstand aan het komen was, maar de recente politieke ontwikkelingen (het aangekondigde innemen van roebelbiljetten op 24 juli 1993) gaven een nieuwe negatieve schok aan de economie.

Volgens officiële cijfers zijn in de Russische Federatie in 1992 46.800 overheids-ondernemingen (van een totaal van 205.000) geprivatiseerd. Dat betreft voornamelijk detailhandelzaken, die deel uitmaken van de kleine privatisering. Tot en



met juni 1993 waren er ongeveer 2300 grote en middelgrote bedrijven geprivatiseerd. De bedoeling van degenen die het privatiseringsprogramma leiden, is dat eind 1993 5000 van deze bedrijven zijn geprivatiseerd. Dat lijkt haalbaar, als de conservatieve krachten in het parlement geen roet in het eten gooien. Ook in Rusland wordt van een variant van de bonnenmethode gebruik gemaakt. Op details wijkt deze van het Tsjechische systeem af. Elke Rus geboren voor 1 september 1992, (dus ook zui-gelingen en kleuters), heeft recht om tegen betaling van 25 roebel een privatiseringsbon aan te schaffen. In Rusland hebben bedrijven de keus uit drie standaard privatiseringsvarianten, waarbij voor de in dienst zijnde werknemers een plaats is ingeruimd. De voorkeur van de meeste bedrijven gaat uit naar een variant waarin 51% van de aandelen door arbeiders en management verkregen kan worden, 20% van de aandelen vrij verkocht wordt en 29% van de aandelen via de bonnenmethode aan de Russische bevolking ter beschikking wordt gesteld. De privatisering is echter inzet geworden van een politieke strijd, waarin krachten, vertegenwoordigd in het Russische parlement, alles doen om de privatisering tegen te houden. Hierin wordt van allerlei vertragende tactieken gebruik gemaakt. Op 10 juli 1993 nam het Parlement bijvoorbeeld het besluit, om Jeltsins decreet dat 29% van de aandelen van bedrijven via de bonnenmethode verspreid dient te worden, aan het Constitutionele Hof ter toetsing voor te leggen. Dat geschiedde enige dagen voor het besluit van de Centrale Bank om een deel van de roebels in circulatie onder de bevolking, ongeldig te verklaren. De hieruit volgende

chaos leidde ogenblikkelijk tot een ernstige daling van het vertrouwen in Jeltsins economische maatregelen.

Conclusie

De situatie in Polen en Rusland laat zien, dat de invoering van een pluriforme democratie, waarin tal van tegengestelde belangen en meningen verwoord kunnen worden, de invoering van marktgerichte maatregelen ernstig kan verstoren. In Polen is enigszins sprake geweest van een "shocktherapie", in Hongarije is gekozen voor een relatief grote rol van buitenlandse investeerders. Tsjechië en Slowakije zijn relatief het verst gevorderd op het gebied van privatisering van bestaande bedrijven. In Polen is het de opkomst van nieuwe bedrijven, die tot privatisering van de economie leidt. In de Russische Republiek stuiten economische hervormingen en privatisering op verbitterde politieke tegenstand.

Aanbevolen literatuur

- C. Clague & G.C. Rausser, "The emergence of market economies in Eastern Europe", Basil Blackwell, Oxford 1992.
- M. Ellman, E.T. Gaidar & G.W. Kolodko, "Economic transition in Eastern Europe", Basil Blackwell, Oxford 1993.
- J. Winięcki, "Post-Soviet-type economies in transition", Avebury, Aldershot 1993.

** drs. E. Dirksen is verbonden aan de vakgroep micro-economie van de Faculteit der Economische Wetenschappen en Econometrie van de Universiteit van Amsterdam en doceert over Oosteuropese volkshuishoudingen aan het Oost-Europa Instituut van dezelfde universiteit.*



Het Nederlandse hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa



I. a. engering*

Al sinds vele jaren hebben de Westerse landen er bij de regeringen in Midden- en Oost-Europa op aangedrongen hun politieke systeem te democratiseren en hun centraal geleide economische stelsels om te zetten in vrije markt-economieën. Het was voor elke buitenstaander duidelijk dat het communistische systeem volstrekt had gefaald een humane en sociaal-economische aanvaardbare samenleving te genereren. Een omwentelingsproces, dat het einde van het communisme in Europa inluidde, is inderdaad op gang gekomen en sinds 1989 zelfs in een stroomversnelling geraakt. Nu, vier jaar later, bevinden de Midden- en Oosteuropese landen zich echter nog stuk voor stuk in de overgangsfase.

De situatie in Midden- en Oost-Europa

Hoewel reeds in 1989 duidelijk was dat de omschakeling van communisme naar democratie en vrije markt een langdurig en pijnlijk proces zou worden, zijn de werkelijke ontwikkelingen in sommige gevallen zelfs nog moeizamer gebleken en achtergebleven bij de reeds laag gespannen verwachtingen. Het is waar dat de eerste vruchten van de herwonnen individuele vrijheid wel al direct na de omwentelingen van 1989 konden worden geplukt. Toch moeten we - ook tot onze teleurstelling - erkennen dat van een algemene verbetering van de levensstandaard nog eigenlijk nergens sprake is. Integendeel, de harde werkelijkheid is dat in de meeste Midden- en Oosteuropese landen het Bruto Binnenlands Produkt (BBP) in 1991 en 1992 zeer fors is gedaald. Daarbij is, mede als gevolg van de noodzakelijke sanering en privatisering van de staatsbedrijven, de werkloosheid, met uitzondering van die in Tsjechië, overal tot ver boven de 10% opgelopen.

Het spreekt voor zich dat deze econo-

mische malaise een zware hypotheek legt op het politieke omschakelingsproces, dat deze landen ook moeten doorlopen. Het evenwicht tussen parlement en regering is in veel landen wankel. Partijvorming is nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Een aantal parlementen wordt gedomineerd door onduidelijke splinterpartijen. Oude partijstructuren spelen onder meer in de GOS-staten op de achtergrond nog een belangrijke rol. Voor de meeste landen is het daardoor moeilijk een consequente politieke en economische lijn uit te zetten en te implementeren. Hier vormen landen als Tsjechië en Hongarije een gunstige uitzondering. In een aantal landen wordt de politieke instabiliteit nog extra gevoed door nationalistische tegenstellingen. In dit licht is het welhaast opmerkelijk dat de grote meerderheid van de bevolking vertrouwen blijft houden in de ingeslagen weg.

Dat dit vertrouwen uiteindelijk niet zal worden beschaamd bewijzen de eerste positieve signalen in Midden-Europa. Mede dank zij het stringente beleid van de afgelopen jaren bereikte Polen als eerste in 1992 een lichte groei van het BBP. Voor Hongarije en Polen wordt, ondanks de slechte conjunctuur, dit jaar een keerpunt verwacht. In 1994 zullen naar verwachting ook Slowakije en zelfs Bulgarije met hun economische ontwikkeling uit de rode cijfers komen. Deze lijn, enigszins speculatief, voortzettend, zouden Roemenië en de Baltische Staten rond 1995 kunnen volgen. Het is echter zeer onwaarschijnlijk dat de Russische Federatie, de Oekraïne en Wit-Rusland hun negatieve groei op die termijn zullen kunnen ombuigen.

Investerings en handel

Hoewel de sleutel tot een succesvol transformatieproces vooral in een standvastig



hervormingsbeleid door de landen zelf is gelegen, mag van het Westen worden verwacht dat het een serieuze bijdrage levert om dit proces zoveel mogelijk te vergemakkelijken en te bespoedigen. Het gaat hierbij vooral, ook in de ogen van de Oosteuropese landen, om de bereidheid van het bedrijfsleven te investeren, waarmee Westers kapitaal, kennis en technologie kan worden verworven. Het is niet verrassend dat ook hier Tsjechië, Hongarije en Polen vanwege hun relatieve politieke stabiliteit en economisch perspectief het meest succesvol zijn. Zo zijn de investeringen alleen al vanuit Nederland in deze landen verdubbeld in 1992 ten opzichte van 1991. Vooral Tsjechië en Hongarije waren met ruim 350 respectievelijk 200 miljoen gulden bij Nederlandse ondernemers in trek. In Polen zijn er ongeveer 300 Nederlandse investeringsprojecten. Er is dus voor deze landen wel degelijk sprake van licht aan het einde van de tunnel.

De Midden- en Oosteuropese landen zijn zich daarbij in toenemende mate bewust van het feit dat door bedrijven investeringsbeslissingen niet uit sympathie of solidariteit genomen worden. Deze beslissingen kunnen bovendien, gelukkig, maar in beperkte mate door Westerse overheden worden beïnvloed. De Oosteuropese landen dienen dan ook de juiste voorwaarden te scheppen voor deze investeringen. Naast politieke en sociale stabiliteit gaat het vooral ook om infrastructuur in de brede zin van het woord. Bij het versterken van deze economische structuurmaatregelen kan het Westen via hulpprogramma's een bescheiden rol spelen.

De toename van de buitenlandse investeringen vormt dus een belangrijke schakel in de integratie van de Oosteuropese landen in de wereldeconomie. Het bevorderen van de vrije handel is de tweede noodzakelijke component. De landen zullen na een quasi afwezigheid van enkele decennia een eigen plaats op de wereldmarkt moeten heroveren. Dat betekent dat de betrokken economieën zich zodanig zullen moeten aanpassen, dat ze de scherpe concurrentie op de buitenlandse en binnenlandse markten het hoofd zullen kunnen bieden.

In die concurrentie evenwel beschikken

ze op dit moment nog nauwelijks over sterke punten. Een uitzondering vormt hun lage loonkostenniveau. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de handelsbalans van de EG-landen ten opzichte van die van de Midden- en Oosteuropese landen steeds grotere overschotten vertoont. Met name het Nederlandse exporterende bedrijfsleven heeft alert op de nieuwe markten in die landen ingespeeld en heeft daarin al een behoorlijk sterke positie verworven. De uitvoer vanuit Nederland naar de landen van Midden- en Oost-Europa is sinds 1989 bijna verdubbeld tot circa 5 miljard gulden in 1992. Een niet voldoende op gang komen van de exporten van die landen naar het Westen, bijvoorbeeld wanneer de Westerse landen uit protectionistische overwegingen hun markten zouden afsluiten, zal onze, daar recent verworven, exportpositie natuurlijk gaan bedreigen.

Het hulpbeleid

De hulp die wij kunnen en moeten bieden aan het omschakelingsproces in de Midden- en Oosteuropese landen, lijkt dus vooral gericht te moeten worden op het opbouwen van een efficiënte markteconomie en het stimuleren van de internationale economische betrekkingen.

Vanaf de aanvang van het hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa in 1989/1990 heeft er echter een discussie binnen de Nederlandse regering plaatsgevonden hoe breed de doelstellingen, die met dat beleid moet worden nagestreefd, zouden moeten worden gedefinieerd. Sommigen bepleitten het model dat ook uit de ontwikkelingssamenwerking bekend is. Daarbij wordt het hulpbeleid gericht op een groot aantal doelstellingen: van infrastructuur tot emancipatiebeleid, van culturele samenwerking tot gezondheidszorg. Anderen betoogden, vanuit een andere opvatting over de taak en de mogelijkheden van overheden, samenlevingen in detail te kunnen inrichten, maar zeker ook om de kans op succes van het hulpbeleid te vergroten, dat de Nederlandse hulp zich louter op de economische wederopbouw zou moeten concentreren. De regering heeft uiteindelijk besloten, mede onder druk van het parle-



ment, het beleid te richten op de economische en democratische wederopbouw van de Midden- en Oosteuropese landen, met een nadruk op de economische component.

Het centraal stellen van de economische component, dus van de opbouw van een markteconomie die in staat is welvaart te creëren, is een juiste keuze, die volledige ondersteuning verdient. Uit ervaring is immers voldoende bekend dat economisch succes en stijging van de welvaart noodzakelijke voorwaarden zijn voor sociale en politieke stabiliteit en dus voor een ongestoorde opbouw van een democratische rechtsstaat. Enigszins overdreven zou men zelfs kunnen beweren dat economisch herstel de beste bijdrage aan de beoogde opbouw van een democratische rechtsstaat vormt.

De praktijk van het Nederlandse hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa is op dit moment evenwel nog te zeer verbrokkeld. De schaarse middelen worden nog altijd aan een veel te groot aantal, zij het op zichzelf lovenswaardige, doelstellingen besteed. Zo heeft Nederland in 1992, ondanks alle goede bedoelingen, uit het Oost-Europa-hulpbudget bijdragen verleend aan de privatisering van de orthopedische sector in Hongarije, de verbetering van het maatschappelijk werk in Litouwen en de ontwikkeling van de professionele balletcultuur in Tsjechië. Hier kan en moet het beleid dus nog verder worden verstrakt.

Een ander uitgangspunt van het hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa, waarin uitdrukkelijk afgeweken wordt van de traditionele ontwikkelingshulp, is de nadruk op de rol van het particuliere bedrijfsleven bij de economische wederopbouw. De Nederlandse ontwikkelingshulp heeft zich altijd sterk op de relatie overheid tot overheid gericht. Overheden in ontwikkelingslanden zijn daarbij voorzichtig uitgedrukt, niet altijd efficiënt en betrouwbaar gebleken, nog afgezien van de vraag of een vrije markteconomie via de staat eenvoudiger kan worden opgebouwd dan door toedoen van het private bedrijfsleven.

Het lijkt toch niet onlogisch dat de inrichting van een vrije markt en de inte-

gratie daarvan in de wereldeconomie het beste door het internationaal opererende bedrijfsleven tot stand kan worden gebracht. Bedrijven zijn immers verantwoordelijk voor het op gang brengen van de internationale handel en de buitenlandse investeringen, waarmee kapitaal en technologie wordt overgebracht zonder dat de ontvangende landen zich daarmee, zoals in het verleden, in de schulden moeten steken. De Nederlandse regering ziet het daarbij dan wel als haar taak om de op dit moment nog onevenredig grote commerciële en politieke risico's in Midden- en Oost-Europa, voor het Nederlandse bedrijfsleven tot normale proporties terug te brengen. Daartoe zijn een aantal programma's ontwikkeld, waarmee de risico's van bedrijven verbonden aan handelstransacties of investeringsactiviteiten door subsidie, garantie of verzekering kunnen worden beperkt. Op deze wijze kan met inzet van betrekkelijk bescheiden budgetmiddelen, soms zelfs slechts door het beschikbaar stellen van garanties of kostendekkende risicoverzekeringen, een veelvoud aan handel met en investeringen in Oosteuropese landen worden gerealiseerd.

Een interessant en aantrekkelijk nevenaspect dat aan deze benadering is verbonden, is de mogelijkheid de uitvoering van dit beleid aan daarvoor in Nederland beschikbare gespecialiseerde financiële instellingen uit te besteden. Zo is aan de Nederlandse Credietverzekerings Maatschappij (NCM) de exportbevorderingsfaciliteit en zijn aan de FMO en de NIB de investeringsfaciliteiten uitbesteed. Aldus worden beleid en uitvoering gescheiden, blijft de overheid klein en blijven alle schoenmakers bij hun leest.

In het voorgaande werd reeds vooruit gelopen op de export- en investeringsbevorderingsfaciliteiten. In de nieuwe hulpfilosofie vormen deze faciliteiten inderdaad de kern van het beleid. Het is echter duidelijk dat een intensieve handels- en investeringsrelatie tussen Nederlandse bedrijven en hun partners in de Midden- en Oosteuropese landen alleen dan met succes kan worden ontwikkeld, als er bij die bedrijven voldoende kennis van technologische en com-



merciële processen aanwezig is en de overheid zorg heeft gedragen voor de daarbij benodigde fysieke en juridische infrastructuur. Ook dient het onderwijs op veel terreinen te worden bijgesteld.

Om deze ontwikkeling te stimuleren en te versnellen, heeft Nederland, evenals vele andere Westerse donoren, programma's ontwikkeld voor overdracht van kennis en technische assistentie. In een aantal gevallen werkt Nederland bij dit soort projecten samen met multilaterale instellingen als de Wereldbank, de OESO, de UNESCO, etc. Nederland heeft in 1992 in de landen van Midden- en Oost-Europa, inclusief de Russische Federatie en de Oekraïne, in dit kader bijna 150 projecten uitgevoerd ter waarde van circa f 100 miljoen. Het is duidelijk dat dit beleid van kennisoverdracht en technische assistentie zeer arbeidsintensief is en veel controle op kwaliteit en administratie vergt.

Hoewel bij een recente evaluatie is gebleken dat de Nederlandse projecten over het algemeen zeker aan hun doel hebben beantwoord en veel waardering krijgen van de ontvangende landen, is het duidelijk dat een dergelijk beleid slechts zeer tijdelijk kan en behoeft te worden gevoerd. Het opbouwen van een democratische rechtsstaat en het creëren van de voorwaarden voor een markteconomie in een aantal Middeneuropese landen, moge dan wellicht nog niet geheel zijn voltooid, deze zijn echter wel zo ver voortgeschreden dat buitenlandse overheidshulp daarbij geen noodzaak meer is. De voorwaarden voor een economische "take off", in die landen gestimuleerd door het buitenlandse bedrijfsleven, zijn voor het grootste deel vervuld. Toen de premier van Tsjechië, Vaclav Klaus, enkele maanden geleden in Nederland was, liet hij de Nederlandse regering heel duidelijk weten niet gekomen te zijn om te vragen om hulp, maar wel om investeringen en handel. Dat geldt overigens op dit moment nog niet voor de landen van de Balkan en de GOS-republieken. De komende jaren zullen dus voor een aantal Middeneuropese landen de Nederlandse hulpprogramma's voor kennisoverdracht en technische assistentie geleidelijk moeten worden beëindigd. Op die wijze kan, met betrekking tot deze hulpro-

gramma's, de noodzakelijke concentratie op een klein aantal landen worden gerealiseerd. Het bij voorbaat uitsluiten van bepaalde Midden- en Oosteuropese landen zal worden beschouwd als discriminerend en is vanuit buitenlands politiek perspectief niet aan te bevelen. Een zo snel als mogelijke beëindiging van de programma's voor kennisoverdracht en technische assistentie ligt wat dat betreft veel meer voor de hand. Vanaf dat moment zal de nadruk, terecht, nog meer komen te liggen op die algemene programma's die een rechtstreekse stimulans zijn voor de Nederlandse bedrijven in hun handels- en investeringsactiviteiten in Midden- en Oost-Europa. De bekroning van dit beleid aan het begin van de volgende eeuw zal worden gevormd door de toetreding van enkele van de Middeneuropese landen tot de Europese Gemeenschap.

Samenvatting

Zoals uit het voorgaande blijkt biedt het Nederlandse Oost-Europa-hulpbeleid een uitdaging om moderne ideeën en methoden te toetsen, die bij gebleken succes ook zouden kunnen worden toegepast op de vele malen omvangrijkere traditionele Nederlandse ontwikkelingshulp. Het Nederlandse Oost-Europa-hulpbeleid dient zich in de eerste plaats te richten op een zo gering mogelijk aantal, maar wel concrete, doelstellingen. Op dit moment heeft de regering gekozen voor de doelstelling van economische en democratische wederopbouw. Hierbij dient de nadruk op de economische wederopbouw te blijven liggen, omdat economische vooruitgang als de belangrijkste bijdrage aan politieke en sociale stabiliteit moet worden beschouwd.

Dit idee van concentratie moet ook breder worden toegepast. Door beëindiging van de programma's voor kennisoverdracht en technische assistentie waar de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, kan het aantal landen en regio's waar Nederlandse hulpprojecten worden opgezet, uitgevoerd en tot een goed einde moeten worden gebracht, hanteerbaar worden gehouden. Een ander belangrijk uitgangspunt is dat het bedrijfsleven de primaire rol dient te wor-



den gelaten bij het proces van economische wederopbouw. Het idee waarop de traditionele ontwikkelingshulp nog is gebaseerd, dat overheden zelf in samenwerking met ontvangende overheden het best in staat zouden zijn hulpstromen om te zetten in efficiënte economische capaciteit, dient als achterhaald te worden beschouwd.

Ook is het aan te bevelen scheiding aan te brengen tussen beleidsvorming en uitvoering. Dat laatste kan aan daarvoor beschikbare gespecialiseerde financiële instellingen of andere professionele bedrijven worden uitbesteed.

Een laatste belangrijke notie is de tijdelijkheid. De programma's voor kennisoverdracht en technische assistentie hebben de kortste levensduur. De meer directe facilitering van Nederlandse bedrijven voor wat betreft het beperken van de risico's bij hun

handels- en investeringsactiviteiten in Midden- en Oosteuropese landen loopt wat langer. Naarmate het Westen echter zijn markten meer toegankelijk maakt voor productie uit die landen, zal de economische opbloei daar en de integratie van die economieën in de wereld sneller en succesvoller plaatsvinden. Aldus zal een ondersteuning van overheidswege van de handels- en investeringsactiviteiten van het bedrijfsleven zichzelf sneller overbodig hebben gemaakt en kan toetreding van de Middeneuropese landen tot de Europese Gemeenschap eerder worden gerealiseerd.

** drs. F.A. Engering is directeur-generaal voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen van het ministerie van Economische Betrekkingen.*

Oost-Europa: een nieuwe handelspartner



J.M.A. Hosman*

Zelfs in de donkerste dagen van de Koude Oorlog is er altijd handel geweest met Oost-Europa. Op de totale buitenlandse handel van West-Europa kwam Oost-Europa echter nauwelijks boven de 1% uit. De Europese Gemeenschap en de Comecon-landen stonden dertig jaar lang met de rug naar elkaar toe. Dat is nu radicaal veranderd. Het huidige communautaire handelsbeleid jegens Oost-Europa is het meest preferentiële invoerbeleid dat de Gemeenschap ooit op niet-EG-landen heeft toegepast. Geen nieuw IJzeren Gordijn dus. Wel een EG-beleid dat voor velen nog niet liberaal en genereus genoeg is. Een feit is in ieder geval dat de wederzijdse handelsstromen toenemen, zowel absoluut als relatief. Oost-Europa is een nieuwe, en op termijn veelbelovende handelspartner aan het worden. Dat is in wederzijds economisch belang, maar zeker voor Oost-Europa

cruciaal. Dit beleid verdient ondersteuning, en waar mogelijk moet het verder worden geliberaliseerd. De liberalisering van het handelsverkeer moet echter niet worden overhaast. Waar nodig zal in het handelsverkeer zelfs moeten worden ingegrepen. Aan vrijhandel moeten, net als aan hulpverlening, altijd gezonde randvoorwaarden worden gesteld en een op vrijhandel gericht beleid moet altijd consistent zijn met andere, evenzo belangrijke nationale en Europese beleidsdoelstellingen.

Vrijhandelsgedachte

Het is ons Nederlanders met de paplepel ingegoten: handel is goed, en wij zijn er goed in. De Nederlandse welvaart is in hoge mate aan onze handelsgeest en aan het nastreven van vrijhandel te danken. De vrijhandelsgedachte staat in Nederland dan



ook hoog in het vaandel. Daarin zijn we gelukkig niet uniek. De oprichting van de handel- en welvaartscheppende functie van de Europese gemeenschappelijke markt was destijds een uitdrukking van dezelfde overtuiging. Op mondiaal niveau is het vrijhandelsstreven tot uitdrukking gekomen in de gezamenlijke inspanning van vooral Westerse landen om het internationale handelsverkeer stapsgewijs te liberaliseren. Grote technologische ontwikkelingen in produktieprocessen en in transport- en communicatiemogelijkheden hebben er vervolgens beslissend toe bijgedragen dat de intra-Europese handel en de wereldwijde handel als nooit tevoren hebben kunnen toenemen en hebben kunnen bijdragen aan de grootste welvaartsexplosie in de geschiedenis.

De voormalige staatshandellanden in Oost-Europa maakten van deze dynamische ontwikkeling géén deel uit, als we tenminste de internationale wapenhandel buiten beschouwing laten. Sterk autarkisch ingesteld, waren zij voor hun externe handel veelal aangewezen op de moeizame weg van ruilhandel of barterdeals. Oost-Europa was, om zo te zeggen, een handelspartner apart, met wie handel werd gedreven via een heel eigen, nogal gesloten circuit van handelscontacten.

De politieke en economische omwentelingen in Oost-Europa hebben hierin radicaal verandering gebracht. De Oosteuropese economieën worden nu geleidelijk aan op Westerse leest geschoeid, de invoer is al grotendeels "geprivatiseerd" en het streven is gericht op marktintegratie met de buitenwereld, vooral met de EG. De externe handel begint in de ontwikkeling van deze landen een cruciale rol te spelen. Hun welvaartsontwikkeling wordt nu ondersteund door een veel vrijere invoer van kapitaal- en consumptiegoederen uit het Westen en een op exportexpansie gericht beleid naar buiten toe. Te zamen met de instroom van privé-investeringen, Westerse leningen en hulp gelden moet de export zorgen voor de harde valuta die nodig zijn voor de financiering van importen, rentebetalingen en schuldenaflossingen.

Oost-Europa een "handelspartner apart"

Ook al biedt Oost-Europa zich meer dan ooit aan als interessante handelspartner, het blijft voorlopig nog "een handelspartner apart". Van achter hoge tolmuren claimt het een totaal onbelemmerde toegang tot de Westerse markten. Vooral in Noord-West-Europa is de neiging om deze claim onvoorwaardelijk te honoreren groot. Wie in de afgelopen jaren in Nederland, in het Verenigd Koninkrijk of in Duitsland ook maar even de hand opstak om de aandacht te vestigen op bepaalde ongewenste consequenties van een al te altruïstische vrijhandelspolitiek, kon er stevast op rekenen als protectionist te worden "ontmaskerd". Er is geleidelijk aan, in de politiek en in de media, een nadenkelijke trend ontstaan om een beroep van het bedrijfsleven op GATT-conforme handelspolitieke bescherming tegen onfaire handel of ernstige marktverstoring af te doen als "protectionisme" van "belangengroepen", waaraan in principe niet moet worden toegegeven. Er zijn aanwijzingen dat het denken hierover in Nederland en Duitsland weer realistischer, en ik zou willen zeggen, traditioneler begint te worden. Men begint wat terug te komen van het inzicht dat alles maar moet kunnen, ook op handelspolitiek gebied. Dat is een gelukkige ontwikkeling, want in de handelspolitieke opstelling van de Europese Commissie en de Nederlandse, Duitse en Britse regering zijn in de afgelopen jaren enkele wezenlijke zaken flink uit het oog verloren.

Eerste en allerbelangrijkste is dat aan bepaalde elementaire spelregels voor de vrijhandel, die wij wereldwijd plegen te hanteren, óók tegenover Oost-Europa onverkort moet worden vastgehouden. Vrijhandel is alleen dan een liberaal goed, indien de vrije concurrentie ook op een eerlijke manier plaatsvindt. De vrijhandelsgedachte zoals deze in de spelregels van de GATT is neergelegd, is nimmer geweest: vrijhandel ongeacht omstandigheden, ongeacht gevolgen. Aan vrijhandel zijn altijd randvoorwaarden gesteld. Tot de belangrijkste van die randvoorwaarden behoren de voorwaarde van wederkerigheid en het recht van staten om invoerbepalende



maatregelen te treffen tegen dumping, tegen gesubsidieerde (en dus concurrentievervalsende) export, of tegen onverwacht grote importstijgingen die zeer ernstige marktverstoringen teweeg brengen.

Dit gedachtengoed lijkt voor velen niet meer vanzelfsprekend te zijn. Het is in de Oost-Europa-discussie in elk geval in diskrediet geraakt. Wie concurrentieverstorende en -vervalsende handelspraktijken in Italië of Frankrijk aan de kaak stelt, kan in Nederland snel rekenen op begrip en bijval. Wie dezelfde soort bezwaren maakt tegen handelspraktijken van Oost-Europa stuit nog te vaak, zowel in de politiek als in de media, op een muur van achterdocht of onwil. In de praktijk van het EG-beleid zien we duidelijk hoe dit alles doorwerkt. Drie voorbeelden.

Eerste voorbeeld: de Europa-akkoorden gaan uit van de fictie dat alle prijzen in deze landen thans marktconform zijn. On-eigenlijke of gesubsidieerde prijzen heten nu officieel marktconforme prijzen. Tweede voorbeeld: er is tegenwoordig weinig kans dat de Europese Commissie op zichzelf gerechtvaardigde anti-dumpingklachten tegen Oosteuropese landen in behandeling neemt. Derde voorbeeld: de duidelijke geformuleerde vrijwaringsclausules in de Europa-akkoorden (die in de overgangperiode tot EG-lidmaatschap al te grote marktverstoringen moeten voorkomen) zouden er niet zijn gekomen indien de noordelijke EG-landen het voor het zeggen gehad zouden hebben.

Mijn standpunt is dat ondernemingen die voor oneerlijke concurrentie kwetsbaar zijn, áltijd moeten kunnen rekenen op een overheid die hen tegen oneerlijke concurrentie of ernstige marktverstoring beschermt. Dat is niet een kwestie van sectorbeleid, maar van goed algemeen voorwaardenbeleid.

Tweede zaak is de vooral in Noord-West-Europa levende opvatting dat een sterk altruïstische vrijhandelspolitiek ten gunste van Oost-Europa noodzakelijk is om massale immigratie naar West-Europa te voorkomen. Dit standpunt berust, dunkt mij, op een grote misvatting. Zelfs in het denkbeel-

dige geval dat men de héle Europese staal- en aluminiumindustrie en ook nog de cementindustrie aan Oost-Europa zou opofferen, dan nog zou het gevaar van massale immigratie uit Oost-Europa en de GOS kwantitatief weinig worden beïnvloed. Daarvoor zijn de problemen in Oost-Europa en de GOS veel te groot en te massaal. Daar komt bij dat alleen al de inkomensverschillen tussen West- en Oost-Europa nog jarenlang in hoge mate bepalend zullen zijn voor de immigratiedruk. Kortom, men zal met wat voor handelspolitiek ook het beoogde doel nooit bereiken. De dreiging wordt hooguit marginaal kleiner. Dat is niet waard daarvoor hele industriële sectoren in de EG op het spel te zetten.

Derde punt is de toenemende neiging van de Nederlandse overheid en de huidige Europese Commissie om de ontwikkeling van de handelsbalans met Oost-Europa te hanteren als parameter voor haar handelspolitieke opstelling. Het feit dat het handelssaldo van Nederland met Oost-Europa, en zelfs dat van de EG met Oost-Europa, positief is, leidt dan tot de conclusie dat de asymmetrie in de wederzijdse handelsconcessies nog niet ver genoeg gaat. En dus moet in Brussel worden aangedrongen op verdergaande, eenzijdige marktopenstelling. Ik zou hiertegen willen aanvoeren dat de rol van de overheid in het beïnvloeden van de handelsstromen overschat wordt. Aan het asymmetriebeginsel is in de akkoorden ruimschoots voldaan. Daar ligt het niet aan. Dat desondanks de EG-export naar Oost-Europa toe iets meer is toegenomen dan de EG-import uit Oost-Europa is economisch goed te verklaren en was ook voorzienbaar. Hetzelfde is - in nog véél sterkere mate - gebeurd na de toetreding van Spanje tot de EG. Niettemin heeft de Spaanse economie in de tweede helft van de jaren tachtig een hogere economische groei gekend dan het EG-gemiddelde. Een handelsoverschot van de EG is géén eenzijdig profijt, zolang dit profijt ruimschoots wordt gecompenseerd door de aanzienlijke stroom van privé-investeringen en hulp gelden van West-Europa naar Oost-Europa. En dat is het geval. De handelsbalans als parameter voor de handelspolitiek is daarom een ondeugdelijk cri-



terium. Geen serieus politicus zou het trouwens aandurven een dergelijk criterium in de GATT te verdedigen.

Vierde, en laatste, punt is de angst dat de Gemeenschap in Oost-Europa een protectionistisch imago riskeert indien de Gemeenschap niet snel haar markt verder opent. Dit imago, zo wordt wel gewaarschuwd, roept onherroepelijk een meer protectionistisch klimaat op in Oost-Europa. Me dunkt, dat de geloofwaardigheid van de Gemeenschap niet in het geding hoeft te zijn, indien de Gemeenschap, en ook de Nederlandse overheid, positiever en indringender zouden uitdragen hoe radicaal het oude handelspolitieke regime van de EG tegenover Oost-Europa is veranderd en vervangen door een super-preferentiële behandeling. De publieke opinie in West-Europa, maar ook de Oosteuropese landen zelf, lijken hiervan nog onvoldoende doordrongen. Zelfs iemand als Dornbusch weet niet beter dan dat de EG bezig is "een nieuw IJzeren Gordijn" op te trekken. Geen enkel handelsblok in de wereld heeft een zo vergaande handelsliberalisering ten gunste van Oost-Europa doorgevoerd als de Gemeenschap. In de ogen van de Oost-Europeanen is het uiteraard nooit genoeg. Hun oordeel kan echter niet als objectieve maatstaf gelden. Het risico van protectionistische reacties in Oost-Europa, boven op de al bestaande invoerbelemmeringen aldaar, is trouwens niet erg groot. De behoefte in Oost-Europa aan Westerse industriële producten is kolossaal.

Een veel gehoorde stelling is dat van dumpingpraktijken door Oost-Europa geen sprake is, omdat de lage loonkosten in Oost-Europa deze landen nu eenmaal een groot concurrentievoordeel bezorgen. Wat is waar van deze stelling? We moeten dan eerst even stilstaan bij het begrip "dumping".

Het begrip "dumping" is niet een vaag begrip, maar een heel precies in de GATT gedefinieerd begrip. Deze definitie dient ook op Oost-Europa te worden toegepast. Het in de praktijk vaststellen of er sprake is van dumping is ingewikkeld en tijdrovend, maar is altijd mogelijk. Het beneden thuismarktprijs of beneden kostprijs verkopen op

buitenlandse markten is "dumpen", indien dit substantiële schade aan buitenlandse producenten veroorzaakt. Dit laatste moet dan ook duidelijk worden aangetoond. Er gaan wel stemmen op om het bezwaar tegen dumpen maar overboord te gooien. Het lijkt mij niet het goede moment hierover een discussie te openen nu in de Uruguayronde hard wordt gewerkt aan een versterking van de anti-dumpregels. Tegen dumpingpraktijken moet mijns inziens altijd kunnen worden opgetreden, óók indien het Oosteuropese landen zijn die zich hieraan schuldig maken.

Kostenfactoren in Oost-Europa

Hoe staat het nu met de kostenfactoren in Oost-Europa? De Nederlandse regering stelt zich op het standpunt dat lage loonkosten of lage milieulasten, volgens GATT-norm, niet zonder meer een ingrijpen in het handelsverkeer, hetzij via anti-dumpmaatregelen, hetzij via vrijwaringsmaatregelen, rechtvaardigen. Dit standpunt is, ook uit liberaal oogpunt gezien, niet houdbaar. In de traditionele visie op vrijhandel behoren lage loonkosten tot de klassieke comparatieve kostenvoordelen zoals ook lagere belastingen, betere infrastructuur, gunstige geografische ligging, etc. Voor zover er een loonkostenvoordeel is, dient het in de vrije concurrentie te worden beloond. Of dat met de loonkosten in Oost-Europa ook het geval is, valt nog te bezien. De loonkosten per werknemer mogen er dan zeer laag zijn, de produktiviteit per werknemer ligt in het algemeen mijlenver achter bij die in West-Europa. Het loonkostenvoordeel van Oost-Europa is dus lang niet zo groot als wel wordt aangenomen. Als men echter de (nog) afwezigheid van milieukosten bij de meeste Oosteuropese basisindustrieën op één lijn wil stellen met loonkostenvoordelen, gaat men in de fout. Dit kostenvoordeel verhindert de relatief schone Nederlandse basisindustrie haar milieukosten in haar verkoopprijzen door te berekenen. De internationale gemeenschap heeft gekozen voor "duurzame economische ontwikkeling". De traditionele visie op vrijhandel moet daaraan nu worden aangepast. De GATT-bepalingen staan op dit punt momen-



teel internationaal ter discussie. Het North American Free Trade Agreement (NAFTA)-akkoord heeft hier al een eigen weg uitgestippeld.

Het zou vreemd zijn als vrijhandel zou betekenen dat wij relatief schone productieprocessen zouden moeten opofferen ten gunste van de meest vervuilende in Europa. Dat is wel wat er gaat gebeuren, indien aan deze oneigenlijke concurrentie niets wordt gedaan. Tegen "milieudumping" moeten dus - onder bepaalde voorwaarden - eenzijdige EG-maatregelen genomen kunnen worden. Het maken van bindende milieuafspraken met de Oosteuropese landen kan ook een alternatieve oplossing zijn. De vraag is evenwel hoe realistisch het is om in de komende jaren al substantiële, bindende milieuafspraken te verwachten. We moeten onszelf hier geen illusies aanpraten.

Een andere factor betreft de transportkosten. De transporttarieven in Oost-Europa en de GOS zijn dank zij de hoge overheidssteun nog steeds excessief laag. Bij een verdere liberalisering van deze economieën moet worden verwacht dat deze tarieven aanzienlijk gaan stijgen. Hetzelfde geldt voor de energietarieven als deze worden geliberaliseerd. De energie-inefficiënte bedrijven in Oost-Europa en de GOS zullen dan op het punt van de energiekosten niet meer met het Westen kunnen concurreren.

Zeker in de basisindustrie van Oost-Europa bestaat nog steeds geen goed inzicht in de eigenlijke produktiekosten. Westerse begrippen als jaarlijkse afschrijvingen zijn nog steeds niet erg operationeel en in de GOS-staten nog nauwelijks bekend. Kortom, prijsaanbiedingen vanuit Oost-Europa zijn vaak nog niet of nauwelijks gerelateerd aan de eigenlijke produktiekosten. Met de prijsaanbiedingen uit Oost-Europa, voor een aantal basisprodukten, is iets fundamenteel mis. De schadelijke gevolgen van prijsaanbiedingen van 20 à 30% beneden een in West-Europa niet eens kostendekkend prijspeil zijn in verhouding tot de exportopbrengsten voor de betreffende Oosteuropese landen buitensporig groot. Men moet dit niet willen goedpraten met veel te oppervlakkige conclusies over comparatieve kostenvoordelen

in de Oosteuropese basisindustrie.

Europese handelspolitiek: de feiten

De meeste landen in Oost-Europa waren tot 1990/1991 onderworpen aan het meest restrictieve invoerbeleid dat de EG tegenover derde landen kende. Begrijpelijk, in het licht van de Oost-West-spanningen, de onverenigbaarheid van de wederzijdse economische systemen en de weigering van de communistische landen om de EG formeel te erkennen. Het restrictieve invoerbeleid hield in: hogere douanerechten dan voor GATT-landen en invoercontingentering voor honderden landbouw- en industrieprodukten. De EG-invoer van heel wat basisprodukten viel hetzij onder gewone contingentering, hetzij onder specifieke tonnage- en prijsafspraken. Omgekeerd vond een aanzienlijke EG-export van hoogwaardige produkten plaats, die doorgaans werd verhandeld via staatsinkoopbureaus.

De omwentelingen in Oost-Europa en de USSR hebben geleid tot een radicale liberalisering van het handelsbeleid van de Gemeenschap jegens deze landen. In de eind 1991 met Polen, Hongarije en Tsjechoslowakije afgesloten Europa-akkoorden zijn alle kwantitatieve invoerbepalingen aan EG-zijde in één keer afgeschaft, met belangrijke uitzonderingen voor landbouwprodukten en textiel. De eerstgenoemde uitzondering houdt verband met het systeem van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek. De andere genoemde uitzondering heeft dezelfde achtergrond als het bestaan van het multivezelakkoord.

Voor alle andere produkten (óók voor staalprodukten!) is de EG-markt per 1 maart 1992 wagenwijd opengezet. Tevens is met ingang van diezelfde datum een begin gemaakt met de geleidelijke afbraak van de EG-douanerechten tegenover deze landen in vier à vijf jaar tijds.

Andersom blijven in de met de EG geassocieerde Oosteuropese landen de douanerechten in de eerstkomende jaren nog op een hoog niveau gehandhaafd, en blijven nog tal van niet-tarifaire invoerbelemmeringen (naast geldgebrek) de EG-export naar deze landen hinderen. De Oosteuropese landen mogen negen jaar doen



over de afbraak van hun douanerechten. De EG-regeringsleiders hebben enige maanden geleden in Kopenhagen opnieuw eenzijdige handelsconcessies gedaan: de douanerechten op industrieproducten uit de geassocieerde Oosteuropese landen zullen al in 1994 in plaats van 1996 volledig worden afgeschaft.

Minder bekend is hoe de Gemeenschap omgaat met de voor bepaalde producten aan Oost-Europa toegekende rechtenvrije invoerplafonds. Bij overschrijding van een rechtenvrije hoeveelheid komen deze goederen in principe weer in aanmerking voor het normale douanerecht. De liberale invoerpolitiek van de Gemeenschap jegens Oost-Europa ging in 1992 zo ver, dat rustig overschrijdingen met een factor tien à vijftien (basischemicaliën) werden toegestaan alvorens het normale douanetarief werd hersteld. De EG-industrie weet absoluut niet waar het aan toe is. De Europese Commissie en de meeste EG-landen vinden dit soort extra handelsconcessies kennelijk vanzelfsprekend.

In de Europa-akkoorden zijn vrijwaringsclausules ingebouwd die de Gemeenschap het recht geven om, in geval de invoerliberalisering leidt tot "ernstige marktverstoring" in bepaalde marktsegmenten, tijdelijke invoerbepalende noodmaatregelen te nemen. Op die grond zijn sedert augustus 1992 vrijwaringsmaatregelen van toepassing op enkele staalproducten uit Tsjechië en Slowakije. Voor alle andere Oosteuropese landen wordt ook in 1993 een verdere stijging van hun staalexport naar de Gemeenschap toegestaan. Er zal alleen in geval van "excessieve" exportstijgingen worden ingegrepen.

Handelspolitieke betrekkingen met de voormalige Sovjetunie

De veranderingen in de handelspolitieke betrekkingen met de voormalige Sovjetunie zijn tot nu toe minder ingrijpend. Het nieuwe handels- en samenwerkingsakkoord tussen de USSR en de EG uit 1991 creëerde een raamwerk voor economische samenwerking. De Sovjetunie verkreeg de status van meest begunstigde natie. Voor het overige bleef alles min of meer bij het

oude, ook de invoercontingenten van een aantal EG-lidstaten voor producten uit de USSR.

Begin dit jaar werd de markttoegang voor producten uit de GOS-staten verruimd door het EG-besluit om de GOS-landen onder het Algemeen Preferentieel Stelsel (APS) te brengen. De goederen uit de GOS krijgen nu dezelfde tariefpreferenties als goederen uit ontwikkelingslanden. Verder zijn per 1 januari 1993 (Europa 1992-effect) tal van op het niveau van de individuele EG-landen nog bestaande en op de GOS van toepassing zijnde invoercontingenten komen te vervallen. Voor slechts enkele gevoelige producten (o.a. staalproducten) is daarvoor een communautaire invoercontingentering in de plaats gekomen.

De nieuwste ontwikkeling is dat de Gemeenschap en Rusland onderhandelen over de vervanging van het uit 1991 stammende handels- en samenwerkingsakkoord door een zogenaamd "partenariaatsakkoord". Zo'n relatie wil de Gemeenschap ook met alle andere GOS-staten afzonderlijk aangaan. Een dergelijk akkoord moet worden uitgelegd als het aangaan van een nieuwe, inniger relatie die uitstijgt boven een simpel handels- en samenwerkingsakkoord, maar die in economisch en politiek opzicht ook weer niet zo ver gaat als de associatiestatus die de Oosteuropese landen aan de Europa-akkoorden ontleen. De onderhandelingen zullen, naar het zich laat aanzien, nog geruime tijd in beslag nemen. De Russen tonen in deze onderhandelingen een nogal wereldvreemd gedrag. Zo wordt van de Gemeenschap verwacht dat zij afziet van haar recht om tegen dumping- en concurrentievervalsende subsidiepraktijken op te treden. De Russische zienswijze op dit punt laat zien hoe weinig de Russen nog vertrouwd zijn met de basisbegrippen en spelregels die wij in GATT-verband als normaal beschouwen. Het zal nog wel enige tijd duren alvorens ook de Russen beseffen dat de ambitie om als gelijkwaardige partner door de GATT-landen te worden geaccepteerd, ook spelregels met zich brengt.

Belangrijkste basiselement voor het toekomstige partenariaatsakkoord wordt de



lange termijn doelstelling van een vrijhandelszone. De bedoeling is kennelijk een mammoet-vrijhandelszone van de Atlantische Oceaan tot aan Wladivostok. Het NAFTA-akkoord is hiermee vergeleken kinderspel. Wat mij het meest treft, is dat zómaar, zonder noemenswaardige publieke discussie vooraf, een EG-besluit hierover is genomen dat aardig in strijd is met onze traditionele Nederlandse gehechtheid aan een multilateraal wereldhandelsstelsel. Een vrijhandelszone met de EFTA-landen en de Oosteuropese landen is een ander verhaal. Uiteindelijk zijn deze landen voortbestemd om te worden opgenomen in de Europese Gemeenschap. Maar een vrijhandelszone met Rusland? Waarom Rusland wel, en de Verenigde Staten niet? Mij dunkt dat het tijd wordt voor een kritische discussie over de toenemende spanning tussen het geopolitieke optreden van de Europese Gemeenschap en de GATT-visie op de internationale economische ordening. Onder deze toenemende geo-politieke manoeuvres versta ik ook het EG-streven naar een vrijhandelszone met de Golf-staten; de in het Europese Parlement opkomende pleidooien om China snel tot de GATT toe te laten en de opzettelijke terughoudendheid van EG-commissaris Brittan ten aanzien van het in behandeling nemen van gerechtvaardigde anti-dumpingklachten tegen Oosteuropese landen. Al deze manoeuvres hebben één ding gemeen: zij verzwakken de geloofwaardigheid van de GATT.

Export naar Oost-Europa

Tot nu toe gaat deze bijdrage vooral over de export van Oost-Europa. Uit mijn vermelding dat Nederland, en ook de EG als geheel, een positief saldo hebben weten te boeken op de handelsbalans met Oost-Europa, kon al worden opgemaakt dat de export vanuit West-Europa naar Oost-Europa als geheel zich gunstig ontwikkelt. Enerzijds is dit goed verklaarbaar op grond van de kolossale importbehoefte van deze landen. Anderzijds is het opmerkelijk te noemen dat noch de schaarste aan harde valuta noch de in Oost-Europa gehandhaafde hoge tarifaire en non-tarifaire invoerbarrières een bevredigende exportontwikkeling

naar Oost-Europa onmogelijk hebben gemaakt. Een beslissende rol in dit exportsucces is toe te schrijven aan de actieve inzet in bijna alle Westeuropese landen - met Duitsland, Frankrijk en Italië voorop - van diverse exportbevorderende beleidsinstrumenten. Dat varieert van economische voorlichting via de overheid, de steun van handelsbevorderende particuliere organisaties tot tal van financiële faciliteiten van de overheid. In Nederland vallen onder deze laatste categorie beleidsinstrumenten als de lease-faciliteit, exportkredieten, afdekking van economische en politieke risico's, investeringsbeschermingsovereenkomsten en de exportkredietverzekeringfaciliteit van de NCM.

De onmisbaarheid voor het bedrijfsleven van dergelijke beleidsinstrumenten is tweërlei: export naar Oost-Europa is nog steeds een zeer risicovolle bezigheid. Dat geldt zowel voor de economische als de politieke risico's. Daarnaast zijn, vanuit Nederland gezien, dergelijke faciliteiten voor het bedrijfsleven óók nog eens onmisbaar om het op op dit gebied concurrerende beleid van andere Europese landen enigszins het hoofd te kunnen bieden. Helaas is het Nederlandse beleid op dit gebied, zowel in absolute alsook relatieve zin, ten opzichte van onze buurlanden niet goed genoeg. Opnieuw zou het een beleidsfout zijn de handelsbalans als parameter te gebruiken voor het beantwoorden van de vraag of het bestaande exportbevorderingsinstrumentarium voldoende is of niet. Een veel belangrijker graadmeter is de reële behoefte bij het Nederlandse bedrijfsleven.

Het exporterende bedrijfsleven in Nederland heeft grote waardering voor de creatieve wijze waarop de Nederlandse overheid haar beperkte budget voor dit doel weet te benutten. De begrotingsmiddelen die voor op Oost-Europa gerichte exportbevordering zijn gereserveerd, alsook de daarmee samenhangende exportkredietverzekeringmogelijkheden van de NCM, blijven echter ver achter bij wat het bedrijfsleven in een veelvoud aan export zou kunnen omzetten. Het is van strategisch belang dat het Nederlandse bedrijfsleven in Oost-Europa in déze jaren een snelle penetratie weet te realiseren op de Oosteu-



ropese markten. Nú moeten daar de marktposities worden gevestigd die bepalend zullen zijn voor de handelsrelaties met deze landen op lange termijn.

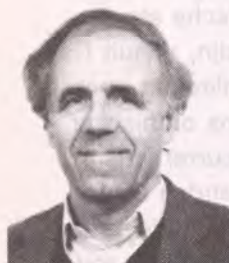
Ik pleit voor een zeer sterke verruiming van de begrotingsmiddelen voor de bevordering van Nederlandse export naar en Nederlandse investeringen in Oost-Europa. Dat is niet in strijd met een liberale keuze

voor een terughoudend subsidiebeleid. Het zou een uitermate produktieve investering zijn, passend in een industrie- en werkgelegenheidspolitiek van een strategisch karakter.

** mr. J.M.A. Hosman is manager Europese zaken bij Hoogovens Groep B.V. en lid van de VVD-Partijcommissie Europese zaken .*

Milieu: van verspilling naar verwaarlozing

Ontmoeting in Roemenië.



e. tellegen *

Boekarest, mei 1992. Op het ministerie voor Milieubescherming ontmoet ik toevallig de Nederlandse medisch milieudeskundige dr. M.M. Verberk. In Nederland ken ik hem als de vleesgeworden nuchtheid, waar het de medische gevolgen van milieuverontreiniging betreft. Meer dan eens wijst hij me erop dat in Nederland medische gevolgen van milieuverontreiniging nauwelijks aanwijsbaar zijn. Voor een medicus als hij is het interne bedrijfsmilieu een veel belangrijker onderzoeksgebied dan het buitenmilieu, omdat de gezondheidsrisico's op de werkplek veel groter zijn dan buiten de poort. Nu tref ik hem aan in een lichte staat van opgewondenheid. Een Roemeense migrante heeft zijn aandacht gevestigd op de milieuvervuiling in de in Transsylvanië gelegen Roemeense stad Baia Mare. Daar worden lood, zink, cadmium en andere metalen geproduceerd uit in nabij gelegen gewonnen ertsconcentraten. Als gevolg daarvan komen jaarlijks honderden tonnen metaalverbindingen in lucht en oppervlaktewater terecht.

Met enkele collega's van het Coronel Laboratorium van de Universiteit van Amsterdam ging Verberk naar Baia Maria en onderzocht aldaar onder andere het loodgehalte van het bloed van werknemers van een loodsmelterij en van omwonenden,

zowel volwassenen als kinderen tussen 3 en 6 jaar. Bij een deel van de onderzochte werknemers en kinderen trof hij extreem hoge loodconcentraties in het bloed aan, die volgens de medische vakliteratuur tot storingen van de hersenfuncties en leukemie kunnen leiden¹. Nu ging hij op bezoek bij de minister om te pleiten voor maatregelen om de uitstoot van lood en andere zware metalen te beperken. Hem was ter ore gekomen dat er voor een lage prijs filters in de aanbieding waren die de uitworp van de smelterijen drastisch zouden kunnen beperken. 's Avonds vertelde hij over zijn bevindingen voor de Roemeense televisie. Het bezoek aan de minister bleef echter zonder resultaat. Deze zag geen kans iets te doen. Het werk van Verberk en zijn collega's heeft er echter wel toe bijgedragen dat het probleem erkend is. De lokale bevolking is in actie gekomen. Er lijken nu - een jaar later - toch mogelijkheden te zijn voor de aanschaf van filters waarvoor dan in natura, met lood, betaald mag worden.

Milieu en gezondheid

De ontmoeting met Verberk is illustratief voor wat als het belangrijkste verschil tussen milieuproblemen in Centraal- en Oost-Europa en in West-Europa kan worden beschouwd. In West-Europa (en ook in Neder-



land) zijn die gezondheidseffecten niet afwezig, maar wel van beperkte betekenis. In feite werden milieuproblemen bij ons minder dan twintig jaar geleden als gezondheidsproblemen beschouwd. Illustratief daarvoor is dat milieu als beleidsterrein eerst in een ministerie voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne werd ondergebracht, maar in de jaren tachtig verhuisde naar een onderdak met Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. In Centraal- en Oost-Europa zijn er echter nog legio voorbeelden van ernstige gezondheidsschade door milieuverontreiniging die ook in cijfers van de gemiddelde levensverwachting en kindersterfte tot uitdrukking komt.

Neem bijvoorbeeld de beruchte zwarte driehoek, bestaande uit Zuid-Saksen (voormalig DDR), Opper-Silezië (Polen) en Noord-Bohemen (Tsjechië). Dit gebied heeft vooral te leiden van extreem hoge zwaveldioxide concentraties als gevolg van het stoken van zwavelrijke kolen en bruinkool in elektriciteitscentrales, maar ook in huishoudens². Uit alle drie de landsdelen van de zwarte driehoek worden statistische gegevens gemeld die op een uitzonderlijk slechte gezondheidstoestand van de bevolking in dit gebied wijzen. In het voormalige DDR-gedeelte komen bij kinderen uitzonderlijk vaak ademshalingsmoeilijkheden en eczeem voor³. In Silezië is de gemiddelde levensverwachting voor mannen en vrouwen een jaar korter dan in de rest van Polen⁴. Voor Noord-Bohemen wordt voor mannen een levensverwachting gemeld die 2,5 tot 3 jaar korter is dan in de rest van Tsjechië. Voor vrouwen is het verschil 1,5 tot 2 jaar⁵.

Bij het bespreken van gezondheidseffecten van milieuvervuiling in Oost-Europa moet uiteraard de ramp met reactor nummer vier van de kerncentrale in Tsjernobyl worden genoemd. Bij de ramp en de bestrijding daarvan vielen volgens officiële gegevens 31 doden. Het gaat hier echter om een ramp met lange termijn-effecten op de gezondheid. Op dit moment is het duidelijkst aanwijsbare gezondheidseffect van de ramp het vóórkomen van schildklierkanker. In Wit-Rusland, waarover de radioactieve wolk van het vlakbij in de aangrenzende

Oekraïne gelegen Tsjernobyl zich verplaatste, is het aantal gevallen van 2 in 1986 tot 55 in 1991 toegenomen⁶. In Oekraïne is na een sterke toename na 1986 het aantal nieuwe gevallen de laatste jaren gestabiliseerd op ongeveer 35⁷.

Andere vormen van kanker zullen zich pas in de toekomst manifesteren, maar het zal nooit met zekerheid te zeggen zijn wat daarvan aan Tsjernobyl kan worden toegeschreven en wat niet. Wat in het algemeen voor gezondheidseffecten van milieuvervuiling geldt, geldt in het bijzonder voor de gevolgen van de ramp bij Tsjernobyl; namelijk dat de effecten onzeker zijn en juist daarom angst inboezemen. Ook op grote afstand van de ramp. Niet alleen de radioactieve wolk, maar ook de omwonenden hebben zich over grote afstand verplaatst. In Israël bestaat de organisatie "SOS Chernobyl". Volgens deze organisatie zijn tussen 1990 en 1992 100.000 slachtoffers van Tsjernobyl uit de republieken Wit-Rusland, Rusland en Oekraïne in Israël gearriveerd. Zij klagen over gebrek aan aandacht voor hun gezondheidsproblemen bij de medische autoriteiten⁸.

Welke gezondheidsproblemen aan de ramp bij Tsjernobyl, welke aan andere vormen van milieuverontreiniging in hetzelfde gebied, wat aan de voedselsituatie en wat aan de sociaal-economische ineenstorting van de voormalige Sovjet-samenleving moet worden toegeschreven, dat zal voor velen binnen en buiten de genoemde voormalige Sovjet-republieken onzeker blijven. Het maakt de traumatische ervaring van die ramp er niet minder om. Tekenend voor de voortdurende bezorgdheid is dat op het station in Minsk in lichtgevende cijfers afwisselend de tijd en radioactiviteit worden aangegeven.

Milieuvervuiling in Centraal- en Oost-Europa is enerzijds een lokaal verschijnsel dat, zoals in Baia Mare, vooral optreedt in de omgeving van metaalsmelters en andere vervuilende fabrieken. Anderzijds zijn er, in het bijzonder in de voormalige Sovjetunie, vormen van zeer grootschalige milieuvervuiling. Naast de ramp bij de kerncentrale in Tsjernobyl, noem ik het inkrimpen van het Aralmeer, zij het dat dit meer in Azia-



tisch en niet in Europees Rusland ligt. De daling van het waterpeil van dit meer, dat eens het op drie na grootste ter wereld was, is een gevolg van het op grote schaal aftappen van water uit de Syrdaria en Amoedaria die in het Aralmeer uitmonden. Dat aftappen geschiedt ten behoeve van irrigatie van katoenvelden, in het bijzonder in Oezbekistan. Het tragische is dat niet alleen de natuur, de volksgezondheid, de scheepvaart en de visserij, maar zelfs de katoenteelt - waarom het allemaal is begonnen - van deze ontwikkeling schade ondervindt als gevolg van de neerslag van met de wind aangevoerde zouten van de bodem van het Aralmeer.

Milieu en economie

Grootschalige rampen als die bij Tsjernobyl en het Aralmeer illustreren een ander - op zijn minst gradueel - verschil tussen milieuproblemen in Oost- en in West-Europa. Ook bij ons brengt milieuverontreiniging nadelige economische effecten met zich mee. We moeten door verzuring meer doen aan onderhoud van monumenten, en de drinkwaterbereiding wordt door vervuiling van grond- en oppervlaktewater steeds kostbaarder. Maar het stelt weinig voor vergeleken bij de kolossale economische effecten van milieuvuiling en milieuvernieting in Oost-Europa. In de voormalige Sovjetunie is een groot gedeelte van het landbouwareaal door excessieve irrigatie voor landbouw ongeschikt geworden. Door de ramp bij Tsjernobyl kunnen uitgestrekte gebieden niet meer voor land- en bosbouw worden gebruikt. Honderdduizenden mensen moesten hun woning verlaten en een nieuw onderdak vinden.

Oorzaken

Hoe is het allemaal zover gekomen? Hoe konden in centraal geleide volkshuishoudingen zulke excessieve vormen van milieuberf ontstaan? Zonder de pretentie van volledigheid noem ik ideologische, economische en politieke factoren die hiertoe hebben bijgedragen.

Ideologie

Het Marxisme levert kritiek op de kapitalistische produktieverhoudingen, maar niet op de onder het kapitalisme tot ontwikkeling gekomen produktiekrachten. Moderne industriële technologie en organisatievormen, zoals die in kapitalistische samenlevingen tot ontwikkeling zijn gekomen, zouden zich in een communistische samenleving verder ontwikkelen. Maar dan wel onder andere eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen, zodat de baten van die ontwikkeling niet langer aan de kapitalisten maar aan de gemeenschap ten goede zouden komen.

Er zijn - ook in de vorige eeuw - romantische tegenbewegingen geweest die zich wel tegen het industriële karakter van de moderne maatschappij richtten. Er is daarbij een linkse en een rechtse variant te onderscheiden. De linkse variant is die van utopische socialist en anarchisten. Zij verwachten alle heil van kleinschalige technieken en organisatievormen die een grotere vrijheid van en gelijkheid tussen mensen mogelijk zouden maken. De rechtse variant bestrijdt daarentegen de industriële maatschappij, omdat ze gezag en orde ondermijnt en tot losbandigheid leidt. Dat mensen "hun plaats niet meer weten" is zo ongeveer de ergste grief die in conservatieve kring tegen de industriële maatschappij wordt geuit. Bij sociaal-democraten en christen-democraten klinkt bij tijd en wijle iets door van die respectievelijk linkse en rechtse variant van kritiek op de industriële maatschappij. Bij marxisten ontbreekt die. In dit opzicht - in de onverkort positieve waardering van de industriële technologie en organisatie - zijn marxisme en liberalisme aan elkaar verwant. Als het echter gaat om de eigendoms- en zeggenschapsverhoudingen zijn deze beide ideologische stromingen elkaars meest radicale tegenvoeters. In het "reëel bestaande socialisme" in Oost-Europa heeft die kritiekloze houding tegen industrialisering zich vermengd met een natuurvijandige ideologie. Onder Stalin werden projecten ondernomen "ter verbetering van fouten van de natuur". Wetenschapsbeoefenaars die op de beperkte mogelijkheden of schadelijke effecten van beïnvloeding van de natuur wezen, werden als "burgerlijk" in de ban



gedaan. Zo werden vele genetici afgezet, gearresteerd en geliquideerd. Iedere Rus van niet al te jeugdige leeftijd kent de leuze van ene Mitsjoering uit zijn hoofd, luidende: "Wij hebben van de natuur geen liefdadigheden te verwachten. Ze haar ontfutselen. Dat is onze opdracht". Op deze ideologische basis werden op zeer willekeurige en ondoordachte wijze grote projecten uitgevoerd tot schade van milieu en economie. Een voorbeeld van zo'n "project van de eeuw" was het plan tot gedeeltelijk omleggen van de stroomrichting van grote rivieren in Europees Rusland en Siberië. Dat plan werd in 1986 stopgezet. Doordat in hetzelfde jaar de ramp bij Tsjernobyl plaatsvond, wordt de betekenis van deze overwinning van milieuactivisme tegenwoordig wat onderschat.

Economie

"Ideologie" en "economie" zijn in het marxisme niet te scheiden en de ideologie heeft dan ook zijn sporen nagelaten in de economie. Volgens de arbeidswaardeleer schept alleen arbeid waarde. Dit ideologisch leerstuk is vaak gebruikt als rechtvaardiging van vrije beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen. Het verschil met de Westerse markteconomie is in dit geval gradueel en niet principieel. Ook bij ons kennen we "ongeprijsde schaarste" en "vrije" goederen als (schone) lucht en (schoon) water. In de centraal geleide volkshuishoudingen heeft die vrije beschikbaarheid van natuurlijke hulpbronnen onder andere geleid tot grote verspilling in de mijn- en bosbouw. Als het hier even tegenzit, ga je gewoon op een andere winningsplaats of in een ander stuk bos verder.

Een andere bron van verspilling is het werken met fysieke plandoelstellingen. In plannen vastgelegde bedrijfstaken werden vaak uitgedrukt in hoeveelheden te verwerken grondstoffen, hetgeen er toe kon leiden dat er alleen grote en zware pannen of dikke vellen papier werden vervaardigd. Doordat de produktie door plandoelstellingen en niet door de vraag van consumenten werd gestuurd, werd er van sommige produkten teveel en van andere te weinig geproduceerd. De geringe of afwezige rol van het prijsmechanisme in de toewijzing

van grondstoffen en energie leidde eveneens tot verspilling. Niet een bedrag in geld maar een goed contact met een partij-functionaris was vaak een eerste vereiste om benodigde grond- en brandstoffen te verwerven. Om bij een toekomstige schaarste genoeg in voorraad te hebben, werden grote hoeveelheden grondstoffen en halffabrikaten opgeslagen, die lang niet altijd ook daadwerkelijk werden gebruikt.

Politiek

Milieuproblemen hebben doorgaans het karakter van bijkomende effecten van op zichzelf nuttige of zelfs onmisbaar geachte activiteiten. Produktie, consumptie, huisvesting en mobiliteit zal niemand willen afschaffen, maar ze moeten wel qua aard en omvang worden beïnvloed als het erom gaat schadelijke milieueffecten tegen te gaan. Daarvoor is "countervailing power", of in gewoon Nederlands "tegenkracht" nodig. Soms om als eerste de schadelijke milieueffecten te signaleren, soms om erop toe te zien dat al getroffen maatregelen worden gehandhaafd. Dergelijke tegenkrachten vereisen feitelijke erkenning van grondrechten als vrijheid van meningsuiting en vrijheid van verenigen en vergaderen. Daarnaast is "scheiding van machten" van cruciale betekenis. Scheiding van machten die voor de milieubescherming van belang is, bestaat in onze samenleving zowel verticaal, tussen verschillende bestuurslagen, als horizontaal tussen wetgevende, uitvoerende en rechterlijke macht. In communistische samenlevingen bestond een scheiding tussen staats- en partijapparaat. In theorie had de partij zich kunnen ontwikkelen tot een organisatie die milieuvervuiling door (staats)bedrijven bestrijdt. Maar in de praktijk is dat niet het geval geweest. Er werd wel enige tegenkracht ontwikkeld door wetenschappers, schrijvers en journalisten die bijvoorbeeld in Rusland al vanaf de jaren zestig regelmatig de aandacht vestigden op de vervuiling van het Baikalmeer. Maar de mogelijkheden voor krachtig tegenspel bleven zeer beperkt. Dat had niet alleen met het totalitaire karakter van de maatschappij als geheel te maken, maar ook met de positie van milieu-instanties en van bedrijven. Instanties belast met de



controle en bestrijding van milieuvervuiling door bedrijven waren een onderdeel van ministeries die verantwoordelijk waren voor de betreffende bedrijfstakken. In die ministeries prevaleerden de in plannen vastgelegde produktiedoelstellingen doorgaans boven de eveneens in plannen vastgestelde milieudoelstellingen. Men werd nu eenmaal primair beoordeeld op het halen van produktiedoelstellingen. Plaatselijk hadden bedrijven doorgaans een sterke machtspositie, omdat ze niet alleen werk verschaften maar ook voor huisvesting en recreatieve voorzieningen zorg droegen.

Stagnatie

De periode die aan het tijdperk van *perestroika* en *glasnost* vooraf ging wordt nu als de periode van stagnatie aangeduid. Vanaf de jaren zeventig ontstonden er achterstanden op het Westen die ook in Oost-Europa zelf niet onopgemerkt bleven. Een belangrijk verschil tussen de ontwikkelingen daar en hier was dat hier twee oliecrises (in 1973 en 1979) tot sterke stijgingen van de energieprijzen leidden en daardoor een efficiënter gebruik van energie stimuleerden. Bovendien voltrok zich in die periode in de Westerse landen een overgang naar minder materiaal- en energie-intensieve bedrijfstakken. Een ontwikkeling die zich niet in die mate in Centraal- en Oost-Europa voltrok. De stelling valt zelfs te verdedigen dat in het Westen de industriële maatschappij al achter ons ligt en dat je nu in Centraal- en Oost-Europa moet wezen om te zien hoe zo'n maatschappij eruit ziet. Het was wel even wennen om in bladen uit het land van Stalin te lezen dat in de Sovjetunie de staalproduktie toenam en in Amerika afnam en dat dat een teken was van de achterlijkheid van de Sovjetunie, omdat een modern land nu eenmaal steeds minder staal gebruikt.

Als er in het begin van de jaren tachtig over milieuproblemen geschreven werd, dan was dat steeds in verband met de economische stagnatie. De conclusie was steeds weer: per eenheid bruto nationaal produkt gebruiken we meer grondstoffen en energie dan het Westen en dat is slecht voor economie en ecologie. Milieubehoud

werd opgevat als een kwestie van "rationeel" gebruik van grondstoffen en energie.

Ecologie en bevrijding

In de periode van *glasnost* en *perestroika* (maar van dat laatste is niet veel terecht gekomen) werd "milieu" een thema waarmee lokale bevolkingen zich tegen het centraal gezag afzetten. In verschillende landen en in republieken van de Sovjetunie namen milieuthema's een prominente plaats in bij het streven naar onafhankelijkheid. In Estland begon het onafhankelijkheidsstreven met verzet tegen uitbreiding van de fosforiet-winning ten behoeve van de kunstmestproduktie. Die uitbreiding zou een aanslag op de natuur betekenen en een groot gedeelte van de grondwatervoorraad van het land ontregelen, terwijl men in Estland zelf geen behoefte had aan het fosforiet. In Armenië vormden acties tegen het chemisch bedrijf Nairit het begin van het streven naar onafhankelijkheid. In Hongarije kan hetzelfde gezegd worden van de strijd tegen kanalisatie van de Donau. In Polen werd in 1980 gelijktijdig met *Solidarnoz* de Poolse ecologische club opgericht en in Bulgarije speelde de groep *Ecoglasnost* een cruciale rol in de omverwerping van het communistische regime. Met milieuthema's kon de plaatselijke bevolking zich, niet gehinderd door onderlinge belangtegenstellingen, tegen het centrale gezag afzetten. Acties in die periode zijn zeer succesvol geweest in het tegenhouden van ongewenste ontwikkelingen. De fosforiet-winning werd niet uitgebreid. Nairit werd stilgelegd. Hongarije is uit het Donau-project gestapt. Honderden bedrijven in de Sovjetunie werden tijdelijk of permanent stilgelegd. Tussen 1986 en 1991 werden de planning of voltooiing van 60 kerncentrales tegengehouden. Samen zouden die goed zijn geweest voor een gemeenschappelijke capaciteit van 100.000 megawatt⁹. Dat is ongeveer zes keer het totale in Nederland opgestelde vermogen.

Verminderd milieubesef en milieuprotest

De euforie van de bevrijding van Moskou en van het communisme is inmiddels voor-



bij. In het huidige post-communistische tijdperk is er een reeks van omstandigheden die ongunstig voor het behoud en de verbetering van milieukwaliteit zijn te noemen.

Met het verdwijnen van het centraal gezag van Moskou over de Sovjet-republieken en de landen van Centraal- en Oost-Europa en met het teloor gaan van de centraal gestuurde communistische maatschappijen is de belangrijkste inspiratiebron van het milieu-activisme in de periode voor de politieke omwentelingen komen te vervallen. Sommigen hebben die ontwikkeling al vroeg voorzien. In Letland ligt de havenstad Ventspils die men met enige fantasie tot voor kort de "Europoort van de Sovjetunie" kon noemen. Er bevindt zich daar een zeer vervuilende en riskante chemische industrie. In 1989 eisten milieugroepen beëindiging van de plaatselijke bedrijvigheid aldaar, omdat ze voor de lokale bevolking alleen maar lasten opleverde en de baten naar Moskou gingen. Tijdens een bijeenkomst met Westerse milieu-activisten sloot de burgemeester, die net met steun van milieugroepen aan de macht was gekomen, zich daarbij aan. Maar hij wees wel op de volgende paradox. We zijn voor onafhankelijkheid van Letland en voor sluiting van de vervuilende en gevaarlijke industrie, maar als we eenmaal onafhankelijk zijn, zullen we de industrie niet willen missen en zal het afgelopen zijn met de protesten. Hier werd met een vooruitziende blik het scenario van toekomstige ontwikkelingen in vele delen van het toen nog communistische Oost-Europa geschetst. Vooral op het gebied van de kernenergie is de omslag opmerkelijk. De kerncentrale bij Ignalia in Lithouwen was in de periode van het streven naar onafhankelijkheid het mikpunt van milieu-activisme, maar is nog steeds in bedrijf. In Armenië voorzagen in het verleden twee kernreactoren in bijna de helft van het binnenlandse elektriciteitsgebruik. Hoewel de aardbeving van 1988 geen schade aan de reactoren aanbracht, werden ze daarna toch uit veiligheidsoverwegingen gesloten. De laatste jaren is, mede als gevolg van de strijd om Nagorno-Karabach, de binnenlandse energiesituatie dramatisch verslechterd en er bestaan nu plannen de

beide centrales weer in gebruik te nemen. In Rusland bestaan plannen voor de bouw van 25 nieuwe kerncentrales. In de Oekraïne zijn bij de centrale in Tsjernobyl nog steeds twee van de oorspronkelijk vier blokken in gebruik en er gaan stemmen op om de voorgenomen sluiting van die twee aan het einde van dit jaar uit te stellen. Terwijl er na de ramp in Tsjernobyl een moratorium voor de bouw van nieuwe kerncentrales gold, worden sinds kort plannen voor nieuwe kerncentrales gemaakt. Ook in het door de ramp in Tsjernobyl zwaar getroffen Wit-Rusland bestaan dergelijke plannen. In Tsjechië wil men, ondanks protesten van het nabij gelegen Oostenrijk, de centrale bij Temelin in gebruik nemen.

Onder de huidige omstandigheden floeren milieugroepen aanzienlijk minder dan voor de revoluties. Een gedeelte van de activisten is in het politieke circuit terechtgekomen. Voor anderen is milieu-activisme niet meer aantrekkelijk, of niet meer met de dagelijkse strijd om het bestaan te combineren. Vroeger kon men in werktijd nog weleens gelegenheid vinden om zich voor milieufacties in te zetten. Nu wordt men opgeslokt door de strijd om onder extreem slechte economische omstandigheden te overleven.

Verzwakt overheidsbeleid

Er zijn hiervoor veel kritische opmerkingen gemaakt over "het milieu" in centraal geleide volkshuishoudingen. Maar dat wil niet zeggen dat er helemaal niets gebeurde. Er waren in de Sovjetunie eerder, en strengere, milieunormen dan in Amerika. Alleen was het met de handhaving ervan slecht gesteld. Er waren milieuwetten en milieuinspecteurs. En er werden ook wel successen geboekt bij het terugdringen van lucht- en waterverontreiniging. De centrale overheidsregulering is echter in diskrediet geraakt. Veel taken zijn gedelegeerd naar regionale en lokale autoriteiten, die vaak weinig of geen ervaring en financiële middelen hebben om een effectief milieubeleid te voeren. Het recente "Environmental Action Program for Central and Eastern Europe" noemt dit als een zwak punt van



de huidige situatie in verschillende Oost-europese landen¹⁰.

In hetzelfde plan wordt de opsplitsing van grote bedrijven en de privatisering van bedrijven als een oorzaak van verzwakking genoemd van wat er aan intern milieubeleid in bedrijven bestond. Met name de voorbehandeling van industrieel afvalwater in bedrijven zou daardoor voor bedrijven te kostbaar worden¹¹.

Verlies van milieuvoordelen

Uit milieu-oogpunt waren er in de communistische landen ook wel een aantal, in vergelijking met het Westen, positieve verschijnselen, al kost het moeite die te noemen zonder van verheerlijking van armoede beticht te worden. Maar het valt nu eenmaal niet te ontkennen dat:

- er een weliswaar niet comfortabel maar wel alom aanwezig en frequent rijdend openbaar vervoer bestond en het meer vervuilende privé autogebruik aanzienlijk minder omvangrijk was;
- er - met name in de voormalige DDR - systemen voor hergebruik van afvalstoffen bestonden;
- de huisvesting minder beslag op schaarse ruimte legde en die krappe huisvesting minder energie vereiste dan een naar Westers voorbeeld verdunde huisvesting.

In de post-communistische periode zijn, mede door vestiging van Westerse bedrijven juist een aantal vervuilende alternatieven in opmars. De auto- en verpakingsindustrie¹² zijn zeer actief in Centraal en Oost-Europa. Het is ook te verwachten dat in de toekomst huishoudelijke energiebesparing als gevolg van betere isolatie en gebruik van energiezuinige apparatuur net als in het Westen teniet zal worden gedaan door grotere ruimteconsumptie. Ook de, mede door militaire redenen, ontoegankelijkheid van grote kust- en grensgebieden had uit natuurbeschermingsoogpunt voordelen. In onder andere Letland¹³ zoeken natuurbeschermers nu naar mogelijkheden om een nog vrijwel ongerepte natuur te beschermen tegen de zegeningen van de markteconomie.

Schadelijke buitenlandse invloeden

Het is een sociale wetmatigheid met een bijna natuurwetenschappelijke hardheid dat milieuvervuiling zich verplaatst naar plekken waar de maatschappelijke weerstanden het geringst zijn. De weerstand, in de vorm van milieubeleid en milieubeweging, is in Oost-Europa veelal zwak aanwezig. Aan de al genoemde opmars van auto- en verpakingsindustrie kan die van de Westerse kernindustrie worden toegevoegd. Verder zijn er vele voorbeelden van transport van chemisch afval naar Oost-Europa. Soms lukt het weleens, met name dankzij Greenpeace, die export ongedaan te maken. Zo werden vele vaten chemisch afval vanuit Roemenië naar het Duitse moederland teruggebracht. Anderzijds is het aanneemelijk dat wat over het giftransport bekend is, maar het topje van de ijsberg is.

Nationalisme versus milieu

In de pré-revolutionaire jaren tachtig waren nationalistische en milieumotieven nauw verweven. Nu is de situatie eerder zo dat nationalistische tegenstellingen oplossingen van milieuproblemen in de weg staan. De belangentegenstellingen tussen de verschillende langs de Syrdaria en Amoedaria gelegen republieken vormen een belemmering voor een - gedeeltelijke - oplossing van de rampzalige ontwikkelingen rondom het Aralmeer. Dichter bij huis is er het conflict tussen Hongarije en Slowakije over de kanalisatie ten behoeve van electriciteitsopwekking van de Donau. Een factor die bij het vasthouden van Slowakije aan dit project meespeelt is de behoefte zich als onafhankelijke natie te kunnen profileren. Men kan zich daarbij afzetten tegen de Hongaarse minderheid in eigen land, die het meest onder het project te lijden heeft. Tegenover al deze negatieve ontwikkelingen staan ook ontwikkelingen die de milieukwaliteit nu en/of in de toekomst ten goede komen.

Geluk bij een ongeluk?

Op korte termijn is voor het milieu de ineenstorting van de economie een "geluk bij



een ongeluk", omdat daardoor ook schadelijke effecten van bedrijvigheid teruglopen. Als, zoals in Rusland, in drie jaar tijd de industriële productie met een derde vermindert¹⁴, dan moet dat wel leiden tot reductie van bepaalde vormen van milieuvervuiling. Volgens A. Jablov, milieuadviseur van Jeltsin, is in het bijzonder als gevolg van de ineenstorting van de militair-industriële productie de luchtverontreiniging in Rusland in 1992 met 8% verminderd¹⁵. Maar vermindering van milieubelasting door economische ineenstorting is niet een perspectiefrijke ontwikkeling. Voor een verminderde milieubelasting op langere termijn is een proces van "ecologische modernisering" zoals dat zich sinds de jaren zeventig in een deel van het Westerse bedrijfsleven voltrekt, noodzakelijk.

Nieuwe initiatieven

Hoopgevender dan die vermindering van milieuvervuiling door de economische crisis zijn de initiatieven die ontplooid worden om milieubeleid te ontwikkelen en in de praktijk te brengen. Om fouten van het verleden te vermijden kiest men soms, in Westerse ogen, merkwaardige bestuurlijke constructies. Zo is in Letland en Litouwen de nationale milieubeleidsinstantie niet onder het gezag van de regering, maar onder het gezag van het parlement gesteld om te voorkomen dat het milieubeleid op regeringsniveau het aflegt tegen de belangen van de - nog niet geprivatiseerde - bedrijven¹⁶. Over het algemeen wordt een hoge prioriteit aan verbeterde waarneming ("monitoring") en aan zorgvuldige milieueffectrapportage bij de start van nieuwe projecten toegekend. In het beleid wordt verder een belangrijke plaats voor financiële instrumenten ingeruimd. Algemeen wordt erkend dat, zo er in het verleden al financiële instrumenten werden gebruikt om milieuvervuiling te beperken, de betreffende geldbedragen veel te laag waren om een regulerend effect te kunnen hebben. Soms doet men echter onder druk van de barre economische omstandigheden toch weer snel een reuzestap terug. In Polen bijvoorbeeld werden de milieueffingen tot het tienvoudige van wat ze vroeger waren

verhoogd, maar ten behoeve van de aanpassing van industriële bedrijven vervolgens weer met 90% verlaagd¹⁷. Een interessante vorm van participatie van milieugroepen bestaat in Rusland, waar vertegenwoordigers van milieugroepen meebeslissen over de aanwending van de opbrengsten van milieueffingen.

Europese risico's en samenwerking

Het inzicht dat veel milieuproblemen een grensoverschrijden karakter hebben dateert niet van vandaag of gisteren en heeft ook in de communistische periode al tot samenwerking tussen Oost- en Westeuropese landen geleid. Zo kwamen al in 1985 in Helsinki verschillende landen van Oost- en West-Europa overeen over de periode 1980-1993 de uitstoot van zwaveldioxide met 30% te verminderen. Deze overeenkomst werd gevolgd door overeenkomsten met betrekking tot de uitstoot van andere stoffen. Daarnaast bestaat er allang samenwerking met betrekking tot het beperken van de vervuiling van wat vroeger de Oostzee en tegenwoordig meestal de Baltische Zee wordt genoemd¹⁸.

Het meest zorgwekkende Oosteuropese milieurisico waardoor wij getroffen kunnen worden is het functioneren van onveilige kerncentrales¹⁹. Zoals gezegd, is er een toenemende tendens onveilige kerncentrales in bedrijf te houden, of zelfs - weer - in bedrijf te stellen. Het voorbeeld van de onveilige kerncentrales vormt een goede inleiding tot de vraag welke hulp vanuit het Westen verleend moet worden. Het vervangen van onveilige door veilige kerncentrales kan niet tot de voorbeelden van goede hulpverlening worden gerekend. Ook in het Westen kan men de vraag stellen of er al zoiets als een veilige kerncentrale bestaat. Als daar al sprake van is, dan is die veiligheid niet alleen op technische maar ook op sociale omstandigheden gebaseerd. Met geen enkele techniek kan een veilige kerncentrale worden gerealiseerd als er geen grote mate van zekerheid is met betrekking tot het bekwaam en betrouwbaar functioneren van het personeel van kerncentrales. In de huidige extreme crisissituatie waarin landen als Rusland en de Oekraïne verke-



ren ontbreekt die zekerheid.

Over de hulpverlening vanuit het Westen valt uiteraard op te merken dat die qua omvang veel te bescheiden is. Ook Nederland deelt in die malaise. In 1991 bedroeg de milieuhulp van de Nederlandse overheid aan Centraal- en Oost-Europa ongeveer 17.5 miljoen gulden²⁰. Liever dan met een litanie te eindigen, sluit ik af met de opmerkingen over goede voorbeelden van hulpverlening vanuit Nederland. Juist op energiegebied gebeurt er nogal was. Zowel de SEP, het samenwerkingsverband van elektriciteitsproducenten, als EnergieNed waarin de distributiebedrijven samenwerken, zetten zich in voor een minder milieu-belastende energievoorziening in verschillende Oosteuropese landen. Hetzelfde geldt voor de Nederlandse maatschappij voor energie en milieu (NOVEM), die Hongaarse gemeenten steunt bij het treffen van energiebesparende maatregelen. Hiervoor werd de burgemeester van Ventspils genoemd die een pessimistisch toekomstscenario schetste, dat helaas van een grote voorspellende waarde bleek te zijn. Maar juist voor zijn eigen gemeente is dat scenario achteraf te somber gebleken. Juist Ventspils is een brandpunt van Nederlandse milieu-activiteiten geworden. De provincie Zuid-Holland en haar Dienst Centraal Milieubeheer Rijnmond zijn hier al enkele jaren actief met de risicoanalyse en aanbevelingen voor verbetering van de veiligheid rondom een ammoniakterminal, hetgeen heeft geleid tot het aanbrengen van een extra omwalling. Verder is er hulp verleend bij het opstellen van een milieubeleidsplan en bij de verlening van milieuvergunningen en de opbouw van de milieu-inspectie. Het is de bedoeling dat het project met de wijde titel "Ventspils sustainable environmental development" een vervolg krijgt. Naast de provincie Zuid-Holland spant ook de firma Tebodin zich in om de milieukwaliteit in Ventspils te verbeteren.

Het is slechts één voorbeeld van meer langdurige hulpverlening, waarbij zowel sociale als technische aspecten van milieuverbetering worden betrokken. Steeds weer tref je personen en instanties aan die geraakt worden door de milieuproblematiek in Oost-Europa en die op hun beperkte gebied

proberen bij te dragen aan verbetering van milieukwaliteit aldaar. Zonder de betekenis van grootschalige zaken als het tot stand komen van een energiehandvest en andere internationale overeenkomsten te willen bagatelliseren, lijkt het me goed te pleiten voor vormen van hulpverlening op beperkte schaal door vele en zeer verschillende deskundigen en instanties op milieugebied. Continuïteit en combinatie van kennisoverdracht en beleidsondersteuning zijn daarbij van belang. Voorbeelden daarvan zijn er nu al en verdienen navolging. Dr. Verberk is niet een eenling. Het is wel te hopen dat in Baia Mare lood spoedig niet meer de lucht in gaat, maar als betaalmiddel voor milieutechnologie over de grens verdwijnt.

Noten

1. Uitvoerder hierover: M.M. Verberk, F.A. de Wolff, A.J.W. Verplanke, "Metalen en ongezondheid in Baia Mare, Roemenië. Een oriënterend onderzoek" in: *Tijdschrift Sociale Gezondheidszorg*, 71, 1993, pp. 142-147.
2. Voor een overzicht, zie H.D. Knook, "Coördination of EC-assistance to the black triangle", in: *Internationale Spectator*, Vol. 45, no. 11, november 1991, pp. 709-717.
3. L. Metz, M. Jänicke, J. Pöschke, "Die Energiesituation in der vormaligen DDR. Darstellung, Kritik und Perspektiven der Elektrizitätsversorgung", in: Edition *Sigma*, Berlijn, 1991, p. 84.
4. Ministry of environmental protection, natural resources and forestry, *The state of the environment in Poland. Damage and remedy*, Warszawa, 1991, p. 36.
5. Z. Krivsky, "Air pollution in northern Bohemia", Unpublished paper, The north Bohemian economic association, Usti nad Labem, 18-9-1991, p. 18.
6. V.S. Kazakov, E.P. Demidchik, L.N. Astakhova, "Thyroid cancer after Chernobyl", in: *Nature*, vol. 359, september 1992, p. 21.
7. V. Zamostian (radioloog te Kiev), Persoonlijke mededeling.
8. "Chernobyl conference" at the Hebrew university, June, 1992, in: *Environmental policy review*, vol. 6, 1992, 2, pp. 21-22.
9. Izwetija, 29 maart 1991.
10. Environmental Action Programma for central and eastern Europe. Document submitted to the Ministerial Conference Lucerne, Switzerland, 28-30 April 1993, p. IV. 8.
11. Idem (zie noot 10), p. II. 13.
12. Zie: Heerings, J.W. van Gelder, J.A. Blaauw, "Tetrapak in eastern Europe". Report. Vereniging Milieudefensie/Friends of the earth, 1992.
13. Over Letland: *Nature Protection Plan for the North Vidzeme Area*, Latvia, EPCEM study reports, European Postgraduate Course in Environmental Management, Leiden Universiteit, 1993.
14. Finansovye Izwetija, 19-25 juni, 1993.
15. Spesenie no. 7 (67), februari 1993, p. 3.
16. J. Gneveckow, "Umweltsituation und Umweltpolitik im Baltikum. Vergleichende Betrachtung zu den drei baltischen Staaten Estland, Letland und Litauen", in: *Ost-Europa*, 4. 93, pp. 369-385.



17. Environmental Action Program (zie noot 10), p. III.26.
18. Over de rol van de voormalige Sovjetunie in beide vormen van samenwerking tussen Oost- en West-Europa, zie E. v.d. Wey, *Soviet international environmental politics*, University of Amsterdam, Department of international relations and the Institute of central and eastern European studies, 1993.
19. Onder de titel "De laksheid van Europa na Tsjernobyl" werd dit risico onlangs nog eens beschreven door G.J.M. Gerbrandy en J.J.C. Voorhoeve (*de Volkskrant*, 10 juni 1993).
20. Zie E. Tellegen, "Nederlandse milieuhulp aan Centraal- en Oost-Europa", in: *Milieu*. Tijdschrift voor milieukunde, jrg 7, 1992/3, pp. 94-96.

** prof.dr. E. Tellegen is hoogleraar milieukunde aan de Universiteit van Amsterdam. Hij is tevens voorzitter van het samenwerkingsverband van de milieukundecentra van de Rijksuniversiteit te Leiden, de Landbouw Universiteit te Wageningen, de Vrije Universiteit en de Universiteit van Amsterdam dat naast de Nederlandse Universitaire Beroepsopleiding Milieukunde de een jaar durende "European Postgraduate Course in Environmental Management" verzorgt voor - voornamelijk - studenten uit Centraal- en Oost-Europa.*

In wederzijds belang

Partijpolitieke samenwerking met Oost-Europa voor VVD geen vrijblijvende zaak



*hans van baalen**

De partijpolitieke samenwerking met Oost-Europa heeft nog het imago van charitas en vrijblijvendheid. Deze samenwerking is geen eenzijdige hulpverlening; zij biedt Westerse liberale partijen en organisaties unieke mogelijkheden om een solide basis te leggen voor een special relationship met Oost-Europa in de toekomst. Deze relatie kan aanzienlijk bijdragen aan de politieke en economische concurrentiekracht van het integrale Europa in een multipolaire wereld.

De genoemde bijzondere relatie is in direct belang van het Westeuropese liberalisme en versterkt de positie van de liberale partijen in de lidstaten van de Europese Gemeenschap zelf en daarmee de Europese liberale federatie ELDR aanzienlijk. Binnen de Liberale Internationale kunnen de West-Europeanen als bruggenbouwers naar Oost-Europa optreden, hetgeen bijdraagt aan hun

relatieve sterkte binnen deze wereldorganisatie en hun relaties met Noord- en Latijns-Amerika, Azië en (Zuidelijk) Afrika meer gewicht geeft. Voor de individuele Westeuropese liberale partijen betekent samenwerking met Oost-Europa ook het aanhalen van hun onderlinge banden door het gezamenlijk plannen en uitvoeren van concrete projecten in het Oosten.

Een *special relationship* vergt echter wederzijds commitment. Dat betekent dat alle betrokken partijen in de samenwerking dienen te investeren. Voor de VVD houdt dat in dat er een beleid wordt ontwikkeld dat uitgaat van het tot stand brengen van duurzame relaties tussen de diverse partijgeledingen in Nederland (zowel politiek als bestuurlijk) en die in Oost-Europa. Deze ideeën vereisen een maatwerkbenadering, resultaatgerichtheid en daarmee een scherpe belangenafweging, prioriteit- en dus ook



posterioriteitsstelling. De VVD kan het zich niet veroorloven om haar schaarse middelen inefficiënt in te zetten. In dit kader kan er geen sprake zijn van persoonlijk hobbyïsme of vrijblijvendheid. Zo'n benadering zou onrecht doen aan de subsidieregeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken, die het Nederlandse politieke partijen überhaupt mogelijk maakt om activiteiten in Oost-Europa te ondernemen.

Hieronder wil ik als verantwoordelijk bestuurslid van de VVD voor internationale samenwerking proberen om enige uitgangspunten van het Oost-Europa-programma *nieuwe stijl* nader toe te lichten en aan te zetten tot verdere discussie binnen de partij.

In eerste instantie geef ik een overzicht van de relatief hybride partijpolitieke ontwikkelingen in Oost-Europa (I), in tweede instantie verbind ik daaraan enige voorlopige conclusies (II), waarna ik een argumentatie geef voor de prioriteiten die de VVD heeft gesteld voor samenwerking met (potentiële) zusterorganisatie in deze regio (III), belicht ik de keuzen die de partij voor de middellange termijn heeft gemaakt (IV) en geef ik aandacht aan de eerste resultaten van het Oost-Europa-programma voor 1993 (V).

I. Ontwikkelingen in Oost-Europa

Na de val van de Muur in 1989 is er in Oost-Europa sprake geweest van een politieke wildgroei van ongekende omvang. De meeste partijen waren nieuwkomers. De oude (illegale) oppositiepartijen stamden uit de tijd voor de Tweede Wereldoorlog. Zij werden door refugiés vanuit het buitenland geleid en ontbeerden derhalve de noodzakelijke lokale partij-organisatie, maatschappelijke verankering en jeugdige aanhang en waren daardoor nauwelijks levensvatbaar. De nieuwe politieke partijen bleken in veel gevallen hetzij eendagsvlinders te zijn die waren opgebouwd rond charismatische, in wezen a-politieke persoonlijkheden uit het burgerlijke verzet tegen het communisme, dan wel brede maatschappelijke coalities die slechts de wens van democratische hervormingen gemeen hadden. Een schijn-

baar stabiele partijpolitieke partner van het moment kon enige maanden later alweer een (stille) dood zijn gestorven, in vele splinters uitgevallen, van politieke richting veranderd of met een concurrent zijn gefuseerd. Gevestigde contacten verdwenen in de politieke anonimiteit of wisselden van partij.

Instabiliteit en versnippering konden in de periode van experimentele opbouw (globaal 1989 - 1992) de gemeenschappelijke noemers van het Oosteuropese politieke landschap worden genoemd. Thans (medio 1993) tekent zich een differentiatie binnen Oost-Europa af. Oost-Europa wordt in dit artikel als politiek verzamelbegrip voor 1) Midden-Europa, 2) de Baltische Staten, 3) de Balkan en 4) het Europese gedeelte van het GOS gehanteerd. Ik richt mij daarbij met name op de ontwikkeling van liberale of liberaal-georiënteerde partijen of partijfracties. Hierbij heb ik een relatief arbitraire gebiedsindeling binnen Oost-Europa gehanteerd welke is gebaseerd op culturele en historische samenhang en minder op geografie.

Midden-Europa

De landen van Midden-Europa (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Slovenië en Koratië) bieden, door verregaande politieke, maatschappelijke en economische hervormingen, in meer of mindere mate, zicht op toekomstige politieke stabiliteit. Deze landen zijn historisch, sociaal, economisch en religieus op West-Europa georiënteerd. Deze oriëntatie komt mede voort uit het feit dat deze landen allen tot de Habsburgse Dubbelmonarchie hebben behoord (voor Polen geldt dit overigens alleen voor Galicië).

Polen

In Polen is er sprake van een belangrijke economische opleving, veroorzaakt door een rigide shock-therapie van geldsaneringen, subsidiestops en bedrijfsfaillissementen. Het politiek landschap is thans nog zeer complex. De verkiezingen van 1991 leidden tot een ongekende politieke fragmentatie. De opkomst bleef beperkt tot



circa 40% van het electoraat. De stemmen werden verdeeld over meer dan 100 partijen. Geen van de partijen verwierf meer dan 15% van de stemmen. De regerings-coalitie bestaat thans onder meer uit het "liberale" blok, een samenwerkingsverband van het Liberaal-Democratisch Congres (lid van de conservatieve European Democratic Union), de Unie van het Democratisch Centrum van oud-premier Mazowiecki, de Poolse Economische Programma-Partij, en het Christelijk Nationaal Congres. LDC en UDC hebben belangrijke liberale vleugels.

Het kabinet onder leiding van premier Hannah Suchocka (UDC) werd in april in de Sejm door Solidariteit gesteund door de voormalige communisten en parlementair rechts, ten val gebracht. Op 19 september a.s. zullen verkiezingen worden gehouden. Demissionair premier Suchocka en de DCU doen het goed in de opiniepeilingen. Nog onzeker is de positie van het Partijloos Blok ter Ondersteuning van de Hervormingen, de nieuwe politieke partij van Lech Walesa, die als president een dominante rol in de Poolse politiek speelt. Algemeen wordt verwacht dat de aanstaande verkiezingen meer politieke duidelijkheid zullen scheppen; dit ondermeer door de invoering van een kiesdrempel. Pogingen om een liberaal georiënteerde verkiezingscoalitie tot stand te brengen zijn tot op heden niet geslaagd.

Tsjechië

In Tsjechië is de politieke situatie na het uiteenvallen van de federatie met Slowakije weinig helder (circa 20 politieke partijen en groepen). De Democratische Unie (ODS) van premier Vaclav Klaus is de belangrijkste regeringspartij (conservatief-liberaal) en is lid van de EDU. Binnen ODS lijkt men echter met deze keuze niet direct tevreden te zijn. Toenadering tussen ODS en de Liberale Internationale, waarbij de VVD goede diensten verleent, behoort daarom tot de mogelijkheden. De Civil Democratic Alliance (ODA), de junior-regeringspartner van ODS, is klein, maar invloedrijk. ODA heeft een liberale vleugel. Hetzelfde geldt voor de regionale Partij voor Moravië (MAD-SMS). De Burgerweging (OH) van de oud-minister van Buitenlandse Zaken Jiri Dienstbier is waarnemer bij de Liberale

Internationale. Zij heeft het LI-lidmaatschap en de ELDR-waarnemersstatus aangevraagd. OH heeft echter geen zetels in het Parlement.

Slowakije

Slowakije wordt gedomineerd door de nationalistische Beweging voor een Democratisch Slowakije van premier Meciar. De partij van de Hongaarse minderheid (MPP) heeft tijdens de parlementaire verkiezingen in juni 1992 circa 2,4% van de stemmen behaald en is vanwege een 5%-drempel niet in het parlement vertegenwoordigd. De MPP is waarnemer bij de ELDR. De brede Politieke Coëxistentie Beweging draagt duidelijk liberale elementen in zich. Zij behaalde circa 6,4% van de stemmen. Beide partijen hebben de LI-waarnemersstatus aangevraagd (de Executive te Rome heeft in dit kader positief gereageerd). De Democratische Alliantie van oud-minister van Buitenlandse Zaken Milan Knazko heeft belangstelling voor nadere samenwerking met de Liberale Internationale en de Friedrich Naumann-Stiftung.

Hongarije

In Hongarije hebben de politieke verhoudingen zich redelijke uitgekristalliseerd. De regeringscoalitie wordt gedomineerd door het conservatieve Hongaars Democratisch Platform (MDF), lid van de EDU. De Alliantie van Vrije Democraten (SzDSz) behaalde in de verkiezingen van 1990 circa 21% van de stemmen (94 van 386 parlamentszetels). In de gemeenteraadsverkiezingen in datzelfde jaar verwierf SzDSz in de grote steden ongeveer 40% van de stemmen. SzDSz is een sociaal-liberale partij en is zowel waarnemer bij de Liberale Internationale als bij de ELDR. De LI-Executive heeft recent in Tallinn een positief advies uitgebracht over de lidmaatschapsaanvraag van SzDSz. De Federatie van Jonge Democraten (FIDESZ) is een zeer jonge partij (de gemiddelde leeftijd van de parlamentsleden is circa 26 jaar). FIDESZ behaalde 9% bij de laatste parlementaire verkiezingen (23 van de 386 parlamentszetels). Bij de gemeenteraadsverkiezingen verwierf zij een aanzienlijk hogere score. Medio 1993 heeft FIDESZ haar leeftijdslimiet van 35 jaar afgeschaft.



Hiermee heeft zij een belangrijke voorwaarde voor verder electoraal en maatschappelijk succes geschapen. Tevens besteedt FIDESZ veel aandacht aan de consolidatie van haar partijorganisatie. De partij is een fervent voorstander van de liberale vrije markt-principes. FIDESZ is waarnemer bij de ELDR en lid van de Liberale Internationale.

Slovenië

In Slovenië is de politieke en economische situatie relatief stabiel. Vanwege haar homogene bevolkingssamenstelling is Slovenië geen partij in de etnische conflicten in het voormalige Joegoslavië. Na de presidentiële en parlementaire verkiezingen van december 1992 (25 partijen namen deel, 76% van het electoraat bracht zijn stem uit), is de Liberaal-Democratische Partij (LDS) met 23% van de stemmen de sterkste partij. Binnen de regeringscoalitie levert de LDS de premier en de ministers van Financiën, Justitie, Landbouw en Onderwijs. De LDS is waarnemer bij zowel de LI, als bij de ELDR. Het LI-lidmaatschap is aangevraagd. De Democratische Partij (DS) is met 6,6% een belangrijke oppositiepartij. Voor de verkiezingen was de DS onderdeel van de regering en bezette het ministerie van Buitenlandse Zaken (Dimitrij Rupel). De DS is waarnemer bij de LI en ELDR en heeft het LI-lidmaatschap aangevraagd. Hierop heeft zij onlangs in Tallinn positief advies van de Executive van de Liberale Internationale ontvangen. Bij de ELDR loopt een aanvraagprocedure voor het waarnemerschap van de DS.

Kroatië

Kroatië wordt politiek gedomineerd door rechts (de Kroatische Democratische Unie van president Franjo Tudjman met circa 44% van de stemmen bij de lokale verkiezingen in januari 1993) en extreem rechts. De Kroatische Sociaal-Liberale Partij (HSL) behaalde circa 19%. De HSL is daarmee de grootste oppositiepartij in beide Huizen van het Parlement. De HSL is waarnemer bij de LI en zal in november dit jaar besprekingen openen met de ELD Groep/ELDR Federatie.

Baltische Staten

In de Baltische Staten ontwikkelt zich een maatschappij die op Duits-Scandinavische leest is geschoeid. Met name het lutherse Estland heeft grote economische vorderingen gemaakt (stabiele munteenheid, de Estische Kroon; ontwikkeling hoogwaardige dienstensector). Het eveneens lutherse Letland volgt op enige afstand. Het rooms-katholieke Litouwen is nog het meest gericht op Polen en Rusland. Een nagenoeg dominant politiek thema vormen de Russische minderheden in Estland (circa 40%), Letland (circa 50%) en Litouwen (circa 10%). Litouwen kent ook nog een Poolse minderheid van ongeveer 10% in de regio rond Vilnius. De Russische aanwezigheid is met name het gevolg van een politiek van gedwongen russificatie.

Estland

In Estland behaalden beide liberaal-georiënteerde partijen in totaal circa 8% van de stemmen. In totaal zijn negen partijen in het parlement vertegenwoordigd. De Estische Liberaal-Democratische Partij (ELDP) is, als lid van de conservatieve "Pro-Patria"-beweging, onderdeel van de centrum-rechtse regeringscoalitie ("Pro Patria", Gematigden en Nationale Onafhankelijkheidspartij). Zij bezet een ministerspost. De Agrarische Centruumpartij (RCP) is als onderdeel van het platform van de Gematigden eveneens regeringsdeelnemer (2 ministers). De ELDP is lid van de LI. De RCP heeft bij de ELDR de waarnemersstatus aangevraagd.

Letland

In Letland is de situatie, na het uiteenvallen van het Volksfront (LTF), relatief overzichtelijk. Zeven partijen zijn in het parlement vertegenwoordigd. De regeringspartij Letlands Weg (Latvijas Ceļš) bezet 36 van de 100 parlamentszetels en levert de nationale president. Binnen deze centrum-rechtse partij opereert een liberale fractie (Europese Club 21). Uit de restanten van het Volksfront heeft zich rond de Dainis Ivans de Letse Democratische Centruumpartij (DCP) ontwikkeld. Een partij die zich liberaal op-



stelt. Opiniepeilingen wijzen op een potentiële aanhang van circa 10%. Andere groeperingen, zoals de Latvian Support Council van de journalist Gregorieves, de Letse Liberale Partij en de Letse Liberaal-Democratische Groep hebben een zeker potentieel, waarover nog onvoldoende bekend is.

Litouwen

Litouwen biedt een weinig gunstige uitgangspositie voor het liberalisme. De Litouwse Democratische Arbeiderspartij van de voormalige communistische partijleider Brazauskus won de parlementaire verkiezingen van eind 1992 met 43% van de stemmen. Het Volksfront Sajudis werd tweede met 21%. De Litouwse Liberale Unie (LLU) bleef onder de 4%-kiesdrempel. De LLU-jongeren zijn zeer actief en bezetten goede posities binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken. De LLU en haar jongeren richten zich sterk op buitenlandse contacten.

De Balkan

De politieke, sociale en economische situatie in de Balkan (Bosnië, Klein-Joegoslavië, Macedonië, Albanië, Bulgarije en Roemenië) is zeer instabiel. De veenbrand van de Joegoslavische burgeroorlog bedreigt ook de buurlanden van het voormalige Joegoslavië. De gebieden die in dit (politieke) kader tot de Balkan worden gerekend stonden lange tijd onder grote invloed van Byzantium, resp. Turkije. Zij vielen buiten de directe invloedssfeer van het Westromeinse Rijk, resp. de voormalige Habsburgse Dubbelmonarchie. De Balkan is daarom traditioneel meer op het Oosten dan op het Westen georiënteerd. De afrekening met het communistische verleden verloopt traag en moeizaam (met name in Servië, Bulgarije en Roemenië), economische hervormingen komen niet of langzaam van de grond. Etnische conflicten bedreigen de gehele regio (de Balkan is een etnische lappendeken).

Bosnië

In Bosnië loopt de politieke partijvorming langs etnische lijnen. De kleine Liberale Partij (2 zetels in het parlement) is etnisch

gemengd. Thans is Bosnië als functionerende staat vrijwel non-existent en spelen politieke partijen geen rol van betekenis meer.

Servië

In Servië is de Socialistische Partij van president Milosevic dominant. Desondanks heeft de oppositiepartij DEPOS van prof. Jankovic in de laatste parlementaire verkiezingen relatief gunstige resultaten geboekt. Milosevic behaalde daarentegen de overwinning bij de presidentsverkiezingen. DEPOS is een brede coalitie waarin het moeilijk is liberale vleugels te identificeren. Partijen, zoals de Democratische Partij en het Liberale Forum (in ballingschap), spelen geen vooraanstaande rol in de Servische politiek. In Kosovo (Albanese meerderheid) en in de Vojvodina (Hongaarse minderheid) lijkt het liberalisme wel een positie als regionale machtsfactor op te bouwen: dit als tegenwicht tegen de Servische overheersing.

Montenegro

In Montenegro, dat samen met Servië, de Joegoslavische Federatie vormt (Klein- en Rest-Joegoslavië) heeft de Liberale Alliantie van Montenegro met circa 30.000 leden en contacten met de Sloveense en Kroatische liberalen een redelijk goede uitgangspositie. De Alliantie streeft een onafhankelijk, democratisch Montenegro na. Zij onderhoudt contacten met de Liberale Internationale.

Macedonië

In Macedonië beschikt de Macedonische Hervormingsbeweging - Liberale Partij eveneens over een goede uitgangspositie. Zij is onderdeel van de regeringscoalitie, levert de nationale President (Stojan Andov) en bezet ministersposten in het kabinet. De partij is waarnemer bij de ELDR en heeft deze status ook bij de LI aangevraagd.

Albanië

In Albanië regeert de Democratische Partij (PD) met 62% van de stemmen (verkiezingen 1992). Albanië's president Berisha is het boegbeeld van de PD. De PD tendert naar het lidmaatschap van de EDU. De kleine liberaal-georiënteerde Republi-



keinese Partij (4% van de stemmen - profiteert van de stammenstrijd binnen de PD en wordt gesteund door de Italiaanse liberalen. De Democratische Alliantie is een afsplitsing van de regeringspartij PD en bezet 6 parlamentszetels; haar koers is sociaal-liberaal.

Bulgarije

In Bulgarije hebben de voormalige communisten een sterke positie (106 van de 240 parlamentszetels). De Unie van Democratische Krachten (UDF) beschikt over 110 zetels; de Beweging voor Rechten en Vrijheden (24 zetels). Bulgarije heeft thans een extra-parlementair kabinet. De UDF is een electorale coalitie, waarin de Radicaal-Democratische Partij (RDP) een meerderheid heeft. De RDP heeft weinig structuur en leeft in onmin met de Bulgaarse president Zhelev die als privé-persoon lid is van de LI. Zhelev is zeer invloedrijk en wordt gesteund door Jonge Radicaal-Democraten die zich als eigen partij opstellen. Voorts werkt de president nauw samen met enkele liberaal-georiënteerde buitenparlementaire groepen, zoals de Party Liberals. De RDP heeft de waarnemersstatus bij de LI aangevraagd; vanwege de onduidelijke politieke situatie in Bulgarije heeft de LI deze aanvraag aangehouden.

Roemenië

Het politieke toneel in Roemenië wordt beheerst door voormalige communisten. Het Front van Nationale Redding (10% van de stemmen bij de laatste verkiezingen) en de Democratische Partij (28%) maken deel uit van de regering. President Iliescu (formeel partijloos) speelt een belangrijke rol in de Roemeense politiek. Alle liberale partijen hebben hun parlamentszetels verloren en zijn intern zeer verdeeld (PNL en haar onafhankelijke jeugdvleugel spelen geen rol van betekenis meer). De oude, vooroorlogse liberale elite lijkt door de jongere garde opzij te zijn geschoven. Deze nieuwe politieke generatie zou proberen tot liberale samenwerking te komen. De liberaal-getinte Burgeralliantie is onderdeel van de oppositionele Democratische Conventie die in 1992 bijna 20% van de stemmen behaalde. Deze partij neigt echter naar de Christen-Demo-

craten. Voorlopig ontbreekt in Roemenië ieder relevant onafhankelijk liberaal partijleven. In dit verband heeft de Friedrich-Naumann-Stiftung (FDP) besloten haar Roemeense bureau te sluiten (slechts een Roemeense student blijft op parttime-basis vanuit Roemenië verslag doen van de politieke ontwikkelingen).

Gemenebest van Onafhankelijke Staten

In de Russische Republiek, Witrusland en de Oekraïne is sprake van een volledig gefragmenteerd onoverzichtelijk politiek landschap. De Democratische Beweging van president Jeltsin is een losse (conservatief-nationale) beweging tot steun van de president. Hiernaast is er binnen de Opperste Sovjet sprake van een roodbruine (communistische-extrem nationalistische) anti-Jeltsin-coalitie onder leiding van parlamentsvoorzitter Chasboelatov. De Russische Beweging voor Democratische Hervormingen is meer een platform voor liberale persoonlijkheden, zoals de voormalige burgemeester van Moskou Gabriël Popov en de burgemeester van Sint Petersburg Anatoly Sobchak, dan een georganiseerde politieke partij. De Russische Associatie van Liberale Clubs is een kleine beweging van intellectuelen, zonder maatschappelijke of electorale aanhang. De Liberale Partij van de Oekraïne is, na kortstondig succes, naar de achtergrond verdwenen. De Liberaal-Democraten lijken zich tot een interessante partner te ontwikkelen.

II. Voorlopige conclusies

De politieke, sociale en economische situatie in de landen van Oost-Europa wordt gekenmerkt door instabiliteit. Politieke partijvorming is in vele gevallen meer afhankelijk van (charismatische) persoonlijkheden, dan van politieke uitgangspunten en beargumenteerde keuzes. Tevens is politiek bedrijven meer gebaseerd op het zich afzetten tegen andere krachten (de voormalige communisten), dan op het uitzetten van een eigen politieke koers. In nagenoeg alle landen van Oost-Europa is sprake van een



nationalistische tendens, waarbij wij West-europeanen er overigens voor moeten waken om de herontdekking en de herbeleving van het eigen verleden direct gelijk te stellen aan politiek extremisme.

Pragmatisme en flexibiliteit

Het liberalisme wordt in Oost-Europa vaak gelijk gesteld aan de ongehinderde werking van de vrije markt (het klassieke kapitalisme). Deze Tory-achtige variant van het liberalisme geniet grote populariteit, en geldt als tegenpool van het communisme, de ideologie van het verleden. Deze opvattingen hebben ertoe geleid dat een groot aantal groeperingen de term liberaal in zijn naam heeft opgenomen. Het filosofische, op persoonlijke vrijheid en ontplooiing gerichte Westeuropese liberalisme appelleert veel minder aan de verbeeldingskracht van het electoraat in de landen van Oost-Europa. Dit is naar mijn mening een logisch gevolg van de directe post-communistische ontwikkelingen en zal met de tijd veranderen, zeker nu conservatieve Westerse voorbeeldfiguren als Margaret Thatcher, Ronald Reagan en George Bush niet meer in het politieke voetlicht staan. *Grosso modo* kan men stellen dat de combinatie van (gematigde) vrije markt-gedachten en aandacht voor persoonlijke vrijheden, politiek pluralisme, parlementaire democratie en de waarborgen van de rechtsstaat in de meeste liberaal-georiënteerde politieke partijen thans nog niet tot een synthese zijn gekomen.

Kortom, het liberalisme in Oost-Europa is nog steeds in een opbouwfase. Er zijn echter tekenen van consolidatie (in Hongarije en Slovenië, bijv.). Van gevestigde politieke verhoudingen is in het algemeen geen sprake. (N.B.: dit geldt ook voor de christen-democraten, conservatieven en sociaal-democraten). In deze situatie is het onverstandig indien Westeuropese liberalen zich alleen zouden richten op samenwerking met hun directe (vaak minder invloedrijke) officiële Oosteuropese counterpartij op basis van een soort "liberaal keurmerk".

Het politieke landschap overziend, heeft het

internationale en Westeuropese liberalisme echter, mits zij de dialoog met de Tory-achtige politieke partijen in Oost-Europa niet schuwt, een betere uitgangspositie dan haar socialistische en christen-democratische concurrenten. Zeker gezien het feit dat in Oost-Europa een groeiende belangstelling bestaat voor het politieke centrum, waartoe, in de lokale omstandigheden, zowel de liberalen als de Tory-achtige partijen behoren. Een centrum dat politiek te rechter zijde wordt geflankeerd door een roodbruine (gelegenheids-)coalitie van oud-communisten en nationalist en te linker zijde door weinig invloedrijke sociaal-ecologen.

Het communisme staat sterk in de schaduw van de voormalige communisten. De relatief grote aanhang die deze nieuwe socialisten, resp. oude communisten hebben weten te verwerven, danwel behouden, komt met name voort uit het onderbrede lagen van de bevolking levende gevoel van onbehagen met de maatschappelijke en economisch hervormingen en de internationale economische depressie. De positie van de socialisten, resp. ex-communisten is het sterkst op de Balkan, waar de Westerse invloeden, zoals reeds eerder vermeld, altijd relatief beperkt zijn gebleven.

In de huidige economische overgangperiode naar een Westerse vrije markt-economie lijkt alleen een beperkt aantal ondernemers van de veranderingen te profiteren. Grote delen van de bevolking worden geconfronteerd met stijgende prijzen, afschaffing van subsidies op eerste levensbehoeften, oplopende criminaliteit, maatschappelijke onzekerheid. In deze situatie lijkt het voor de economisch zwakkeren aantrekkelijk om de rem op deze ontwikkelingen te zetten. De kansen voor de sociaal-democratie naar Westeupees model zijn, naar mijn mening, in dit kader niet groot.

De moderne Westerse variant van de christen-democratie heeft in de meeste landen van Oost-Europa weinig belangrijke aanhang weten te verwerven. Dit ondanks de grote energie die de christen-democratische partijen uit West-Europa en de Europese Unie van Christen-Democraten (EUCD) in politiek zendingswerk hebben gestoken.

De situatie in het zeer katholieke Polen



wijkt in dit kader af van de rest van Oost-Europa. De EUCD doet dan ook grote moeite om de Unie van het Democratisch Centrum van oud-premier Mazowiecki naar zich toe te trekken.

De coalitie in het Europees Parlement van christen-democraten met Britse conservatieven, en mogelijk in de toekomst met gaullisten, biedt aan de EUCD en de Christen-Democratische Internationale (CDI) echter mogelijkheden om contacten op te bouwen met succesvolle moderne democratisch-conservatieve (Tory-)krachten in Oost-Europa. Het voorbeeld van de Britse Conservatieve Partij onder premier Thatcher en de Amerikaanse Republikeinse Partij onder president Ronald Reagan is nog steeds populair in Oost-Europa. Voor de levensvatbaarheid van de Oosteuropese Tories zijn de komende vier jaar van groot belang (zullen hun Westerse conservatieve voorbeeldpartijen in de VS, Verenigd Koninkrijk en Frankrijk een electorale *comeback* kunnen maken?).

Ondanks aarzeling bij het CDA, ligt de uitbouw van een christen-democratisch-conservatieve samenwerking in Oost- en West-Europa voor de hand. Deze toenadering wordt gemakkelijk gemaakt door het feit dat dubbellidmaatschappen tussen de Internationale Democratische Unie (IDU)/Europese Democratische Unie (EDU) en de EUCD/CDI mogelijk zijn (de CDU is lid van beide politieke organisaties; het CDA is waarnemer bij de IDU/EDU).

Een en ander houdt in dat de verhouding met de democratisch-conservatieven naar het voorbeeld van de Britse Tories en de Franse Gaullisten een sleutelrol speelt bij de politieke samenwerking met Oost-Europa. Vele liberaal-georiënteerde politieke partijen zoeken daarom ook toenadering tot IDU/EDU. De Westerse liberalen zouden zich moeten afvragen of zij het initiatief in dezen aan de christen-democraten moeten overlaten. Het lijkt verstandig om - zeker in de politieke opbouwfase - een brede samenwerking met politiek relevante krachten in Oost-Europa na te streven.

De optie van het dubbellidmaatschap van de Liberale Internationale met dat van andere Internationales is formeel niet mogelijk. Het zou echter, als overgangsmat-

regel, overwogen kunnen worden toe te laten dat het lidmaatschap van een andere Internationale tijdelijk gecombineerd kan worden met het waarnemerschap bij de LI. Ook zouden individuele liberale partijen - waar (potentieel) invloedrijke liberale partijen ontbreken - meer op bilaterale basis met andere democratische, Tory-achtige partijen kunnen samenwerken. Een belangrijke ontwikkeling in praktisch denken is de dialoog tussen de Liberale Internationale, de International Democratic Union en de Christen-Democratische Internationale bij de oprichting van de Commission for the Greater Europe (een commissie die Rusland wil betrekken bij de samenwerking in Europa).

III. Prioriteitstelling op basis van wederzijds belang

Zoals reeds aangegeven, verschilt de politieke situatie per land en subregio aanzienlijk. Midden-Europa en de Baltische Staten bieden aanknopingspunten voor de consolidatie van de liberale partijvorming en internationale/bilaterale samenwerking, terwijl de partijvorming in de Balkan, Rusland, Witrusland en in de Oekraïne nog nauwelijks op gang is gekomen. Hiernaast sluit de politiek-maatschappelijke cultuur in de landen van Midden-Europa en het Balticum relatief goed aan bij die in West-Europa.

Gezien het feit dat de middelen van de Westerse liberale partijen, van de LI en van de ELDR beperkt zijn, is het noodzakelijk om keuzes te maken. Voor de VVD betekent dit dat zijn haar prioriteiten op de volgende uitgangspunten wil baseren.

Samenwerking moet in wederzijds belang zijn. Kortom, er moet van een belangsgemeenschap tussen de VVD en potentiële partners in Oost-Europa sprake zijn. Men moet elkaar iets te bieden hebben. Het meest concrete ruilmiddel is (potentiële) politiek-maatschappelijke invloed, zowel op binnenlands als op internationaal terrein. De relatie met de Bondsrepubliek Duitsland en de positie van opzichte van de Europese Gemeenschap is in dit kader wezenlijk. Het spreekt vanzelf dat het relatieve belang van de politieke partner mede door de positie van het betreffende land wordt bepaald.



Het internationale relatie-netwerk van de VVD moet uiteindelijk ook ten goede komen aan de belangenbehartiging van de BV Nederland, binnen en buiten de EG.

Voorts moet de samenwerking gebaseerd zijn op wederzijds commitment en dus wederzijdse investeringen, zowel op financieel gebied als ten aanzien van de inzet van mensen. Dit is cruciaal omdat de VVD noch eenzijdige investeringen wil plegen, noch wil bijdragen aan politiek hobbyïsme en vrijblijvendheid. Zo'n commitment houdt in dat men actief relaties zal onderhouden wanneer men deel van de regering uitmaakt. Essentiële ingrediënten van zulke relaties zijn het elkaar tijdig informeren en consulteren binnen internationale organisaties, politieke alliantievorming, handelsbevordering, etc. Concluderend: het onderhouden van een *special relationship*, vergelijkbaar met de relatie tussen Groot-Brittannië en de Verenigde Staten in het algemeen en tussen de Tories en de Republicans in het bijzonder.

Tevens dient de partij en de mate van partij-organisatie van de partners en de VVD op elkaar aan te sluiten, opdat het proces van samenwerking relatief eenvoudig verloopt. Deze familiariteit is noodzakelijk om ook afdelingen, kamercentrales en bijzondere groepen bij de samenwerking te kunnen betrekken. Hiernaast beschikt de VVD niet over onbeperkte capaciteit ten behoeve van *foreign relationship management*. Wel zal de partij in brede zin zich moeten realiseren dat het internationale werk, zeker waar het de samenwerking met zich ontwikkelende politieke partners betreft, een proces is van strategisch inzicht, flexibiliteit, inzet, energie en enthousiasme en - op sommige momenten, zoals de VVD in het verleden in het geval van Roemenië heeft ondervonden - trial and error.

Afsluitend wil de VVD via haar Oost-Europa-programma de samenwerking met collega-partijen (met name de FDP), de Liberale Internationale en de ELDR versterken. Binnen Nederland zal de VVD zich door middel van de samenwerking met Oosteuropese liberalen (en met haar buitenland-programma in brede zin) kunnen profileren en zal zij relaties kunnen aanknopen

met invloedrijke instellingen en organisaties buiten de directe liberale invloedssfeer. In dit kader kunnen de Europese Beweging in Nederland, de Atlantische Commissie, het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen Clingendael, Universiteiten, werkgevers- en werknemersorganisaties, etc. worden genoemd.

Ook kan door het inzetten van gemotiveerde en getalenteerde vrijwilligers invulling worden gegeven aan de operatie talent-management. In het verlengde hiervan dienen ook nadrukkelijk de parlementaire fracties in de Eerste- en Tweede Kamer en in het Europees Parlement te worden betrokken. De samenwerking met de Oosteuropese liberalen dient derhalve aan deze doelstellingen te kunnen bijdragen. Hiermee krijgt deze samenwerking een stabiele basis binnen de partij en is continuïteit beter gewaarborgd dan in een geïsoleerde omgeving.

IV. Keuzes

Vanuit de bovengemelde overwegingen heeft de VVD haar Oost-Europa-programma voor de jaren 1993 en 1994 gericht op het bouwen aan structurele relaties met liberale en liberaal-georiënteerde partijen en groepen in Estland (1), Letland (2) en Litouwen (3), Polen (4), Tsjechië (5), Hongarije (6) en Slovenië (7). NB: deze landen vallen binnen de subsidieregeling van het ministerie van Binnenlandse Zaken voor ondersteuning van zusterpartijen in Oost-Europa.

Deze landen komen het eerste in aanmerking voor lidmaatschap van de EG, de WEU en eventueel de NAVO. Zij zijn, gelijk Nederland, in ruime zin buurlanden van de Bondsrepubliek Duitsland en zijn economisch sterk van de BRD afhankelijk. De genoemde landen zijn cultureel, historisch, religieus en economisch op West-Europa gericht. Samenwerking met partijen in deze landen draagt bij aan de behartiging van de geo-strategische belangen van Nederland.

De politieke counterparts van de VVD (in ruime zin) in de genoemde landen zijn relatief invloedrijk en hebben ontwikkelingspotentieel. In de praktijk blijken de contacten met de Baltische liberale partijen, met



de Unie van het Democratisch Centrum in Polen, met de Democratische Unie van de Tsjechische premier Klaus en met de Burgerbeweging van oud-minister Dienstbier, met FIDESZ en SzDSz in Hongarije en met de LDS in Slovenië redelijk gemakkelijk te verlopen. Ook het persoonlijk contact is goed. Zowel partijvoorzitter Dian van Leeuwen, als fractievoorzitter in de Tweede Kamer Frits Bolkestein dragen persoonlijk bij aan het in stand houden van deze contacten en nemen actief deel aan projecten hetgeen ook leidt tot interesse bij hun collega's in Oost-Europa.

Tevens verloopt de prille samenwerking tussen de Friedrich-Naumann-Stiftung (FNSt) van de FDP en de VVD in alle Baltische en Middeneuropese landen uitstekend. De FNSt heeft bureaus ter plaatse en helpt de VVD met het leggen van contacten en praktische organisatorische zaken op bijv. communicatiegebied. In deze relatie zijn vanuit het Internationaal Secretariaat de laatste maanden een flink aantal persoonlijke diepte-investeringen gepleegd.

Alle genoemde Oosteuropese partijen zijn bereid om in de relatie met de VVD te investeren, onder andere door het aanbieden van faciliteiten ter plaatse, het uitsturen van top-politici en relevante partijbestuurders en het geven van voorrang aan de afhandeling van contacten met de VVD.

De consequentie van dit beleid is dat de VVD kiest voor samenwerking met sterke partners. Dit betekent niet dat de VVD geen oog zou hebben voor die landen, partijen en groepen die juist ondersteuning het hardste nodig hebben. Echter, steun aan deze categorie wil de VVD indirect stimuleren via haar sterke Oosteuropese partners. Hiermee kunnen deze zich profileren en een eigen positie in Oost-Europa opbouwen. Tevens bestaat het voordeel dat de zwakkere partijen en groepen met onze directe partners tot een meer gelijkwaardige relatie kunnen komen dan met de VVD mogelijk is. De bijeenkomsten van de LI en de ELDR bieden als aanvulling op deze indirecte ondersteuning de gelegenheid van direct contact.

De afstemming tussen het Internationaal

Secretariaat van de VVD en de secretariaaten van de LI en de ELDR en de participatie vanuit de VVD ontwikkelt zich goed.

Foreign Relationship Management

De Internationaal Secretaris van de VVD wordt bij de dagelijkse gang van zaken geassisteerd door twee speciale Oost-Europa-medewerkers en heeft een Klankbordgroep voor Midden- en Oost-Europa ingesteld, waarin jonge, competente vrijwilligers op zeer zakelijke wijze worden ingezet bij concrete projecten.

Hiernaast wordt gebruik gemaakt van mogelijkheden van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting, de LIGN en de partijcommissies voor Buitenlandse Zaken, Europese Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking. Hetzelfde geldt voor de VVD-leden van de Eerste en Tweede Kamer en de VVD'ers in het Europese Parlement. Tevens zijn de JOVD, de International Federation of Liberaal and Radical Youth (ILFRY) en de Liberaal Youth Movement of the European Community (LYMEC) bij het Oost-Europa-programma van de VVD betrokken. In de toekomst zullen ook kamercentrales en afdelingen in de gelegenheid worden gesteld om in de samenwerking met Oost-Europa te participeren (bijv. door het leggen van contacten en het uitvoeren van projecten met lokale en regionale bestuurders en politici). Het opbouwen van netwerken staat daarbij centraal.

V. Eerste resultaten

Vanaf mei 1993 worden projecten uitgevoerd met de Baltische Staten. In dit kader kunnen worden genoemd: het verkiezingsseminar in Nederland met bijdragen van Europarlementariër Florus Wijsenbeek, Tweede-Kamerlid Rudolf de Korte en de communicatie-experts Pam Evenhuis en Hugo Ditmar en FDP-beleidsmedewerker Walter Klitz; het economisch seminar van de VVD en de FNSt in Estland; de bijdrage aan de economische conferentie van de Universiteit van Poznan door Klaas Groenveld, directeur van de Teldersstichting; de ronde tafel-conferentie over talentmanagement van VVD en FIDESZ te Budapest



met Dian van Leeuwen en Frits Bolkestein; en een aantal persoonlijke uitwisselingen in Tsjechië en Slovenië. Tevens wordt inhoudelijke inbreng verzorgd bij seminars over Oost-Europa in de Verenigde Staten, Groot-Brittannië en Frankrijk. En marge van deze seminars worden contacten onderhouden, respectievelijk uitgevoerd met deelnemers uit Oost-Europa. Voorts is een ILFRY-workshop bij de Raad van Europa en een JOVD-project in Oost-Europa organisatorisch en financieel mogelijk gemaakt. De VVD kiest voor kwaliteit en resultaat in plaats voor kwantiteit en vrijblijvendheid. Tevens streeft de VVD naar een hoog profiel in de uitvoering.

Elke activiteit wordt op schrift geëvalueerd. Op basis van een vooraf ingediend plan van aanpak (incl. projectbegroting) en een resultaatmeting achteraf wordt bekeken of de desbetreffende doelstellingen zijn behaald, op welke wijze follow-up kan worden geboden en hoe verbeteringen in het programma voor de toekomst kunnen worden aangebracht. 1993 is een opbouwjaar

voor het VVD-Oost-Europa-programma *nieuwe stijl*. Binnen het Internationaal Secretariaat bestaat grote behoefte aan opbouwende kritiek en suggesties voor verbeteringen. Dit opdat 1994 een jaar van verdere verankering in de partij kan zijn en aan de beoogde *special relationship* daadwerkelijk invulling kan worden gegeven. Ik verheug mij op de mogelijkheid om met de partij in brede zin over de eerste bevindingen in discussie te gaan.

** mr.drs. J.C. van Baalen is Internationaal Secretaris van de VVD. Hij is onder meer lid van de Executive Committee van de Liberale Internationale (LI) en lid van de Council van de European Federation of Liberaal, Democratic and Reform Parties (ELDR). Hij is als senior consultant Public & EC Affairs verbonden aan Deloitte & Touche Management Consultants te Den Haag en Brussel. Hiernaast is hij Fellow van de 21st Century Trust te Londen.*



VAN WEST NAAR OOST EN VICE VERSA

Met de val van de Berlijnse muur in 1989 werd de weg vrijgemaakt voor vernieuwende impulsen achter het voormalige "IJzeren Gordijn". Sindsdien zijn er, met name in West-Europa, initiatieven ontwikkeld om deze transformatie van de economieën van Oost-Europa te begeleiden en te stimuleren, waarbij de discussie vooral gevoerd wordt over de vorm van deze initiatieven. Moet het in eerste instantie handel zijn, geen hulp (trade not aid), of moet het juist hulp vóór handel (aid not trade) zijn. Vooropgezet dat Nederland slechts in Europees kader een handelsbeleid kan voeren en het Nederlandse overheidsbeleid dus gericht zou moeten zijn op beïnvloeding van dit Europese handelsbeleid, moet tevens worden bezien in hoeverre Nederland op andere dan handelsgebieden behulpzaam kan zijn bij de ontwikkeling van de jonge Oosteuropese democratieën. Om te bezien welke problematieken zich ontwikkelen en om te praten over mogelijke oplossingen, organiseert de VVD op

30 oktober 1993

een themadag met als onderwerp Oost-Europa, onder de titel

Van West naar Oost en vice versa

De ontwikkeling(en) in Midden- en Oost-Europa

De themadag zal plaatsvinden in de provincie Utrecht en duren van 10.00 - 17.00 uur. Vanwege de actualiteit van het onderwerp en de zeer snelle veranderingen die in de verschillende landen plaatsvinden, is gekozen voor een andere opzet van deze themadag, opdat de meest recente ontwikkelingen bij de discussie betrokken kunnen worden.

Onderwerpen die bij de verschillende onderdelen van het programma aan de orde zullen komen zijn onder andere:

- de historische ontwikkelingen in Midden- en Oost-Europa;
- van plan naar markt;
- buitenlandse externe betrekkingen.

De kosten bedragen tussen *f* 37,50 voor deelname aan de hele dag. Voor informatie kunt u bellen: 070 - 36313013 (tijdens kantooruren). Aanmelding kan door inzending van bijgaande bon (vóór 15 oktober a.s.) aan:

VVD Algemeen secretariaat

t.a.v. drs. L.H.M. Osterholt

Postbus 30806

2500 GV 's-Gravenhage



JA, IK WIL

- * meedoen aan de VVD-themadag op 30 oktober a.s. in de provincie Utrecht. Schrijf mij in en stuur mij het programma

NAAM

ADRES

POSTCODE

WOONPLAATS

FUNCTIE

REDEN VAN DEELNAME

.....

Inzenden vóór 15 oktober aan:

VVD Algemeen secretariaat

(t.a.v. drs. L.H.M. Osterholt)

Postbus 30836

2500 GV Den Haag

(faxen kan ook: 070 - 3608276)

LIBERAAL REVEIL

5



■
sociaal-economische raad

■
positie vvd

■
moord op bejaardenoord

*Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting*

Redactie

*drs. J.A. Weggemans (voorzitter)
J.J. van Aartsen
dr. R. Braams
dr. P.B. Cliteur
dr. K. Groenveld
drs. B.R.A. Gijzel
drs. J.A. de Hoog
drs. J.F. Hoogervorst
mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
drs. H.H.J. Labohm
T.P. Monkhorst
mw drs. J.A. Nederlof
prof.dr. U. Rosenthal
prof.ir. J.J. Sterenberg*

Redactieadres

*Koninginnegracht 55^a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951*

*Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar*

Abonnementenadministratie

*Mevrouw M.P. Moene
Nude 54c
6702 DN Wageningen
telefoon: 08370-27655
Giro 240200 t.n.v.
"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen*

*De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 55,00 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.*

Technische verwerking:

E. Bottinga-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

*mr. J.J. Nouwen (voorzitter)
prof.dr. J.A.A. van Doorn
drs. L.M.L.H.A. Hermans
mw W.P. Hubert-Hage
mr. H.E. Koning
mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut
drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)
drs. J.W.A.M. Verlinden*

INHOUDSOPGAVE

- De zinloze moord op het
bejaardenoord
J.A. Weggemans 179
- Toekomst van de politieke partijen
De moeilijkheden en mogelijkheden,
van de moderne kwaliteitspartij
U. Rosenthal 181
- Reclame en politiek
P.H.J.M. Luijten 186
- De VVD in het Nederlandse
politieke landschap
Th.E. Korthals Altes 188
- Positie van de Sociaal-
Economische Raad
Th. Quené 195
F. Bolkestein 201
- De lijst en haar trekker
Enkele kanttekeningen bij het
"Wiegel-effect"
M. Visser 206
- Boekbespreking
Filosofen van het
klassieke liberalisme
J.M.M. de Valk 209



De zinloze moord op het bejaardenoord



J.A. Weggemans*

In de naoorlogse periode zijn onder druk van de regering bejaardenoorden gebouwd. Eén van de oogmerken was destijds de doorstroming op de woningmarkt. Bejaarden bezetten vaak grote goedkope woningen en door de woningnood was er grote behoefte aan dergelijke woningen. Later is het zelfstandig wonen juist gepropageerd. De bejaardenoorden kregen de taak om ouderen op te vangen die niet meer voor zichzelf konden zorgen.

In onze samenleving is verzorging door de kinderen (in het jargon: de zogenaamde mantelzorg) vaak niet voor de hand liggend. Twee werkende ouders of kinderen die vanwege de werkgelegenheid elders wonen, dragen via het betalen van belasting echter weer bij aan de subsidies die de regering voor de bejaardenzorg betaalt. Een deel (ongeveer een derde deel) van de bejaarden betaalt zelf (soms gedeeltelijk) hun verblijf in het bejaardenoord. Door de uitbreiding van pensioenrechten zal dit deel stijgen. Voor de overigen wordt het verblijf betaald uit subsidies.

Doordat de bejaarden steeds ouder worden en terecht scherpe criteria zijn gesteld voor toelating tot bejaardenoorden, neemt de gemiddelde hulpbehoefte toe. Een deel van de bevolking van bejaardenoorden hoort in feite thuis in verpleeghuizen. Deze vallen onder andere subsidieregimes (volksgezondheid). Anderszins diende de capaciteit van bejaardenoorden te dalen, omdat door de criteria voor toelating onderbezetting dreigde. Door renovatie van bejaardenoorden in de vorm van samenvoegen van twee piepkleine kamers tot grotere eenheden, loste een deel van deze problemen zichzelf op. Inmiddels zijn veel bejaardenoorden gerenoveerd en zijn op diverse plaatsen recent zelfs nieuwe gebouwd. Deze nieuwbouw is vaak multi-functioneel

van karakter, doordat bijvoorbeeld ook zorg wordt verleend aan zelfstandig wonende ouderen, tegen betaling maaltijden worden verstrekt aan alleenwonende bejaarden, of sprake is van ziekenopvang voor de betreffende wijk.

Woonzorgcomplexen

Door staatssecretaris Heerma van Volkshuisvesting en minister d'Ancona van bejaardenzorg is rond de zomer afgesproken dat de bejaardenoorden over vijf tot tien jaar moeten worden opgedoekt. 40% moet worden omgebouwd tot verpleeghuis en de rest van de bejaarden moet worden gehuisvest in zelfstandige woonruimte met aanvullende zorg (de zgn. "woonzorgcomplexen"). Volkshuisvesting wil echter geen Individueel Huursubsidie betalen voor dergelijke woonruimten met zorgvoorzieningen en wil zo bezuinigen. WVC wil bezuinigen op de bejaardenoorden, omdat kennelijk nergens anders meer op bezuinigd kan worden. Dit beleid betekent dat de bejaarden in woontussenvoorzieningen door het wegvallen van huursubsidie op hoge kosten worden gejaagd. Dat stimuleert het langer zelfstandig thuisblijven. De regering wil daarom de zogenaamde "thuiszorg" in omvang vergroten, om de pijn van het voorgestane beleid te verhullen.

Averchts beleid

De zorg in de bejaardenoorden is de meest goedkope en efficiënte zorgvorm voor bejaarden die veel hulp nodig hebben. Voor grofweg gemiddeld f 110,- per dag per persoon wordt zorg verleend (tegen f 220,- per dag voor een plaats in een verpleegtehuis). Die zorg is door de bezuinigingen tot een schrijnend laag niveau gedaald. Bejaarden worden geholpen door



gehaaste, onderbetaalde bejaardenhulp, die een afgestemd aantal minuten per bejaarde mogen besteden. Bejaarden die moeten worden begeleid naar de WC krijgen in een bejaardenoord hulp. De eenzaamheid is in het algemeen een kwelling voor veel bejaarden; bekenden en familie vallen weg. Er komt weinig voor terug. Buiten de bejaardenoorden is die eenzaamheid klemmender. Opvang bij ziekte kan in bejaardenoorden efficiënt geschieden. Een overgang naar de status van verpleeghuispatiënt kan voor een deel van de bejaarden plaatsvinden binnen het bejaardenoord. Ook met de toenemende dementie (o.a. als gevolg van de hoge gemiddelde leeftijd) kan vakmatig worden omgegaan door professionele hulpverlening, etc.etc.

Het is duidelijk dat de thuiszorg niet efficiënt kan optreden voor hulpbehoevende bejaarden. De reistijden van verpleegkundigen van klant naar klant, de differentiatie in de hulpbehoefte, het ontbreken van aanpassingen in woningen voor gehandicapten, de efficiency van medische zorg en de sociale vereenzaming zijn daarvan keiharde voorbeelden. Waarom begrijpen wij wel dat de voorrijkosten van een loodgieter f 60,- bedragen. Zou dat bij de "bejaardenzorg" anders zijn? De bezuinigingen zijn, voor zover het gaat om substitutie naar de thuiszorg, niet aannemelijk te maken. Thuiszorg is in de steden in het Westen een lachertje. Een te beperkt aantal thuiszorgers rent van het ene huis naar het andere om een half uur zorg te bieden. Alleen in perifere gebieden kan nog vaak een adequate opvang worden geregeld door de thuiszorg, mits aangevuld met zorg uit het zwarte circuit. Nog even en minister d'Ancona is terug in de tijd van illegale bejaardenpensions en diaconale bejaardenhofjes. Als het de bedoeling is dat bewoners van woonzorgcomplexen financieel worden uitgekleeft om de bezuinigingen op

te brengen, dan zal het antwoord uit de praktijk eenvoudig zijn: leegstand bij deze woontussenvoorzieningen. Bejaarden blijven dan zo lang mogelijk in hun eigen huis en ze vluchten in het zwarte circuit als ze hulp nodig hebben. Althans, als ze die hulp kunnen krijgen en kunnen betalen.

Voor zover bewoners van een bejaardenoord naar de verpleeghuizen doorstromen is sprake van gemiddeld veel hogere verpleegkosten; het gaat immers om mensen die in principe dezelfde gebreken hebben als de bevolking van de verpleeghuizen. Dat wordt ook niet ontkend. De mensen zijn er echter niet gelukkiger. Het beleid weigert te onderkennen dat er sprake is van een autonome groei van verpleeghuisbehoefte. Mensen mogen niet gebrekkig oud worden. De mix van meer- en minderzorg in een bejaardenoord maakt flexibiliteit binnen de muren van het bejaardenoord mogelijk. Dit komt het welzijn van ouderen ten goede.

Tenslotte nog dit. Wie betaalt de kosten van het afbreken van 60% overtollige bejaardenoorden (vaak net ingrijpend verbeterd; boekwaarde per bed circa f 100.000 per bejaarde)? Voor een stad als Rotterdam gaat het alleen al om ± f 250 miljoen aan kapitaalvernietiging. Want verbouwing van spiksplinternieuwe bejaardenoorden (tot wat?) kan toch niet het doel van het regeringsbeleid zijn?

Regering, beter ten halve gekeerd, dan ten hele gedwaald!

* Deze column werd eind september geschreven, dus vóór minister d'Ancona haar plannen ten aanzien van de bejaardenoorden herzag.

** drs. J.A. Weggemans is voorzitter van de redactie van Liberaal Reveil.



Toekomst van de politieke partijen

De moeilijkheden en mogelijkheden van de moderne kwaliteitspartij



u. rosenthal*

De partijtop van de Volkspartij voor Vrijheid en Democratie vergaderde zaterdag 28 augustus 1993 in Garderen. Centraal tijdens deze bijeenkomst stond de toekomst van de politieke partijen, in het bijzonder de VVD. Onderstaand artikel is een bijgewerkte versie van de inleiding die prof. Rosenthal tijdens deze bijeenkomst hield.

Politieke partijen: regeringsverantwoordelijkheid

Het is niet zo gemakkelijk om in het huidige tijdsgewricht het hoofd koel te houden bij het bespreken van "de toekomst van de politieke partijen"¹. Ik heb destijds bij mijn studie politicologie geleerd dat een politieke partij een organisatie is die als onderscheidend kenmerk heeft het streven naar het verwerven en behouden van regeringsverantwoordelijkheid². Daartoe ontwikkelen zulke partijen ideeën, of juist niet. Daartoe proberen zij continu mensen tot betrokkenheid bij hun organisatie te bewegen, of zij doen dat juist niet en laten het aan een kleine groep professionals over het kiezersvolk voor de verkiezingen te reactiveren.

Politieke partijen: regeringsverantwoordelijkheid

Het is wel erg gemakkelijk, zoals zovelen heden ten dage doen, om te spreken van de teloorgang van de politieke partijen. De zorgen zijn overigens niet van vandaag de dag, en niet alleen maar Nederlands³. In theorie is een samenleving zonder partijen mogelijk, bijvoorbeeld een politiek bestel waar de beslissingen worden genomen door middel van computer-gestuurde referenda, of een letterlijke bureau-cratie, waar

de beslissingsposities in handen zijn van voor het leven benoemde experts. Maar een democratisch bestel zonder partijen is niet denkbaar.

Functieverlies

Uiteraard is er wel wat aan de hand, zelfs veel. Op een aantal punten lijden de politieke partijen aan functieverlies⁴. Dit betekent dat de politieke partijen, ondanks het onbetwiste behoud van hun onderscheidend kenmerk (het streven naar regeringsverantwoordelijkheid), veranderen. Bovendien gaat het bij de aantasting van een aantal functies zeker om zaken die de beeldvorming ten aanzien van de politieke partij mee bepalen. Sterker nog: in een aantal opzichten gaat het juist om functies die in het oog lopen en de mensen zouden kunnen aanspreken.

Ideologische functie

De geschiedenis van de Nederlandse politieke partijen is tot in de jaren zeventig sterk bepaald geweest door duidelijke ideologische tegenstellingen. Die tegenstellingen werden gevoed door achtereenvolgens emancipatie, verzuiling en polarisatie. Die tijd is voorbij.

Articulatie- en aggregatiefunctie

Historisch gezien, hebben de politieke partijen op dit vlak terrein verloren. De concurrentie van allerlei organisaties en groepen die, meestal via de massamedia, rechtstreeks hun eisen kenbaar maken, is toegenomen. Met behulp van zaakwaarnemers en belangenmakelaars (van winkeliers- tot patiëntenvereniging) omzeilen velen de partijen. De aggregatie van eisen die vroe-



ger aan partijen was voorbehouden, wordt steeds meer in handen genomen door belangengroeperingen, en heeft ook de aandacht van een nieuw soort, door de media gekoesterde opinieleiders die overal van afweten: van columnisten tot de "bekende Nederlanders".

Een andere concurrent is wel erg dichtbij. Dat zijn de ambtenaren die eisen articuleren en daartoe zo nodig een eigen circuit creëren: advies- en onderzoeksbureaus, adviescommissies - met als voorlopig sluitstuk de glossy brochure, en als eindproduct de persconferentie waar de verantwoordelijke bestuurder blijmoedig de door de ambtenaren verwoorde zingeving van de exercitie voordraagt.

Dienstverleningsfunctie

Voor veel burgers waren de partijen, vooral op lokaal niveau, vroeger van groot gewicht als schakel in de publieke dienstverlening. Die functie heeft aan belang ingeboet. De burger kan nu terecht bij ombudslieden, voorpost-ambtenaren, de administratieve rechter en de lokale media. De waardering van de burger voor de publieke dienstverlening richt zich thans ook primair op die kanalen, niet op de politieke partijen⁵.

Mobilisatiefunctie

In combinatie met de de-ideologisering, is het ledental van de politieke partijen duidelijk teruggelopen: van ruim 10% in 1959 naar 4% in 1990. De KVP had in 1960 386.000 leden; dat is meer dan de 350.000 die de politieke partijen nu gezamenlijk hebben. De "verkoopcijfers" van de partijen zijn gedaald, niet alleen het ledental, maar ook hetgeen daarbij hoort. De tijd waarin een ideologisch getinte publikatie met honderdduizenden kon worden uitgezet bij honderdduizenden leden, is voorbij. Om misverstand te vermijden: dit betekent niet dat de partijen via forse re-ideologisering weer stevig zouden kunnen groeien.

Socialisatie- en communicatiefunctie

Het onderwijs - in veel opzichten ook particuliere organisaties en instellingen - en de media hebben deze functies in belangrijke mate naar zich toegetrokken. De partijen

zijn en blijven onmisbaar als de leveranciers van de "politicus-voor-de-buis", maar zij komen - als partij - eigenstandig slechts sporadisch, en niet al te enerverend, in beeld.

Maar ook functiewinst

Dit functieverlies hoeft niet te betekenen dat de partijen daarmee in verval zijn. Het kan zo zijn dat tegenover het functieverlies op sommige punten, functiewinst op andere punten wordt geboekt. Dat kan zelfs een batig saldo opleveren. Opvallend is dat de functie die het dichtst bij het onderscheidend kenmerk van de partijen ligt, eerder in betekenis is toe- dan afgenomen. Die functie is uiteraard de *recruterende en selectie* van personen voor de beslissingsposities. Voor de functiewinst in dit zo vitale domein zijn er verschillende aanwijzingen:

- wie een beslissingspositie wil verwerven, kan dat allang niet meer partijloos realiseren. Dat geldt voor politieke posities op landsniveau (denk terug aan de partijloze minister of kandidaat-minister); het geldt ook voor burgemeestersposten⁶;
- de patronage voor ambtelijke posities is toegenomen en heeft zich over steeds meer posities uitgebreid. Bij sommige ministeries speelt de partijpolitieke kleur van te benoemen of te bevorderen ambtenaren al mee op het niveau van plaatsvervangende directeuren. Voor politiek-bestuurlijk gevoelige posities zoals die bij bureaus van de secretarissen-generaal geldt hetzelfde;
- het relatieve aanbod van posities is afgenomen ten gevolge van de toegenomen geslotenheid van het politieke bedrijf en de daarmee gepaard gaande, groeiende concurrentie om schaarse posities. De professionalisering van de politiek - men leeft niet alleen meer voor, maar ook van de politiek - maakt de strijd om de schaarse posities intenser. De weg terug uit de politiek naar posities die er partijpolitiek niet toe doen, is niet gemakkelijk, zoals nogal wat ex-wethouders zullen bevestigen⁷. Ook bij hun vertrek uit politieke en bestuurlijke posities doen velen, al dan



niet noodgedwongen, een beroep op partijpolitieke connecties.

Moderne kwaliteitspartijen

Functieverlies en functiewinst te zamen leveren de constatering op dat wij er goed aan doen de nadruk te leggen op de veranderingen die zich in de rol en organisatie van de Nederlandse partijen voordoen. De Nederlandse politieke partijen veranderen in de richting van wat Koole noemt "moderne kaderpartijen"⁸. Ik noem deze ontwikkeling evenwel liever die naar moderne "kwaliteitspartijen". "Kaderpartijen" doet immers teveel denken aan wat juist in liberale kring - terecht - wordt verworpen: een partij waar apparatschiki de dienst uitmaken. Dat is voor een liberale partij die zich graag baseert op het liberale uitgangspunt van de vrijwillige associatie van vrije mensen, een ongeschikte terminologie. "Kwaliteitspartij" daarentegen sluit aan bij het voortreffelijke idee van kwaliteitsmanagement: het idee dat bijvoorbeeld een partij aan haar omgeving (trouwe en zwevende kiezers, belanghebbenden en publiek) en aan diegenen die een schakel naar die omgeving vormen (zowel beroepskrachten als vrijwilligers), kwaliteit levert en kwalitatief hoogwaardig met hen communiceert. "Kwaliteitspartij" benadrukt het onontkoombare gegeven dat de tijd van een in kwantiteit groot, passief ledenbestand voorbij is. De relatie met kwaliteitsmanagement geeft evenwel duidelijk aan dat kwaliteit "verkoopt" en tot massale afname van de "produkten" van de partij leidt.

De essentie van de moderne kwaliteitspartij is:

- zij weet om te gaan met het harde feit dat zij relatief weinig leden heeft;
- zij steunt in hoge mate op de partijtop (de professionals in de Kamer en een kleine groep personen in en rond de partij-organisatie), maar de inbreng van de actieve leden (zowel beroepskrachten als trouwe, door de partij te koesteren vrijwilligers) is veel groter dan in de oude tijden. De moderne kwaliteitspartij doet logischerwijs een sterker beroep dan voorheen op bestuurders en

anderen die hun baan of positie direct of indirect aan "de partij" te danken hebben: de "begunstigden". Zij kent een ingebouwde spanning tussen centraal en decentraal;

- zij benadrukt naar de steeds grotere groep zwevende kiezers die slechts gedurende een bepaalde periode geactiveerd kunnen worden, niet een strakke ideologie, maar de issues van de laatste tijd. Die issues zijn meer dan eenvoudige slogans. De moderne kwaliteitspartij begrijpt het fundamentele verschil tussen zwevende en "domme" kiezers. Zwevende kiezers zijn voor het overgrote deel niet slimmer, maar ook niet dommer dan kiezers die zich aan een partij hebben gehecht. Zij zijn, evenals de trouwe kiezers, mondiger dan ooit en willen in plaats van slogans, horen over de aanpak van de belangrijkste issues⁹;
- zij begrijpt dat dit hoge eisen stelt aan de redeneerkunst en het communicatievermogen van de prominenten, dus ook de partijtop. Bij haar chronische gebrek aan financiële middelen moet de moderne kwaliteitspartij het in hoge mate hebben van positieve *free publicity*¹⁰.

vvd heeft moeite met schakeling tussen partijtop en actieve leden

De ontwikkeling naar een moderne kwaliteitspartij kost elke partij grote moeite. Het is het CDA totnogtoe het best afgegaan. Dat is vrij logisch. Waar functieverlies is geleden, is dat psychologisch geheel en al te niet gedaan door de wonderbaarlijke omvorming van drie kwijnende partijen tot één partij die in het centrum van de macht zit. De PvdA heeft het er het moeilijkst mee: met het verlies van een grote loyale achterban, met de noodzakelijke omschakeling van de permanente ideologie naar "issue politics". D66 is uiteraard een geval apart; het is wel modern, zo niet post-modern, maar mist kader.



Als partij voor welke machtsvorming en politieke organisatie, gezien de cultuur van vrijwilligheid en - voor velen - vrijblijvendheid, toch al een probleem vormen, heeft de VVD moeite met de schakeling tussen partijtop en de actieve leden. Een gedachtenexperiment laat dit zien. Stel dat wij zouden meegaan met de elders gehanteerde en door ons terzijde geschoven term "moderne kaderpartij". Dat zou het volgende betekenen. Een aantal liberalen overwint de inherent liberale tegenzin tegen organisatie en machtsvorming. Zij richten dus een partij op: de VVD. Er is dan vervolgens - logischerwijs - een categorie partijleden die "leven voor de politiek" combineren met "leven van de politiek". Die partijleden raken gewend aan organisatie, aan machtsvorming en aan het machtsspel. Een andere categorie partijleden stelt vrije tijd beschikbaar om de partij vooruit te helpen. Een niet gering deel van die vrijwilligers wil de sprong maken naar de hele of halve beroepspolitiek. Zij hebben immers, vanuit liberaal perspectief beschouwd, al twee forse stappen gezet: eerst het lidmaatschap, daarna "vrijwilligerswerk" voor de partij. Maar de posities zijn schaars en de concurrentie is hevig. Dat is in een partij, waar vrijwilligheid en vrijblijvendheid dicht bij elkaar liggen, een bron van spanning, frustratie en teleurstelling. Die spanning slaat ten eerste terug op de relatie tussen de partijtop - de "have's" - en die actieve leden die klaar staan voor de overstap van "vrijwillig" naar "beroeps". Ten tweede werkt het demotiverend naar de groepen actieve en minder actieve leden die geen verdere politieke of bestuurlijke ambitie hebben. Als "moderne kaderpartij" zou het de VVD veel moeite kosten de spanningen binnen het "kader" in goede banen te leiden.

Toekomstige ontwikkelingen

In beschouwingen over de toekomst van de politieke partijen wordt ervan uitgegaan dat de moderne kwaliteitspartij ook in het jaar 2000 nog modern zal zijn. Maar dit gaat niet zonder slag of stoot¹¹.

* Een effectieve politieke partij ontkomt

niet aan duidelijke taal naar de kiezers over de in het geding zijnde issues. Er zijn twee polen: de complexiteit van de issues en de strijd om de kiezersgunst. Maar meer dan ooit raken die twee polen elkaar in de behoefte aan kwaliteit. In *Dialogue* bepleit Fishkin voor de Amerikaanse teledemocratie, als tegenzet tegen Ross Perots "electronic town halls", de invoering van de "deliberative poll"¹². Het toont de groeiende behoefte aan kwalitatief toereikende communicatie, en juist ook in de teledemocratie.

* Een effectieve politieke partij zal toch voortdurend bij de kiezers in de buurt moeten blijven. Want het risico tussentijds gewoon vergeten te worden neemt toe; drie verkiezingen in één jaar en dan weer jaren bijna helemaal niets, is een onprettig vooruitzicht. Bovendien is er het reële risico dat de kwaliteitspartij zich inkadert in het staatscomplex en aldoende de samenleving vergeet¹³. Dat soort gevaren ligt steeds op de loer in onze zo verstatelijkte maatschappij, waar het zogeheten maatschappelijk midden lange tijd geheel met de staat vergroeid is geweest. Juist nu de politieke partijen een minder hechte band met grote groepen gelijkgezinden hebben, moeten zij zich ervan bewust zijn dat zij niet alleen naar de overheid en overheidsmacht moeten kijken. Zij moeten proberen kanalen te graven naar de samenleving - uiteraard niet om weer grote, massale achterbannen van trouwe toegewijde kiezers te mobiliseren -, maar om zich ook buiten de verkiezingscampagnes te laten zien en horen.

* De (her-)integratie in de samenleving wordt gebaseerd op een analyse van de veranderingen in de maatschappelijke orde, waarvan de kwaliteitspartij zelf een afspiegeling is. Tot die veranderingen behoren nieuwe patronen van belangenbehartiging en articulatie van ideeën. Zij komen tot uitdrukking in zaakwaarnemerschap en het "makelen" van belangen (bijvoorbeeld patiëntenverenigingen en "platforms" van belanghebbenden), alsook in de groeiende betekenis van "public interest groups"



zoals Greenpeace. Dergelijke nieuwe patronen zijn weliswaar permanent, maar het "wie" en "wat" zijn, evenals de issues, veranderlijk. Het vergt van de moderne kwaliteitspartij dynamiek en flexibiliteit. Anders gezegd: de moderne kwaliteitspartij kan het zich niet veroorloven al te hechte banden aan te gaan met traditionele belangenorganisaties en pressiegroepen. Een "moderne kwaliteitspartij" heeft weinig te maken met de "kwaliteitszetels" van vroeger.

- * Om dergelijke activiteiten te kunnen ontplooiën en organiseren heeft een politieke partij welbewuste en enthousiaste vrijwilligers en "begunstigden" nodig. De actieve leden - voor een zeer groot deel vrijwilligers - vormen een belangrijke schakel naar de samenleving en de zwevende kiezers. Willen partijen maatschappelijke betekenis herwinnen, dan moeten zij zich, met andere middelen en langs andere wegen dan vroeger, in de samenleving manifesteren. Het stelt eisen aan het bestand actieve leden: verjonging en - daarbij behorende - scholing; betrokkenheid bij zowel grootschalige ontwikkelingen als lokale problemen. Het stelt voor de toekomst ook hoge eisen aan de verhouding tussen partijtop en actieve leden: interne democratie en wederzijds verantwoordelijkheidsbesef.

partijlagen zullen elkaar goed moeten verstaan

- * Een effectieve politieke partij zal, ook als institutie en organisatie, alert moeten zijn op de ontwikkelingen in maatschappij en bestuur die haar onmiddellijk raken: de internationalisering en Europeanisering, de regionalisering, de sterke veranderingen in de verhouding tussen integraal en functioneel bestuur. In samenhang met het voorgaande: juist hier zullen de partijlagen - als men die zo mag noemen - elkaar goed moeten verstaan. Voor zover de verhoudingen

tussen bestuurslagen aan snelle verandering onderhevig zijn, dienen partijen zich qua interne communicatie en organisatie voor zulke veranderingen open te stellen. Dat is overigens iets anders dan de "nationalisering" van de lokale politiek en het parachuteren van beklemd geraakte landelijke politici naar in het nauw gedreven lokale partij-branches.

Liberaal partij

De ont-ideologisering van de grote partijen betekent niet dat er geen enkele lijn zit in de standpunten over belangrijke strijdpunten. Een moderne kwaliteitspartij heeft geen ronkend ideologisch programma, maar zij heeft wel een aantal onderling samenhangende oordelen over maatschappelijke ontwikkelingen. Voor een modern-liberale partij bijvoorbeeld past de volgende milde, maar toch alleszins duidelijke vraag: is tevredenheid over het liberale quotiënt in de samenleving op zijn plaats? Dat is geen strak ideologische vraag, maar een vraag die desondanks alleen door een liberale partij gesteld zal worden.

Zo ontstaat in wisselwerking met het soort vragen en antwoorden aangaande belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen een beeld van een modern-liberale partij. Het beeld wordt uiteraard niet alleen door de inhoud van die vragen en antwoorden bepaald, maar ook door de wijze waarop daarover gecommuniceerd en geredeneerd wordt. Het is het verhaal van òn inhoud òn vorm, dus absoluut niet het verhaal van alléén inhoud of alléén vorm.

Een modern-liberale partij staat ook in de jaren negentig voor: nadruk op de zelfstandigheid, het verantwoordelijkheidsbesef, de mondigheid en tolerantie van individuen; vrijwilligheid en mondigheid als grondslagen voor samenwerking tussen mensen in maatschappelijke, economische en politieke verbanden en organisaties; open en democratisch bestuur. Daaraan valt dan niet alleen een verkiezingsprogramma te toetsen, maar ook de structuur en cultuur van een modern-liberale partij. De VVD dus.



Noten

1. Vergelijk Pim Fortuyn, "Aan het volk van Nederland", 1993.
2. C.J. Friedrich, *Man and his government*, 1963.
3. Zie de discussies in de American Political Science Review uit de jaren vijftig over de "decline of parties".
4. R. Koole, *De opkomst van de moderne kaderpartij*, 1992.
5. P.W. Tops e.a., *Lokale democratie en bestuurlijke vernieuwing*, 1991. Het past bij de in dit artikel gepresenteerde zienswijze dat volgens Tops' onderzoek bijna twee derde van de Amsterdammers de rol van de politieke partijen in het besturen van de gemeente belangrijk vindt, maar dat velen ontevreden zijn over de wijze waarop de partijen die rol thans vervullen (p. 37).
6. W. Derksen, *Tussen loopbaan en carrière*, 1980.
7. Zie *Binnenlands Bestuur Management*, 22 september 1993.
8. Koole, p. 406.

9. Lange tijd heeft, in elk geval bij politicologen en politieke interesseerden die zich sterk met "hun" partij identificeerden, het idee bestaan dat wie van de ene naar de andere partij switcht, irrationeel, zo niet dom, zou zijn. Gelukkig hebben zij dat idee inmiddels de rug toegekeerd. Uiteraard zou het een even groot misverstand zijn te menen dat trouwe kiezers dommer zouden zijn dan zwevende kiezers. Anders gezegd: trouwe kiezers stellen kwaliteit - inhoud en heldere communicatie - niet minder op prijs dan zwevende kiezers.
10. Koole, pp. 410-411.
11. Vergelijk Koole, pp. 413 e.v.; R. Hillebrand, "Politieke partijen in een veranderend bestel", in: *Acta Politica*, 1993.
12. "Teledemocracy: two views", in: *Dialogue*, 3, 1993.
13. Koole, p. 423.

* *prof.dr. U Rosenthal is hoogleraar bestuurskunde aan de Rijksuniversiteit Leiden en de Erasmus Universiteit Rotterdam, en lid van de redactie.*



Reclame en politiek



Paul Lijten*

Reclame op radio en televisie is altijd een geliefde speeltuin voor politici geweest. We herinneren ons allemaal nog de kruistocht van, toen nog CDA-dissident, Jan Nico Scholten tegen reclame op radio en televisie. Gelukkig hebben jarenlange christendemocratisch conservatisme en sociaal-democratische regelzucht de komst van een commerciële televisie in Nederland uiteindelijk niet kunnen tegenhouden. Helemaal heeft het er wel toe geleid dat de honderden miljoenen reclameguldens nu in het buitenland terecht komen. Immers, de succesvolle stations RTL-4 en -5 zijn op Nederland gerichte stations met een hoofdkantoor in Luxemburg.

De komst van RTL in 1989 heeft het STER-monopolie, dat ruim twintig jaar heeft kunnen bestaan, doorbroken. Op de markt van radio- en televisiereclame is een keiharde concurrentie ontstaan, met als hoofdrolspelers STER en IP, de reclame-exploitant van CLT, de moedermaatschappij van RTL. Gezien de enorme toename van de reclamebestedingen op radio en televisie blijkt de grote behoefte van adverteerders hieraan.

De reclamebestedingen op tv zijn gegroeid van 450 miljoen gulden in 1988 naar 792 miljoen gulden in 1992. En de groei is er zeker nog niet uit. Verwacht wordt dat in het jaar 2000 de reclamebestedingen op televisie zullen uitkomen op ruim anderhalf miljard gulden. Een verdubbeling ten opzichte van vandaag. Twee belangrijke oorzaken voor die stijging zullen het toenemend gebruik van televisie voor actie reclame, ten koste van de dagbladen, en een toenemend gebruik van televisie voor direct marketing-activiteiten zijn.

De komst van concurrentie voor de STER is dus positief geweest voor het adverterend bedrijfsleven. In die kring bestaat echter de vrees dat als de STER niet meer mogelijkheden wordt geboden om te kunnen concurreren, er over een aantal jaren weer een nieuwe monopolist zal bestaan: RTL/IP. RTL/IP valt als buitenlands station onder de ruime EG-regelgeving, terwijl de publieke omroep/STER onderworpen is aan de striktere Nederlandse wetgeving. Natuurlijk praten we over commerciële versus publieke omroep met beide verschillende doelstel-



lingen. De publieke omroep heeft niet als doelstelling zoveel mogelijk winst te maken, daarom hoeft er ook niet, zoals bij RTL, 15% van de zendtijd aan reclame te worden besteed. Ook behoeven programma's niet om de haverklap te worden onderbroken voor reclameboodschappen. Als we echter politiek besluiten dat de publieke omroep, of het nu is op één of drie netten, mede uit reclame dient te worden gefinancierd, dan moet er in de regelgeving ook voor worden gezorgd dat de STER naar de adverteerders een optimaal aanbod kan doen dat concurrerend is. Anders moeten we ervoor kiezen de publieke omroep geheel van reclame te zuiveren en de 450 miljoen STER-opbrengsten uit andere middelen, bijvoorbeeld de omroepbijdragen, te financieren. De keuze lijkt me niet moeilijk.

De huidige minister van WVC hinkt in haar voorstellen voor een nieuwe mediawet wat dat betreft op twee gedachten. Zij wil reclame als financieringsbron voor de publieke omroep, maar betuttelt aan de andere kant de STER. Neem bijvoorbeeld de regels die zij voorstelt ten aanzien van sponsoring. Omdat publieke omroepen zich in het verleden te buiten gingen aan allerlei duidelijke en onduidelijke deals met sponsors, heeft de Tweede Kamer vorig jaar gesteld dat daaraan, terecht, een einde moest komen. In een met ruime meerderheid aangenomen motie werd gesteld dat sponsoring alleen mogelijk zou mogen zijn bij sport- en cultuurprogramma's en dat de zakelijke afhandeling daarvan in handen moest worden gegeven van de STER.

In haar voorstellen aan de Kamer neemt de minister het eerste deel over, maar maakt de praktische uitvoering in feite meteen onmogelijk. Want, stelt de minister in haar ondoorgrondelijke wijsheid, het vermelden van namen of handelskenmerken mag ten hoogste vijf seconden duren en er mogen geen logo's of beeldmerken in beeld worden gebracht. De namen van de sponsors dienen volgens haar "op neutrale wijze" te worden vermeld. Maar geen adverteerder is natuurlijk geïnteresseerd in het sponsoren van een cultuur- of sportprogramma als hij dit voor en/of na het programma niet duidelijk mag maken door het

tonen van een logo of beeldmerk aan het publiek. Wat zegt bijvoorbeeld coca cola zonder beeldmerk? Het lijkt een futuliteit, maar zo'n klein regeltje kan verstrekkende gevolgen hebben. Het zal voor de publieke zenders bijna onmogelijk worden om bijvoorbeeld de uitzendrechten van belangrijke nationale of internationale sportevenementen te bekostigen. En voor makers van culturele programma's, maar ook voor organisatoren van culturele manifestaties, zal het nog moeilijker worden om de financiering ervan rond te krijgen. Immers, een adverteerder is vaak alleen bereid zo'n manifestatie te sponsoren als er ook media-aandacht is.

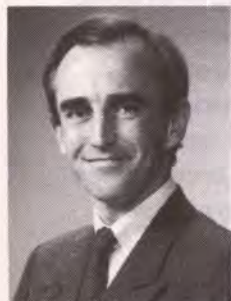
Maar ook heeft zo'n regeltje gevolgen voor lokale en regionale omroepen. Dit zijn, als gevolg van regelgeving uit Den Haag, alleen publieke omroepen, maar zij zijn wel (bijna) geheel afhankelijk van commercie. Ook voor hen is sponsoring, naast reclame, een van de weinig mogelijkheden om programma's te bekostigen. Dat ene kleine regeltje van minister d'Ancona maakt dat, en daarmee in feite lokale omroep, in de toekomst bijna onmogelijk.

Het is terecht dat de minister en de Tweede Kamer de publieke omroep wil vrijwaren van oncontroleerbare commerciële invloeden. Maar als de politiek ervoor kiest dat zo ongeveer de helft van de financiering voor het publieke bestel van het adverterend bedrijfsleven dient te komen, moet de politiek dat wel mogelijk maken door aan de onafhankelijke STER instrumenten in handen te geven om de concurrentie aan te kunnen gaan. Daarmee zijn ook de belangen van het adverterend bedrijfsleven het beste gediend. De publieke omroepen zelf kunnen dan al hun tijd en aandacht besteden aan het maken van betere programma's.

* drs. P.J.H.M. Luijten is directeur van Van Luijken, Public Relations & Public Affairs Consultants Benelux, voorzitter van de VVD-Kamercentrale Amsterdam en secretaris van het bestuur van de Stichting Liberaal Reveil.



De VVD in het Nederlandse politieke landschap



theo korthals altes*

Nu de ontwerp-verkiezingsprogramma's van de grote partijen zijn uitgebracht, is een interessante vraag welke positie de partijen met deze programma's nastreven. Indien men kan afgaan op de eerste analyses, lijken de partijen in de eerste plaats te worden getoetst op de mate waarin zij duidelijkheid bieden. Duidelijkheid betekent niet automatisch dat de partijen zich ten opzichte van elkaar scherper onderscheiden. Coalitie-belangen spelen hierin onmiskenbaar een rol. Daarnaast gaat het om de vraag in hoeverre zij zich ten opzichte van elkaar kunnen onderscheiden. De klassieke ideologische tegenstellingen hebben slechts beperkte betekenis. Ook de traditionele verdeling van partijen op een enkele as van links naar rechts lijkt in de Nederlandse verhoudingen steeds minder toereikend voor het beschrijven van de verscheidenheid van de partijen of van hun onderlinge positie. Naast de programma's oefenen de persoonlijkheden in de politiek een belangrijke zo niet bepalende invloed uit op het feitelijke krachtenveld. Een duidelijke positionering van de partijen verhoogt de dynamiek van het politieke spel en versterkt de werking van de democratie. Een situatie waarbij alle partijen zoveel mogelijk positie kiezen in of rond het midden leidt tot verstarring. Voor zover derhalve relevante verschillen in het geding kunnen worden gebracht, heeft de democratie er baat bij indien deze voor het electoraat in hun volle scherpheid worden uitgespeeld. In deze bijdrage gaat het vooral om de positionering van de VVD: een beschouwing over de dimensies waaraan de VVD haar mogelijkheden ontleent voor een herkenbare plaatsing in het Nederlandse politieke landschap.

Met haar plaats in het spectrum heeft de VVD altijd geworsteld

Een belangrijk bezwaar tegen het traditio-

nele "links/rechts"-beeld is dat deze in de loop der jaren voor verschillende dimensies is gehanteerd en dat het daardoor steeds minder geschikt is geworden voor een eenduidige omschrijving van het politieke spectrum. Ten dele gaat het om varianten van dezelfde of een verwante dimensie, zoals het onderscheid tussen socialisme en kapitalisme, of de collectiviteit versus het individu. In het "links/rechts"-denken spelen zowel economische als politieke dimensies. Uit het feit dat zowel "linkse" als "rechtse" dictaturen denkbaar zijn, kan worden afgeleid dat meer variaties mogelijk zijn die niet in een enkel assenstelsel zichtbaar kunnen worden gemaakt. In de recente geschiedenis werd het spectrum verder verrijkt met het onderscheid tussen "progressief" en "conservatief". Het is vooral vanwege die laatste associatie dat de VVD zich bij haar plaatsing aan de rechterzijde van het spectrum nooit echt op haar gemak heeft gevoeld. Dit ongemak moet tevens worden verklaard uit het regelmatig terugkerend verwijt dat de VVD, vanuit haar oriëntatie op het individu, enkel zou opkomen voor het eigenbelang. Echt "rechts" wil onder die omstandigheden niemand gaan staan.

In de jaren zeventig zijn pleidooien gevoerd voor een uitdrukkelijke positionering in het midden. De PvdA moest naar links worden gedrukt. "De enige winst voor het liberalisme in Nederland ligt links"¹. Dit was in de periode waarin de VVD antwoord diende te geven op de vergaande polarisatie en waarin volledige deconfessionalisering alleszins reëel leek. De verdere afbrokkeling van het confessionele segment en het vooruitzicht dat hiervan slechts een conservatief segment (vergelijkbaar met het hedendaagse "klein rechts") zou overblijven, maakten het volgens sommigen mogelijk de VVD te ontwikkelen als middenpartij.



De politieke verhoudingen als driehoek

Hoewel de links-rechtsverdeling, uitgaande van de historische politieke paradigma's, reeds lang als een anachronisme wordt ervaren is hiervoor tot op heden geen werkbaar alternatief gevonden. Een poging hier toe werd enkele jaren geleden in dit blad geformuleerd door Joris Voorhoeve². Hij stelde voor de partijen te verdelen in twee dimensies: enerzijds naar de mate waarin zij de collectieve uitgaven willen verhogen, dan wel de nadruk leggen op eigen verantwoordelijkheid in materiële zaken; anderzijds naar de ruimte die zij aan individuele zeggenschap in immateriële zaken willen geven. In de eerste dimensie staan in de Nederlandse verhoudingen de VVD en het CDA dicht bij elkaar, in de tweede dimensie is sprake van grotere verwantschap tussen VVD en PvdA. Door projectie van deze dimensies in een twee-assenstelsel wordt het beeld van de verhoudingen tussen de partijen geen rechte lijn, maar een driehoek. "Het gaat om drie stromingen, drie concentratiepunten in de politiek".

Wij zijn gewend het CDA als middenpartij te beschouwen omdat zij steeds de centrale coalitie-factor is. Dit versterkt het beeld dat een middenpositie als mengvorm tussen twee uitersten de meeste coalitiemogelijkheden biedt. Men kan het ook anders zien. Het CDA vervult een sleutelrol omdat zij electoraal een overheersende positie inneemt en daardoor de coalitiefactoren kan bepalen. Het CDA is in de praktijk ook zeer behoedzaam met zijn plaatsing in het enkele spectrum tussen bijvoorbeeld PvdA en VVD. De partij staat er wel tussen, maar bevindt zich er niet "middenin". In het beeld van de driehoek bestaan er geen middenpartijen: elke partij dient zich in de eerste plaats in haar eigen dimensie sterk te maken en kan met andere partijen op deelgebieden tot overbrugging komen zonder dat dit tot een volledige verschuiving "naar links" of "naar rechts" hoeft te leiden.

Ten opzichte van het Europese politieke spectrum lijkt de Nederlandse situatie een uitzondering te vormen. In de meeste ons omringende landen is immers sprake van een duidelijke(r) tweedeling met enerzijds

een sociaal-democratisch segment en anderzijds een conservatief (christen-democratisch) segment. Liberaal-democraten bezetten in dit spectrum een middenpositie, of, in het beeld van de driehoek, een "eigen" positie van waaruit zij in het feitelijke krachtenveld een sleutelrol vervullen (zoals in Duitsland) of kunnen vervullen (zoals in het Verenigd Koninkrijk).

Kan de VVD haar ongemak overwinnen? Als liberale partij zou de VVD juist in deze periode in staat moeten zijn om de politieke paradigma's naar haar hand te zetten. Het streven naar een middenpositie is hiermee niet in overeenstemming en dit lijkt ook niet de boodschap die de ontwerpers van het verkiezingsprogramma nastreven. Duidelijkheid veronderstelt de bereidheid om in de dimensie(s) waarin de VVD als volwaardige speler herkend wil worden uitdrukkelijk "rechts", dat wil zeggen op haar eigen plaats, te gaan staan.

Kernthema's van de Nederlandse partijen

Juist de vergelijking met de situatie elders in Europa maakt zichtbaar hoezeer de positie en politieke mogelijkheden van partijen samenhangen met de feitelijke ontwikkeling van het politieke landschap en slechts in beperkte mate met de fundamentele stromingen waaruit zij voortkomen. De VVD

*vvd representeert meer
de bestuurder dan
de revolutionair*

belichaamt in Nederland vooral de staatkundige dimensie van het liberalisme, getuige de blijvend prominente plaats van Thorbecke in de portrettengalerij van de partij. Sinds de negentiende eeuw heeft hierin geen grote verandering meer plaats gevonden. Naar hedendaagse maatstaven kan men de partij in dit opzicht als behoudend kwalificeren. De partij is in haar verschijningsvorm meer representant van de bestuurder dan van de revolutionair. Zij stelt zich nadrukkelijk op als "beleids-



partij" die haar opgave primair ziet in het politieke stelsel en, indirect, in het economisch stelsel als pleitbezorgster van de markteconomie. In de maatschappelijke dimensie heeft de VVD slechts een beperkte eigen traditie, hetgeen mede wordt beïnvloed door de sterke positie die de christen-democratie en in het verlengde daarvan de verzuilde belangenorganisaties, hierin van oudsher hebben ingenomen. In deze dimensie zullen in de komende jaren echter wel de grootste uitdagingen liggen. De VVD maakt zich op tal van terreinen sterk voor de eigen verantwoordelijkheid van het individu, waar in de afgelopen decennia het primaat heerste van de collectiviteit. Haar accentuering van individuele verantwoordelijkheid heeft de VVD altijd kwetsbaar gemaakt voor het reeds eerder aangehaalde verwijt een maatschappij voor te staan van mensen die uit zijn op het eigenbelang. Het dilemma voor de VVD is dat zij zich als politieke partij over de concrete vormgeving van een samenleving waarin individuen grotere verantwoordelijkheid dragen, niet wil uitspreken, terwijl zij haar uitgangspunten in dit opzicht toch geloofwaardig wil maken. Vanuit de VVD bezien hebben juist de overmatige overheidsregulering en solidariteitsdwang de Nederlandse samenleving in de afgelopen decennia gebracht tot maatschappelijke vrijblijvendheid en individuele onverschilligheid. "Het liberale pleidooi voor individuele vrijheid is geen streven naar een geatomiseerde maatschappij waarin het egoïsme de toon aangeeft. Integendeel: het liberalisme ziet gemeenschapszin als onontbeerlijke voorwaarde", aldus politiek leider Frits Bolkestein³. Uit de eerste reacties op de voorstellen van de VVD met betrekking tot de sociale zekerheid kan worden opgemaakt dat haar maatschappelijk gezicht niet evident is, of in elk geval niet wordt begrepen. Die handicap zal zij in de komende periode moeten overwinnen.

Ook de PvdA staat voor bijzondere opgaven. Ondanks de impuls die de sociaal-democratie in de afgelopen decennia heeft gegeven aan de emancipatie van vele groepen in de samenleving, heeft zij in de maatschappelijke verhoudingen noch in het politieke stelsel wezenlijke veranderingen

teweeggebracht. De maakbare samenleving is weerbarstig gebleken. Ook de democratisering van de jaren zestig en zeventig heeft zich voltrokken binnen de spelregels van het klassieke bestel en zij lijkt in de vorm die destijds werd gekozen op de terugtocht. "Macht" werd niet verdeeld; zij werd veeleer verdicht. De partij is thans op vele terreinen in de verdediging gedrongen. Zij wordt geconfronteerd met tekortkomingen van haar eigen revolutie, dan wel met het feit dat zij de effecten van die revolutie, met name de voortschrijdende emancipatie en "ontgroening" van de samenleving, niet tijdig heeft weten om te zetten in nieuwe politieke concepten waarin de mondig burger een substantieel grotere vrijheid krijgt toebedacht.

Het CDA heeft thans nog voldoende bewegingsruimte om de belangrijkste opgave van deze partij, het hoeden van de continuïteit, met succes te vervullen. De partij positioneert zich als scheidsrechter tussen de partijen en kan dit blijven doen zolang andere partijen geen gemeenschappelijke noemer weten te creëren met voldoende draagvlak om het CDA deze sleutelrol te ontnemen. Het CDA is meester in het proces van machtsvorming. De gestalte van onze huidige politieke en maatschappelijke ordening wordt in belangrijke door de tradities van de christen-democratie bepaald. De PvdA heeft hiermee tot op heden minder problemen gehad dan de VVD. Toch heeft ook de VVD lange tijd ons bestel actief getolereerd en is zij pas in de laatste jaren gekomen met meer systematische pogingen dit te doorbreken. Dit geldt bijvoorbeeld voor de ontwikkeling van het media-bestel en de positie van organen zoals de SER in de nationale overleg- en besluitvormingsstructuur. Het ontwerp-verkiezingsprogramma neemt meer onomwonden stelling tegen "het bestaan van een overlegcultuur waardoor patstellingen ontstaan". Maar ook de PvdA begint zich ervan los te maken: "de consensus-democratie heeft niet veel vrienden meer". Op deze voet kan men zeggen dat de opgaven voor het CDA veeleer liggen in zijn positie binnen het politieke stelsel zelf dan in een eigen politiek thema.



Voor de VVD blijft vrijheid een fundamentele opdracht

Individualisering blijft een kernthema voor de VVD dat nauw verbonden is met de fundamentele thema's van de stroming waaruit de partij voortkomt. Daarbij gaat het niet om een keuze ten gunste van het individu tegenover het gezichtspunt van de gemeenschap, doch - zoals hierboven aangegeven - om een keuze die het vertrouwen uitspreekt in het individu als deel van de gemeenschap. De huidige voorstellen in het ontwerp-verkiezingsprogramma weerspiegelen deze opstelling.

De opdracht die de VVD zich met dit programma heeft gesteld zal vroeg of laat ook moeten doorwerken op die terreinen waarin de partij thans nog een actieve overheidszorg open laat. Het is in de huidige financiële verhoudingen begrijpelijk dat de VVD in reactie op bezuinigingsvoorstellen met betrekking tot de bejaardenzorg hierin bereid blijkt bijzondere bescherming te bieden. In een samenleving die zich op langere termijn ontwikkelt in de door de partij aangegeven richting, zal die bescherming in de eerste plaats uit de eigen verantwoordelijkheid van de betrokken individuen dienen voort te komen.

Verdere radicalisering van een samenleving die gebaseerd is op individuele vrijheid en maatschappelijke verantwoordelijkheid zal, om als volwaardig concept te kunnen gelden, tevens met zich meebrengen dat de regulering van maatschappelijke belangen zoals de effectiviteit van het vervoer (de mobiliteit), de bescherming van schaarse grondstoffen en het milieu, primair het resultaat is van individuele afwegingen. Deze afwegingen worden niet alleen bevorderd door realistische kostenallocaties maar ook door voldoende impulsen vanuit de samenleving voor de ontwikkeling van alternatieve hulpmiddelen of bronnen.

Of de voorstellen van de VVD met betrekking tot de sociale zekerheid - bezien vanuit een meer radicaal geïndividualiseerde samenleving - toereikend zullen zijn om enerzijds aan mensen minimale dekking te bieden tegen onverzekerbare risico's en anderzijds een aanzienlijke verbetering in

het functioneren van de arbeidsmarkt te bewerkstelligen, staat in deze bijdrage niet ter discussie. Niet denkbeeldig is dat de verdere gedachtenvorming hierover zowel binnen de VVD als in andere partijen meer baanbrekende concepten zal vereisen.

Het lijkt vooralsnog niet aannemelijk dat de PvdA haar voorkeur voor regulering vanuit het gezichtspunt van de collectiviteit in essentie zal verlaten. Haar belangstelling voor de uitkomsten van het economisch proces, zowel wat betreft de inkomensvorming als wat betreft de voorzieningen op het gebied van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg zal vooralsnog blijven overwegen. Daarvoor zijn centrale sturing en beperking van de individuele vrijheid kernvereisten. De sociaal-democratie zal ook in de komende jaren een belangrijke stroming blijven voor diegenen die het vertrouwen in de individuele verantwoordelijkheid missen of die bovenal uit zijn op het behoud van zekerheden ten behoeve van diegenen die om welke reden dan ook niet in staat zijn die verantwoordelijkheid te dragen.

Een van de traditionele dimensies waarin links en rechts tot nu toe werden verdeeld, zal derhalve een rol blijven spelen in het politieke spectrum. De VVD kan "rechts" als een moreel en politiek volwaardige positie in stelling brengen zonder ook maar enigszins de waarborgen te behoeven prijsgeven die een ieder, ongeacht achtergrond, toekomt voor het realiseren van zijn of haar ontplooiingsmogelijkheden.

Het doorbreken van de orde: opgave voor "rechts"?

Overmatige overheidsregulering en bestuurlijke verdichting, gekoppeld aan een bestel waarin de taken van de verzorgingsstaat niet alleen zijn toevertrouwd aan de overheidsbureaucratie maar ook aan een centraal gereguleerd complex van verzulde belangenorganisaties, hebben in veler ogen bijgedragen aan de erosie van de Nederlandse democratie. Ook in het ontwerp-programma van de VVD is sprake van zorg over de groeiende afstand tussen de burger en het politieke bedrijf. Daaruit mag worden afgeleid dat de ontwerpers van mening



zijn dat de lage - passieve en actieve - participatie van de burger in het publieke bestel geen teken is van zijn tevredenheid, maar veeleer van het door de burger gevoelde tekort in diens feitelijke mogelijkheid om de politieke en maatschappelijke factoren in Nederland daadwerkelijk te beïnvloeden. Het ontwerp-verkiezingsprogramma schetst als oplossingsrichting onder meer de combinatie van een kiesstelsel waarin aan voorkeurstemmen groter gewicht wordt toegekend met het invoeren van een zogenaamde correctief referendum. De vraag is of de publieke onverschilligheid van de burger hiermee wezenlijk wordt gekeerd. De fundamenteën van het "staatspaternalisme"⁴ blijven hierdoor immers recht overeind. En het gaat ook niet om de enkele band tussen de burger en de politiek, maar om het herstellen van de relevantie van het politieke bedrijf zelf, in termen waarin de burger zijn doelstellingen herkent. Steeds minder lijken immers de statistische categorieën (kiezer, kijker, autobezitter, werknemer, uitkeringsgerechtigde etc.) waarin de overheid en de aan de overheid verbonden instituties de belangen van de burger afwegen, een weerspiegeling te zijn van diens concrete omstandigheden. Verlevendiging van de democratie, gepaard gaande met meer kiezersinvloed op de bemensing van het openbaar bestuur en van (semi-)publieke instellingen, zou het doorbreken van de huidige politieke orde wel bevorderen.

De Nederlandse cultuur is tegelijkertijd in hoge mate ambivalent. Tegenover de sterke positie die de hoedster van het huidige bestel, de christen-democratie, in het politieke en maatschappelijke krachtenveld inneemt, staat een eveneens aanzienlijke aanhang van de politieke groepering D66 die haar bestaan - nog steeds - te danken heeft aan de on vervulde belofte van een doorbraak. Niettemin groeit ook buiten die groepering het besef dat de huidige institutionele vormgeving van het Nederlandse politieke en maatschappelijke stelsel aan een grondige verbouwing toe is. Dit geldt zowel voor de bestuurlijke ontwikkeling als voor de relaties tussen de overheid en de belangrijkste economische en maatschappelijke instituties. De aandrang tot een

dergelijke verbouwing zal verder groeien naarmate individuele vrijheidsgraden toenemen en de burger zelf meer concrete invloed verwerft op de kwaliteit en de kosten van publieke diensten. Dit leidt vroeg of laat tot de aantasting van vele gevestigde belangen, maar vooral van hun onderlinge verstrengeling. "In de huidige staat van maatschappelijke en economische ontwikkeling is ordening door ontvlechting een belangrijk instrument om de noodzakelijke vernieuwing tot stand te brengen", aldus de Rotterdamse hoogleraar Fortuyn⁵. Een dergelijke ontvlechting is meer dan een ander bestuurlijk proces. Zij veronderstelt in feite een verzet tegen "bestuur". Zij vraagt om het radicaal openbreken van samenwerkingsverbanden, het kritisch toetsen van de effectiviteit van belangenorganisaties waarin beleid en uitvoering vermengd zijn (zoals bij de sociale zekerheid), het hardnekkig doorlichten van vaste posities van personen of instellingen in overkoepelende structuren of belangengroepen. In de samenleving zal dit proces zichtbaar kunnen worden door vergaande privatisering van het onderwijs of van informatie- en communicatienetwerken, maar ook door verdergaande democratisering (vermaatschappelijking) van het openbaar bestuur en de openbare dienstverlening. Hiervoor zullen nieuwe vormen kunnen worden ontwikkeld. Juist voor de VVD zal het bewaken van de doorzichtigheid en de toegankelijkheid voor de burger van het openbaar bestuur een essentieel criterium zijn voor haar medewerking in - tot op heden zeer weerbarstige - processen zoals de bestuurlijke reorganisatie, de gemeentelijke samenwerking of herindeling en, op lokaal niveau, de bestuurlijke vernieuwing die nodig is om een verantwoord functioneren van de democratie zeker te stellen. Hoewel de VVD aan de staatkundige dimensie een deel van haar politieke identiteit ontleent, is zij in de afgelopen jaren ten aanzien van verdere democratisering geen vooroploper geweest⁶.

Is de Nederlandse cultuur in staat om de restanten van welgemeend paternalisme te breken? Deze vraag is van belang juist in een tijd waarin nieuwe sociale spanningen, zoals die ten aanzien van minderheden, niet



zonder meer uit de eigen kracht van de samenleving lijken te kunnen worden opgelost en waarin opnieuw de vraag opkomt naar autoritaire oplossingsrichtingen. Of geeft men gevolg aan het inzicht dat juist een hiërarchische, repressief georiënteerde ordening, ogenschijnlijk bedoeld om extremen te beheersen, die extremen eerder nog uitdaagt en versterkt?

Geen van de huidige partijen heeft tot dusver een duidelijke brug kunnen slaan tussen de overheid-op-terugtocht en de autonome, verantwoordelijke burger. De VVD verzet zich, met goede redenen, tegen de gedachte dat die brug moet worden geslagen via het instrument van politiek moralisme of zedenprekerij. Het reeds eerder signaleerde tekort in maatschappelijke verankering van de VVD maakt het antwoord voor deze partij echter niet eenvoudig. Men kan bovendien de vraag stellen welke rol politieke partijen in het maatschappelijke (her-)ordeningsproces kunnen of moeten vervullen. Ook kan men zich afvragen of het streven van de VVD naar versterking van haar positie in het zogenoemde maatschappelijk middenveld de doorbraak naar "ontvlechting" niet veeleer zal afremmen dan bevorderen.

Wel ligt het bij uitstek op de weg van de VVD de politieke en maatschappelijke ordening van Nederland in breed verband ter discussie te stellen en het initiatief te nemen voor een maatschappelijk debat over de wijze waarop burgers, politici, bedrijven en instellingen ieder hun bijdrage kunnen leveren aan de dynamische samenleving die zij voorstaat. Op de as van de autonomie mag de VVD uitdrukkelijk "rechts" blijven staan.

Synthese

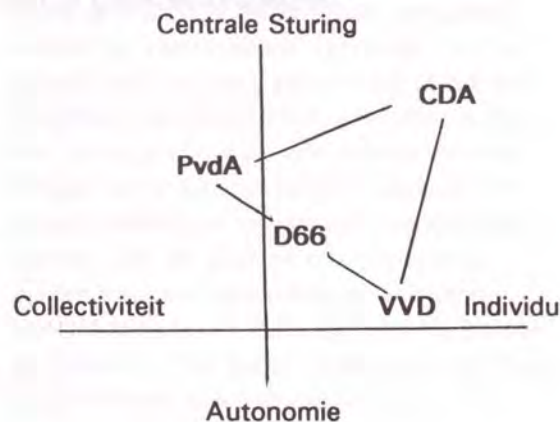
De merites van een radicale positionering van de VVD in het Nederlandse politieke landschap worden onder meer bepaald door de beoordeling van de uiteindelijke marges van de politiek. Een meer radicale opstelling kan werken indien de politieke cultuur gericht blijft op het vinden van een zo groot mogelijke gemeenschappelijke noemer in de uitwerking van belangrijke concrete politieke beslissingen. Het pleidooi in deze bijdra-

ge is derhalve niet voor hernieuwde polarisering.

In deze beschouwing staan twee dimensies centraal waaraan de VVD bij uitstek haar herkenbaarheid kan ontlenuen. In de eerste dimensie, gericht op individuele *vrijheid*, beoogt de VVD reeds enige jaren een meer radicale positie in te nemen. Deze wint aan geloofwaardigheid wanneer ook het perspectief van individuele *verantwoordelijkheid* in maatschappelijke termen wordt uitgewerkt.

VVD kan geloofwaardige, radicale positie innemen

Ook in de tweede dimensie, gericht op vergrote autonomie of "ontvlechting", kan de VVD een geloofwaardige, radicale positie innemen. De genoemde dimensies hebben met elkaar te maken. Een samenleving waarin ten aanzien van goederen zoals onderwijs of gezondheidszorg meer individuele keuzemogelijkheden (en verantwoordelijkheid) mogelijk wordt, zal in de politieke en maatschappelijke sturing op meer directe invloed van de burger aansturen. Een toegankelijke vormgeving van het openbaar bestuur zal stimuleren tot versterking van de democratie en tegelijkertijd de participatie van de burger bij de afweging van bestuurlijke prioriteiten ten aanzien van specifieke overheidstaken vergroten. In onderstaande figuur worden de posities van de partijen voor de hier beschreven dimensies in een twee-assenstelsel weergegeven.





Dat hierdoor opnieuw een driehoeksverhouding tussen de belangrijkste partijen zichtbaar wordt gemaakt is voor het bepalen van de strategische functie die een dergelijk beeld kan vervullen van minder betekenis dan het antwoord op de vraag in welk segment een partij het belangrijkste deel van haar electoraat zal vinden. Ook daarop zal immers de positionering van een partij dienen te zijn afgestemd. De hiervoor bepleite radicalisering van de VVD in de richting van ontvlechting (autonomie) kan op korte termijn het risico opleveren van vervreemding van dat deel van het VVD-electoraat dat handhaving van centrale ordening en een blijvend sterk overheidsop-treden vooropstelt. Deze mogelijke vervreemding omvat tevens de relatie van de VVD met de zwevende CDA-kiezer.

Een behoudende positie met betrekking tot de politieke en maatschappelijke ordening behoeft een meer radicale opstelling in de richting van individualisering voor specifieke thema's zoals de herziening van het fiscale stelsel of van subsidieregelingen niet in de weg te staan, ook wanneer op termijn de institutionele vormgeving hiervan ingrijpend dient te worden herzien.

De VVD en de PvdA staan, uitgaande van hun opstelling in de recente politieke geschiedenis, in beide dimensies ver uit elkaar. De vraag is of deze dichotomie recht doet aan de feitelijke overbruggingsmogelijkheden tussen beide partijen. Hoewel het spanningsveld tussen collectiviteit en individu een belangrijke factor zal blijven in de identiteit van politieke partijen, staat geenszins vast dat de concrete keuzemogelijkheden op het gebied van de sociale zekerheid, de gezondheidszorg of het onderwijs staan

of vallen met een eenduidige keuze tussen één van beide gezichtspunten⁷. Wel is duidelijk dat die overbruggingsmogelijkheden eerder in beeld komen bij een meer uitgewerkte liberale maatschappijvisie en bij een invulling van de sociaal-democratie waarin de pre-occupatie met macht geen centrale rol meer speelt.

Denkbaar is tenslotte ook dat het beeld van de driehoek meer een historisch perspectief schetst dan een politiek model voor de toekomst. Om dit te beoordelen is naast een analyse van het landschap tussen de bestaande partijen tevens een analyse nodig van het landschap binnen de partijen. De interne wendbaarheid van de partijen en hun mogelijkheid om nieuwe politieke generaties te mobiliseren kunnen op de langere duur van grotere betekenis blijken te zijn voor de dichotomieën in de politiek dan het binnen de huidige marges heractualiseren van meer of minder uitgewerkte scheidslijnen.

Noten

1. H.J.L. Vonhoff, "De strijd om het midden", in: *Liberaal Reveil*, 1974 (bron: "In tweede lezing", uitgave Edu'Actief, 1988).
2. J.J.C. Voorhoeve, "Taken voor het liberalisme". in: *Liberaal Reveil*, 1990, nr. 1.
3. F. Bolkestein, "Liberalisme in een vrije wereld", in: *Woorden hebben hun betekenis*, Uitgeverij Prometheus, 1992, p. 14.
4. Idem, p. 18.
5. W.S.P. Fortuyn in: "Zonder ambtenaren, de overheid als ondernemer", Uitgeverij Veen, 1991, p. 9: een netwerk in ontbinding.
6. Zie mijn betoog in *NRC Handelsblad*, 8 april 1993, "VVD te beducht voor directe democratie".
7. Vgl. Kees Caljé, "Het 'linkse' basisinkomen kan 'recht-toe' problemen oplossen", in: *NRC Handelsblad*, 7 januari 1993.

* *mr. T.E. Korthals Altes is werkzaam als interim- en projectmanager.*



Positie van de Sociaal-Economische Raad

Op 2 juni 1993 debatteerden de voorzitter van de Sociaal-Economische Raad (SER), dr.ir. Th. Quené, en de voorzitter van de VVD-fractie in de Tweede Kamer, mr.drs. F. Bolkestein over de positie van de SER in onze (overleg)economie. Het debat werd georganiseerd door de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting. De respectievelijke bijdragen volgen hieronder.

Bijdrage van Th. Quené

Politiek en maatschappelijke organisatie

In een hoogontwikkelde, veelkleurige democratische samenleving als de onze vindt sturing plaats door een samenspel van politieke organen (regering en parlement), maatschappelijke organisaties en burgers. Dat is niet alleen een feitelijke constatering, het is ook de juiste manier om complexe maatschappelijke vragen van een concreet en effectief antwoord te voorzien. Daarbij is een bijzondere rol weggelegd voor de politieke, parlementaire democratie. Die heeft in laatste ressort steeds de doorslaggevende stem, en dus per definitie het primaat. Maar zij kan het niet alleen: zij behoeft aanvulling door maatschappelijke democratie van verantwoordelijke organisaties en door geïnteresseerde meelevende burgers.

Een veelbesproken en ernstig probleem in onze samenleving is de grote afstand tussen de wereld van het beleidssysteem en de leefwereld van de burger. De oplossingen die in het beleidssysteem in een betrekkelijk isolement worden ontwikkeld lijken geen aansluiting te hebben op de werkelijkheid die door de burgers en hun organisaties worden beleefd. Aan die burgers wordt door het beleidssysteem vaak calculerend gedrag verweten. Gedrag dat erop uit zou zijn de mogelijkheden die de

wetten en regels bieden zo veel mogelijk ten eigen nutte aan te wenden. Het is echter de vraag of de burger dit - in wezen mondig - gedrag wel te verwijten valt. Wel is het een feit dat de optelsom van alle individuele gedragingen de doelstellingen van al die wetten en regels kunnen ondermijnen. Maar de echte bedreiging voor de relatie tussen burger en politiek is meer gelegen in verwijdering tussen de twee. Dahrendrof en Hofland typeren dit als het probleem van de staatverlaters - men maakt geen revolutie, men gelooft niet meer in de mogelijkheden van het beleidssysteem, maar wendt zich af.

In deze situatie is voorzichtigheid geboden met onze politieke en maatschappelijke democratie en zorgvuldigheid met wederzijdse instituties. Te vaak wordt de kritiek voor politiek en maatschappij jegens elkaar thans gebracht in termen van competitie tussen de verschillende systemen, in begrippen als voorrang en primaat. Maar een dergelijke benadering kan gemakkelijk tot een isolement leiden, van politiek en van burgers en maatschappelijke organen. Dit betoog behelst in wezen een wederzijdse oproep: aan de politiek om maatschappelijke organen zorgvuldig te bejegenen, van die laatste om zich niet van het politieke centrum af te keren. Van beide zie ik nu meer symptomen dan me lief zijn.



Een goed samenspel tussen politiek en maatschappelijke democratie is niet alleen nodig voor het *behoud van het democratisch gehalte* van onze samenleving, maar ook voor de *kwaliteit van de besluitvorming*. In onze ingewikkelde samenleving is dit samenspel de enige manier om tot verantwoorde besluiten te komen. In geen enkel stadium van besluitvormingsproces kunnen regering en parlement buiten de weerklank van maatschappelijke organen. De maatschappelijke agenda kan niet meer uit politieke partijen alleen komen of uit de bureaucratie, maar vereist brede voeding uit de samenleving. Er is een tijd geweest dat politieke partijen gezien werden en ook konden functioneren als ideeëncentrale bij uitstek. Maar dat concept werkt niet meer nu zij zich steeds ontwikkelen tot kaderpartijen - thans met drie procent van de kiesgerechtigden als lid!

Wat geldt voor het eerste stadium van de besluitvorming, de ontwikkeling van probleembesef en de precieze definitie van het beleidsprobleem, geldt ook voor de volgende stadia: informatie, analyse, expertise, inzicht in uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, maatschappelijk en politiek draagvlak voor het besluit zelf, vaak ook hulp bij uitvoering door maatschappelijke organisaties als onontbeerlijk complement. Geen onderwijsbeleid zonder onderwijsorganisaties, geen volkshuisvestingsbeleid zonder volkshuisvestingsorganisatie, geen mestbeleid zonder de boerenorganisaties. Wie dat ziet als een aantasting van de democratie leeft te veel in de wereld van het beleidsstelsel van de overheid en te weinig in de leefwereld van mensen, te veel in de wereld van het Binnenhof en te weinig in het land.

Daarmee zeg ik niet: wat het middenveld doet is wel gedaan. Checks and balances zijn nodig. Wie het kunstbeleid overlaat aan enkele kunstpauzen of het mestbeleid uitsluitend aan de boeren, schiet tekort; wie de verwerkelijking van de sociale zekerheid toezichtloos overlaat aan het monopolie van de bedrijfsvereniging eveneens. De afbakening van het publieke en het private domein dient bij voortdurende te worden bewaakt en kan niet zonder politiek

debat en vaak zelfs niet zonder politieke regie. Die rol van de politiek respecteer ik graag, maar ze vergt wél groot doorzicht in het beleidsproces, vrijwel altijd fine-tuning en kan zelden volstaan met algemene krenten als het "primaat van de politiek", of "één adviesraad per departement". Dat is voor de insiders belachelijk en voor een serieus politiek debat schadelijk.

Overlegeconomie

Op het specifiek economisch domein heet het samenspel tussen overheid en maatschappelijke organisaties overlegeconomie. In maatschappelijke termen heb ik de noodzaak daarvan al aangegeven. In meer economische termen bestaan in hoofdlijn twee (be)sturingsmodellen: de markt en de overheid. Over de hele wereld heeft het ene model - de commando-economie - afgedaan en heeft de markteconomie sterk terrein gewonnen, ook hier. Tegelijkertijd blijft het inzicht geldig dat de markt alléén niet toereikend is, maar aanvulling behoeft op het punt van de beheersing van externe effecten (bijvoorbeeld: onverzekerbare risico's) en lange-termijnprocessen (bijvoorbeeld: het milieu).

Op gronden die ik al aangaf (probleemdefinitie, informatie, expertise, draagvlak, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid) is die aanvulling van de markt beter en realistischer te geven voor overheid en sociale partners in samenhang en overleg, dan door de overheid alleen. Ook hierbij geven we overigens, sterker dan vroeger, de voorkeur aan financiële en marktconforme prikkels - een voorbeeld zijn energieheffingen naast of in plaats van geboden en verboden.

In een overlegeconomie is verder het bijzondere, dat meer dan in andere maatschappelijke domeinen géén van de actoren - werknemers, ondernemers en overheid - bij uitsluiting beschikt over de nodige instrumenten. Maar de instrumenten van de ander beïnvloeden wél sterk de eigen instrumenten. Hun verantwoordelijkheden overlappen elkaar, of liggen in elkaars verlengde. Zo beschikt de overheid op het terrein van de primaire loonvorming nauwelijks over instrumenten, maar de primaire



loonvorming beïnvloedt wel sterk de overheidsuitgaven, de collectieve lastendruk en de werkgelegenheid. En de inkomensbescherming berust zowel op wettelijke regelingen als op arrangementen in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer (CAO's) en individuele verzekering. Op de drie kernterranen van de overlegeconomie - arbeidsvoorwaarden, arbeidsmarkt en sociale zekerheid - *is men dus wel gedwongen tot overleg en, waar nodig, tot afstemming.*

De *noodzaak* van afstemming dringt zich ook op als men zich realiseert dat *centrale vragen van nu* zijn:

- verbetering van de produktie- en infrastructuur;
- zorg voor het milieu (bedrijfsinterne milieuzorg, convenanten, heffingen);
- verhoging van de arbeidsparticipatie onder ander door scholing, loonkostenbeheersing en wigverkleining;
- het scherp houden van de doelstellingen voor financieringstekort en collectieve uitgaven.

In die zin noem ik afstemming onontkoombaar, niet als waarde-oordeel van mij, maar als constatering van een maatschappelijk gegeven.

Natuurlijk is het ook denkbaar deze onderlinge afstemming sterker te laten lopen via gelegenheidscoalities dan via geïnstitutionaliseerd overleg als in de SER en de Stichting van de Arbeid. Maar de afwezigheid van de permanente noodzaak voor sociale partners en overheid om rekening te houden met elkaar, leidt wel tot een hardere maatschappij, gedomineerd door markt en lobby en langduriger aanpassingsprocessen. Tot minder geneigdheid om het eigenbelang op korte termijn af te wegen tegen het gezamenlijk belang op langere termijn. Tot verlies van aanpassingsvermogen aan nieuwe economische ontwikkelingen of realiteiten. Maar ook tot structurele veranderingen. Zonder medeverantwoordelijkheid voor het nationaal sociaal-economisch beleid zal een vakbeweging zich sterker oriënteren op de directe belangenbehartiging van de leden; op *bread and butter*. En soortgelijke reacties zijn te verwachten van de werkgeversorganisaties. Mijn voorkeur heeft dat niet. Ik denk dat

een ordelijk verkeer tussen alle betrokkenen verreweg de voorkeur verdient.

Daarbij moeten we overigens ons niet laten voorhouden dat we als Nederland zo'n uitzondering zouden zijn. Overal in Europa is de "overlegeconomie" geïnstitutionaliseerd, behalve in Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en Griekenland. Niet Nederland, maar het Verenigd Koninkrijk is het Europese buitenbeen en de verklaring daarvoor ligt goeddeels in de Britse partijpolitieke verhoudingen en het "stop and go"-beleid aldaar. En ook wie naar Duitsland kijkt moet toch erkennen dat het aanmerkelijk langer duurt en meer moeite kost om - via een incidenteel Solidarpakt - tot gezamenlijke aanpassing aan ernstige economische verslechtingen te komen.

De Nederlandse overlegeconomie moet dus niet worden afgeschaft, als dat met het oog op de gezamenlijke verantwoordelijkheden en instrumenten al denkbaar zou zijn. Maar natuurlijk behoeft ook de overlegeconomie voortdurende aanpassing. De wezenlijk samenhangende verantwoordelijkheden van overheid, ondernemers- en werknemersorganisaties vragen om zo helder mogelijk en aan de actualiteit aangepaste taakafbakening. Wat hoort in de jaren negentig wel en niet tot het publiek domein? Op welk niveau: Europa, nationaal of regionaal? Bedrijfstak of onderneming?

In het SER-advies over de overlegeconomie van november 1992 verwoordt de Raad *zijn* opvattingen hierover in hoofdlijnen. Uitvoerig gaat de Raad in op de concrete verantwoordelijkheidsverdeling op beleidsterreinen als de loonvorming, de arbeidsverhoudingen, het arbeidsmarktbeleid, onderwijs en scholing, sociale verzekeringen en bovenwettelijke uitkeringen. Daarbij passeren ook de verschillende onderdelen van de overlegeconomie in concreto de revue:

- advisering door de SER;
- overleg tussen sociale partners in bedrijf, bedrijfstakken en Stichting van de Arbeid;
- tripartiet overleg tussen de overheid en de Stichting;
- samenwerking bij de uitvoering van sociale verzekeringen en bij de ar-



beidsvoorziening;

- meeregulering van arbeidsverhoudingen via CAO en algemeen verbindend-verklaring;
- meeregulering van economische verhoudingen in pbo.

Mijns inziens zou discussie over overleconomie zich vooral *hierop* moeten richten, waarbij vragen aan de orde zijn als

- de functie van het centraal overleg;
- de taakverdeling in de inkomensbescherming tussen overheid, sociale partners en individu; waar staan we nu bij deze taakverdeling in het licht van onze geschiedenis, maar ook in het licht van de efficiency, èn de kerntakendiscussie?

Aan een dergelijke discussie gaat taaï en moeilijk monnikenwerk vooraf, minder spectaculair dan "opheffen adviesplicht SER", of "scheiden van advies en overleg", maar wèl (veel) essentiëler!

Het hindert mij dat èn de regering èn de meeste parlementaire fracties tot dusverre hebben verzuimd op deze beschouwingen van de SER - *die ik op zichzelf voor beter wil geven* - te reageren en daarmee wèrkelijk in te gaan op de kernvragen van onze economische orde. De politiek zou hierin mijns inziens véél actiever behoren te zijn. Het "primaat van de politiek" verplicht toch niet alléén tot afbraak aan wat anderen doen en tot isolement?

De SER

Dan nu de SER als zodanig. In het geheel van de overleconomie is *zijn* positie scherp gedefinieerd. Hij is door de wetgever ingesteld, heeft de welomlijnde taak de ministers van *advies* te dienen omtrent alle belangrijke maatregelen op sociaal of economisch gebied welke zij voornemens zijn te treffen, zijn samenstelling is exact geregeld via wet en openbaar bestuur met duidelijke representativiteitsregels, uitmondend in aanwijzing door de Kroon van de vertegenwoordigde organisaties, zijn adviezen zijn openbaar, de beraadslagingen in pleno eveneens en het stemgedrag van zijn leden wordt precies geregistreerd en publiek gemaakt. Als één onderdeel van de

overleconomie transparant is, dan is het wel de SER. Van dat transparante onderdeel ben ik gaarne voorzitter, dat onderdeel verdedig ik graag en met overtuiging.

Daarbij realiseer ik mij dat juist zijn transparantie en zijn grijpbaarheid hem ook tot aangrijpingspunt van de kritiek maakt, maar tegelijkertijd vind ik het uitermate onverstandig van de critici om het meest transparante deel van de overleconomie naar het leven te staan, omdat daarmee de ondoorzichtigheid die men zegt te vrezen niet wordt verkleind, maar vergroot. Uit democratisch oogpunt vind ik dat een te bestrijden verlies.

Daarmee verklaar ik de SER nog niet heilig. Een gevaar dan ondanks zijn doorzichtigheid en openbaarheid op de loer ligt is natuurlijk dat hij zelf tot een gesloten circuit wordt, waarin vooral het eigen deelbelang wordt behartigd en gesloten arrangementen tot stand komen, die zelfs kunnen leiden tot afwenteling van kosten en risico's. *Het corporatisme-debat is in de SER zelf eerder gevoerd dan in de Kamer.* Partijen zijn zich er in het algemeen van bewust dat het recht dat zij hebben om een sleutelrol te spelen in de sociaal-economische beleidsadviesering verplicht tot een verdere oriëntatie dan de uitsluitende belangenbehartiging van eigen leden. Een publieke rol van particuliere organisaties verplicht tot oog voor de publieke zaak. Men is zich bewust van de noodzaak van vrijwillige restricties. Toch ligt hier een potentiële bron van spanning, vaak in de vorm van spanning tussen de besturen van de centrale organisaties en de aangesloten organisaties. Vergeleken met 25 jaar geleden is het de prijs van de emancipatie die moet worden betaald en geen grond voor afbraak. En alweer: binnen de SER wordt het zichtbaar.

Adviesverplichting

De kritiek op de SER heeft in de actualiteit van het wetsontwerp-Bolkestein de hoofdvorm van het doen vervallen van de adviesplicht. Waar in de redengeving van het ontwerp alles om draait is *niet* het tekortschieten van de SER zelf, maar het misbruik van de SER door de regering als



Th. Quené en F. Bolkestein nemen na afloop "entre nous" nog even het debat door

(foto: fotobureau Thuring)

schuilkelder van de politiek. Het kabinet zal - aldus de Memories van Toelichting en Antwoord - door het vervallen van de adviesplicht in *alle* gevallen een eigen afwijging moeten maken om al dan niet advies te vragen en voor die keuze door het parlement ter verantwoording kunnen worden geroepen.

Ik vind dat, met permissie, een magere redenering. Waar misbruik van de kant van de regering de steen des aanstoots is, moet *die* worden verwijderd. Dat kan door een parlement dat zich niet als lam maar als leeuw gedraagt. Natuurlijk is het *niet* zo dat de adviesverplichting de politiek buitenspel zou zetten. De regering heeft ook nu het initiatief en zij heeft in de formulering van de adviesverplichting ook nu al een masse de manoeuvre. Er is er ook nu al geen sprake van blind automatisme. En natuurlijk kan de Kamer de regering ook nu over haar adviesaanvragen ter verantwoording roepen. Maar ik heb bijvoorbeeld de heer Bolkestein nog nooit gehoord over een adviesaanvraag die hij ongewenst vond, of over een "open" adviesaanvraag, waarin de regering naar haar eigen beleidsvoorkeuren slechts liet raden. En de heer Bolkestein zou dan slechts hebben gezwegen omdat de regering naar de adviesplicht zou verwijzen? Dan kent de heer Bolkestein de heer Bolkestein niet.

Ik kies dus maar voor een principiële reactie die zich al laat raden. De SER heeft noch in zijn adviserende, noch in zijn bestuurlijke taak een vrijblijvende relatie met de overheid. De samenhang in verantwoordelijkheden is daarvoor - zoals ik aangaf - te groot. *Basis voor het wederzijds verplichtende element is de adviesverplichting.* Deze is dus geen onbelangrijk detail en kan ook niet alleen op basis van efficiency-overwegingen worden geschrapt. Het vervallen van de adviesplicht zal ertoe leiden dat, al naar het uitkomt om advies zal worden gevraagd, maar natuurlijk weldra óók naar het uitkomt zal worden gegeven. Het ontwerp-Bolkestein gaat er vrolijk vanuit, dat de overheid *vrij* is om advies te vragen, maar de SER *verplicht* is desgevraagd te adviseren. Op dit punt ziet mijn wereld er wat anders uit: tegenover de verplichting van de een staat de verplichting van de ander, waar de een vrijheid opeist zal de ander dat weldra ook doen. Dat lijkt me een slag realistischer. De neiging tot symmetrie zal juist bij de SER vrij groot zijn, omdat hij immers zichzelf volledig financiert - alle ondernemingen in Nederland dragen daaraan bij. Het vervallen van de adviesplicht zal daarom leiden tot een teloorgang van de verplichtende verantwoordelijkheid van partijen aan elkaar en tot teloorgang van de samenhang in de advisering.

Het vervallen van de adviesplicht zal



natuurlijk helemaal *niet* leiden tot het einde van het misbruik van de SER als ijskast voor moeilijke gevallen of als schuilkelder voor de politiek. In zulke gevallen zal de regering juist dan de SER om advies gaan vragen. Omgekeerd, zul je in de SER hetzelfde krijgen: moeilijke onderwerpen zullen juist dan nog maar even met rust worden gelaten, want de relatie is vrijblijvender geworden.

Daarenboven zal men zonder adviesverplichting lange discussies en lobbywerk zien gaan ontstaan over de enkele vraag naar de opportuniteit van een adviesaanvraag - een activiteit in het verborgene. Ik heb het zelf als een van de goede dingen van de adviesverplichting gevonden dat in de jaren tachtig bij tal van moeilijke maatregelen er in de SER en elders in ieder geval nooit discussie is ontstaan over de vraag of wel advies zou moeten worden gevraagd en gegeven. Ik hoop dat dat zo blijft. Mijn algemene keuze is dan ook voor *minder* adviesraden, maar voor handhaving van de adviesverplichting, zeker voor de SER. Gelukkig hebben regering en sociale partners gezamenlijk uitvoerig over de onderlinge verhoudingen gesproken en zijn ze tot de conclusie gekomen dat hun relatie geen vrijblijvende kan zijn en daarom ook in de toekomst de advisering over belangrijke onderwerpen en op hoofdlijnen verankering in de wet behoeft.

Scheiding van advies en overleg

In het rapport "Raad op Maat" wordt een dergelijke scheiding in algemene zin bepleit, maar wordt geconstateerd dat deze bij de SER om nadere afwegingen vraagt in verband met de gezamenlijke verantwoordelijkheid en lusten en lasten. Ik onderschrijf deze opvatting en voeg er nog enkele overwegingen aan toe. Het is mogelijk dat op sommige beleidsterreinen - bijvoorbeeld in de technische en medische sfeer - scheiding van advies en overleg mogelijk en zinvol is. In het sociaal-economische beleid van directe actuele aard is dat echter niet het geval. Om het gechargeerd te zeggen: onafhankelijke deskundigheid over de gewenste inrichting van ons ontslagrecht of de te voeren budgetpolitiek bestaat niet,

daar spelen altijd waarde-oordelen in mee. Het deskundigheidsmodel alléén werkt dus niet. Ik vind dat een achterhaald concept uit de jaren vijftig en zestig.

Omgekeerd, zie ik ook bezwaren tegen adviesorganen waarin uitsluitend betrokkenen zitten, zeker als dat slechts enkele grote blokken zijn. In de SER is de frontlijn tussen werkgevers en werknemers bij veel onderwerpen als bij voorbaat gegeven. Die komt vaak niet zonder meer in beweging, maar vooral door de argumenterende en rationaliserende inbreng van de derde partij, de kroonleden. De tripartiete samenstelling wordt daarom als vruchtbaar ervaren. Zij biedt in directe confrontatie systematische kennis, inzicht in acceptatie, uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Dat leidt tot praktische en hanteerbare adviezen, die op de politieke agenda komen.

Interessant is tenslotte het gezichtspunt van prof. De Haan, onlangs in het Nederlandse Juristenblad, die erop wijst dat door de splitsing van advies en overleg de beleidsvoorbereiding polariseert in twee systemen: het technocratische enerzijds, het corporatieve anderzijds. En wie wil dat eigenlijk?

Representativiteit

Een relevante vraag die moet worden gesteld is die naar de representativiteit van de SER. In het jaar van de oprichting, 1950, was dat geen groot probleem. De SER sprak namens het bedrijfsleven, en bedrijfsleven en werkend Nederland waren toen één. Anno 1993, met een omvangrijke non-profit en overheidssector en een grotere marktconformiteit bij het werken in die sectoren, doen zich wel vragen voor. Al geruime tijd is de SER feitelijk discongruent samengesteld: aan werkgeverszijde het bedrijfsleven, aan werknemerszijde ook de gepremieerde en gesubsidieerde sector en de overheid. Over de consequenties van die ontwikkeling wordt in de SER volop gediscussieerd. Te verwachten is, dat over niet te lange tijd ook instellingen uit de g + g-sector (gepremieerde en gesubsidieerde sector) die tot het bedrijfsleven in ruime zin kunnen worden gerekend, via de centrale ondernemersorganisaties zullen worden



gepresenteerd. Voor de overheid als werkgever is dat op korte termijn niet te verwachten. Niettemin kan op enkele specifieke beleidsterreinen samenwerking met overheidswerkgevers nuttig en vruchtbaar zijn. Daarvoor kunnen ad hoc constructies worden bedacht.

Effectiviteit

Tenslotte nog dit. De acceptatie en legitimatie van de SER als belangrijk sociaal-economisch adviesorgaan, is natuurlijk sterk verbonden met de effectiviteit van de adviezen. Het eerder genoemde advies over convergentie en overlegeconomie doet op dit punt keuzen:

- voor een sterke oriëntatie op *hoofdpijnen* van het sociaal-economisch beleid. De SER heeft geen moeite met minder adviezen, maar wil wel (blijven) adviseren over *belangrijke* zaken;
 - het is mogelijk adviestermijnen te verkorten tot een periode van twee tot zes maanden, afhankelijk van het onderwerp. Van keer op keer zijn realistische afspraken nodig over de termijnen van het gehele adviestraject: van aankondiging tot adviesaanvraag, van adviesaanvraag tot advies, en van advies tot standpuntbepaling door het kabinet;
 - het is belangrijk de signalerende en verkennende rol van de SER te versterken. Daartoe moeten (door de SER zelf) meer studies in het voorterrein van de advisering worden geïnitieerd.
- Als de omgang tussen regering en SER

(om welke reden ook) gaat stagneren, is er meer eigen initiatief van de SER nodig. Te denken valt dan aan rapportages of adviezen op het punt van het sociaal-economisch beleid op middellange termijn, de collectieve voorzieningen, de hoofdlijnen van de sociale zekerheid, het arbeidsrecht, enzovoorts.

Samenvatting

Tenslotte een samenvatting van mijn betoog in vijf punten:

- de politiek heeft in laatste ressort de doorslaggevende stem, maar kan niet zonder maatschappelijke organisaties. Zij moet hun taal verstaan en ze respecteren, zoals ook het omgekeerde moet;
- de overlegeconomie is onontkoombaar, omdat de verdeling van instrumenten dwingt tot afstemming en omdat overheid en sociale partners beter samen de markt kunnen aanvullen en corrigeren dan de overheid alleen;
- de aanvallen op de overlegeconomie zijn te simpel en lopen om de kernvragen van onze economische orde heen;
- de SER is het meest transparante onderdeel van onze overlegeconomie en juist hem te schaden is een democratisch verlies;
- een revitalisering van de overlegeconomie is noodzakelijk; de SER heeft daarop een kijk verwoord en tot discussie uitgenodigd. Het antwoord op die uitdaging blijft tot dusver uit.

Bijdrage van F. Bolkestein

De gilden werden in Frankrijk in 1791 afgeschaft. Bij ons gebeurde dat wat later, namelijk op 5 oktober 1798. Het was een goede maatregel, want "vooral het stedelijk gildensysteem weerde door zijn exclusiviteit verjongende elementen en belemmerde door zijn starheid de uitgroei en modernisering van de nijverheid"¹. Op 23 oktober 1818 maakte koning Willem-I definitief een

einde aan het bestaan der gilden, hoewel velen ten gunste van de gebonden bedrijfshuishouding betoogden².

Het verdere verloop van de negentiende eeuw liet een gestage liberalisering van de economie zien, zowel hier als elders. Aan die liberalisering kwam een einde met de eerste wereldoorlog en de crisis van de jaren dertig. Velen zochten een nieuwe



economische orde als uitweg uit de klas-senstrijd. De pauselijke encycliek "Qua-dragesimo Anno" (1931) koos openlijk voor een corporatieve staat. De staatsmacht diende voor zover mogelijk te worden over-geheveld naar corporaties, d.w.z. beroeps-groepen.

Op deze ideeën baseerden Romme en Van den Brink hun naoorlogse voorstellen terzake van de publiekrechtelijke bedrijfsor-ganisatie (PBO). Het waren voorstellen die volgens Van den Brink "eigenlijk alleen door socialisten en katholieken gedragen wer-den"³.

De PBO had twee belangrijke bezwaren. Ten eerste was zij onverenigbaar met de parlementaire democratie. Ten tweede stond zij op gespannen voet met de markt-economie. Bij de algemene beraadslaging over de begroting van 1949 zei mijn grote voorganger P.J. Oud, dat de bedrijfsorga-nisatie der gilden tenslotte overal op de klip van het groepsbelang was gestrand. Zijn waarschuwing is hoogst actueel⁴.

Buiten de landbouw is de PBO gelukkig nauwelijks van de grond gekomen. Wel is in 1950 de Sociaal-Economische Raad opgericht. Evenals de Vestigingswet, die het stichten van bedrijven aan banden legt, is de SER dus een produkt van het corpo-ratisme en van de crisis van de jaren dertig. Maar dat is nu zestig jaar geleden. Onder-tussen is de wereld veranderd en Nederland met haar. Laat ik proberen die veranderingen in vijf punten samen te vatten.

1. De geleide loonpolitiek van de jaren vijftig is afgeschaft. Dat was de bloei-tijd van de SER, toen Keynes het eco-nomische denken beheerste en het geloof in de macro-economie algemeen was. Menigeen hield de samenleving voor maakbaar en het belang van des-kundigen werd breed erkend. Vandaar ook het Centraal Planbureau. De inzich-ten zijn nu anders. Zijlstra omschrijft die verandering als volgt: "Van voor-Keyne-siaans, naar betrekkelijk gelovig Keyne-siaans, terug tot structureel of aanbod-beleid"⁵. Het belang van de markt-economie wordt nu door iedereen erkend en dat van loondifferentiatie door bijna iedereen. Quené vraagt zich nu rheto-

risch af: "Kun je eigenlijk wel 'een onaf-hankelijke deskundige' zijn op het so-ciale beleidsterrein?"⁶.

2. Meer in het algemeen is er een neiging tot decentralisatie, zowel in de econo-mie als bij de rijksoverheid. "Met de decentralisatie van de loononderhan-delingen zijn ook de SER-adviezen in betekenis gaan afnemen", zei Wim Kok^{7, 8}.
3. Er wordt niet alleen gedecentraliseerd, er wordt ook gecentraliseerd - en wel naar de Europese Gemeenschap. Dat erkent de SER: nationaal handelingsver-mogen lekt weg, nationale afspraken worden kwetsbaar voor Europese regel-geving^{9, 10}.
4. De individualisering betreft niet alleen de persoonlijke levenssfeer, maar ook de economie. De bedrijfsstructuur is sinds de jaren vijftig totaal veranderd. Nog slechts 12% van de beroepsbe-volking werkt in ploegendienst. Veel werk is geprofessionaliseerd¹¹.
5. Die individualisering, tenslotte, hangt samen met de deconfessionalisering. De verzuiling bestond bij de gratie van discipline binnen de zuilen en accommo-datatie aan de top. Zonder zuilen geen discipline; zonder discipline heeft ac-commodatie aan de top geen zin. Komt de SER daarmee niet in het luchtledige te hangen?

De overlegeconomie is afhankelijk van de bereidheid op decentraal niveau zich te schikken naar centraal gemaakte afspraken. Zie ik het goed, dan is die bereidheid nu gering.

De vijf factoren die ik heb genoemd, heb-ben de representativiteit van de vakvereni-gingen doen dalen. De organisatiegraad van de Nederlandse werknemers is nu ongeveer 25% gemiddeld; 20% in de marktsector. Volgens Albeda is die lage organisatiegraad "de ernstigste bedreiging van de overleg-economie"¹². Dit rechtvaardigt twijfel aan de pretenties van hen, zoals Stekelenburg,



die menen dat de SER een platform is "waarop het maatschappelijk draagvlak georganiseerd kan worden"¹³. Een maatschappelijk draagvlak kan slechts uit één ding blijken, namelijk een meerderheid van de Tweede Kamer. Dat is het primaat van de politiek.

Niet dat de *insiders* hun best hebben gedaan buitenstaanders in hun knusse overlegcircuit op te nemen om de representativiteit ervan te vergroten. Wie herinnert zich niet het verzet van de gearriveerde bonden tegen de kategoriale nieuwkomers? Vandaag verzetten de *established* werkgeversorganisaties zich tegen de komst van werkgevers in de gepremieerde en gesubsidieerde sector. Exclusiviteit kenmerkte de gilden: de leden van de SER willen de Raad ook graag exclusief houden.

Representatief of niet, de sociale partners werden belast met de uitvoering van de werknemersverzekeringen als gevolg van de motie van de anti-revolutionair Stapelkamp (1951). Artikel 20 van de Grondwet bestempelt de sociale zekerheid als zorgplicht van de overheid. Daarmee wordt de sociale zekerheid een openbare taak. De uitvoering van die openbare taak door werkgevers en werknemers is dus een corporatistisch element in onze staathuishoudkunde.

Van den Brink zei nu wel dat de PBO alleen werd gesteund door katholieken en socialisten, aanhangers van de leer der soevereiniteit in eigen kring ondersteunen de huidige wijze van uitvoering der sociale zekerheid ook van harte. Zo meent H.J. van Zuthem, rector van de Kaderschool van het CNV, dat de sociale zekerheid juist het primaat van de sociale partners is omdat ziekte, ongeval en werkloosheid in hun eigen kring plaatshebben¹⁴. Maar hij vergeet dat deze soevereiniteit in eigen kring externe effecten heeft. Een hoge inactiviteit leidt immers tot een stijging van de sociale premies die weer werkloosheid veroorzaakt.

Wanneer de overheid zich mag bemoeien met de kwalijke uitstoot van een chemische fabriek, waarom dan niet met de kwalijke uitstoot van de uitkeringsfabriek? Aan die laatste uitstoot kan niemand meer twifelen die de huidige enquête

volgt. Maar voordat ik daar iets over zeg, nog een blik naar de toestand van twee eeuwen geleden. De staatsregeling van 1789 bracht het beginsel van overheidsbemoeyenis met de armenzorg met zich. Wij vinden dat terug in het huidige artikel 20 van de Grondwet. Op 15 juli 1800 kwam daardoor een algemene armenwet tot stand. De staat kreeg toezicht op de verschillende instellingen die op het terrein van de armenzorg werkzaam waren. "De wet lokte echter zowel van kerkelijke als van particuliere zijde veel tegenstand uit, omdat men vreesde voor een aantasting van de aloude armenfondsen. Vooral de kerkelijke instellingen waren beducht voor een secularisatie van de fondsen, waaruit de bedeling van armen geloofsgenoten plaatsvond"¹⁵. Door het grote verzet kwam de wet nooit tot uitvoering. Alles bleef bij het oude. De chaos in de armenzorg bleef bestaan. Dit debat gaat dus niet alleen over de SER en de overlegeconomie, maar ook over diepgewortelde Nederlandse tradities.

Terug naar het heden. Jelle Zijlstra zei: "Je kunt aan samengebalde belangen geen publiekrechtelijke bevoegdheden geven. Je geeft een aap geen scheermessen"¹⁶. De beeldspraak is misschien wat cru maar herkenbaar voor wie de recente verhoren van de enquêtecommissie heeft gevolgd. Zeker, die verhoren zijn niet compleet. Het rapport van de commissie is nog lang niet geschreven. Elk oordeel nu is voorbarig. Maar de indruk die de verhoren tot nu toe hebben gemaakt, is eenduidig. Ik beperk mij tot de rol van de sociale partners.

Bedrijfsverenigingen waren liever te soepel dan te streng. Er heerste een "weggeef-cultuur". Districtsdirecteuren van het Gemeenschappelijk Administratie Kantoor (GAK) moesten aandacht voor volumebeleid "voor de poorten van de hel wegslepen". Begeleiding van zieke werknemers was "ongelofelijk vertragend, stroperig en verstarrend". GMD-artsen hebben jarenlang moeten meewerken om werknemers de WAO in te sluisen. Bedrijfsverenigingen weigerden jarenlang mee te werken aan een centrale registratie van uitkeringsgegevens. Zij wilden "met paard en wagen de volgende eeuw binnenrijden". Bestuurders



in de uitvoeringswereld hielden elkaar de hand boven het hoofd. Minister Dales voelde zich als staatssecretaris bedreigd: "Men wist wel raad met mensen die aan hun eigen ideeën vasthielden". Dat is geen soevereiniteit in eigen kring, dat is soevereiniteit *tout court*. Hoezo: primaat van de politiek? Het bedrijfsleven had, in de woorden van Wolfson, "wel de lusten van een publiekrechtelijke afdekking maar niet de lasten van wezenlijke rekenschap over de uitvoering aan de gemeenschap als geheel"¹⁷.

Op 31 maart 1992 publiceerde de Algemene Rekenkamer een vernietigend rapport over de Sociale Verzekeringsraad, die toezicht moet uitoefenen op de uitvoering van de sociale verzekeringen. Zijn toezicht was niet in overeenstemming met de bedoelingen van de wetgever. Planning en verantwoording vertoonden ernstige gebreken. Het bestuur van de SVR besteedde geen aandacht aan deze gebreken. De staatssecretaris legde zich hierbij neer, aldus de Rekenkamer.

De Sociale Verzekeringsraad was in feite spreekbuis van de sociale partners en vormde een buffer om de politiek op afstand te houden. Niettemin verzette het CDA zich in september 1991 tegen autonoom toezicht maar zonder aanwijzingsbevoegdheid van de regering. Waarom toch die afkeer van openbare controle?

In juni 1992 heeft de VVD, te zamen met Groen Links en D66, een voorstel ingediend voor een andere uitvoering van de sociale zekerheid. Volgens dat voorstel zou één uitvoeringsorgaan worden opgericht: het Zelfstandig Bestuursorgaan Sociale Verzekering. Dat orgaan zou in de plaats komen van het GAK, de bedrijfsverenigingen en de GMD. Het zwaartepunt van de uitvoering zou liggen in de regio's. Het Centraal Bestuur zou bestaan uit vijf leden die voor vijf jaar door de Kroon zouden worden benoemd. De Sociale Verzekeringsraad zou worden opgeheven. Daarvoor in de plaats zou een onafhankelijke Sociale Verzekeringskamer komen met jaarlijkse rapportageplicht aan Regering en Staten-Generaal.

Dit voorstel gaat terug op een onderzoek dat de directeur-generaal van Sociale

Zaken Lamers in de jaren zeventig heeft laten uitvoeren. Hij concludeerde dat de bedrijfstaksgewijze uitvoering was achterhaald; arbeidsbureau en uitkeringsfabrieken moesten per regio samenwerken. Staatssecretaris De Graaf confronteerde de SER in 1980 met een dienovereenkomstig voorstel. Maar de sociale partners maakten korte metten met zijn idee. Het was onbespreekbaar. De kleine commissies zouden bijvoorbeeld worden onthoofd en "dat vonden ze naar", zei Lamers.

De getuigenissen die zijn afgelegd voor de enquêtecommissie bevatten veel materiaal dat belastend is voor de overleconomie. Het hart daarvan is de vermenging van advies en overleg: de regering overleg met belangenbehartigers door wie zij zich tevens laat adviseren. Er is niets tegen dat

vermenging van overleg en advisering leidt tot schimmige toestanden

overleg; er is ook niets tegen advisering, maar een vermenging van de twee leidt tot schimmige toestanden waarbij verantwoordelijkheden vervagen. Het rapport "Raad op Maat" merkt op: "Adviezen zijn veelal het resultaat van overleg" (p. 15). Wanneer over adviezen met deelbelangen moet worden onderhandeld, ontstaat het risico dat te veel wordt toegegeven aan "maatschappelijke weerstand" - die juist moest worden doorbroken - zodat het algemeen belang in de verdrukking komt.

Luister naar de getuigen. DG Lamers: "Achteraf (beschouwd) hadden we misschien het circus van onze adviescultuur moeten doorbreken". Hoofddirecteur van Sociale Zaken Pierik: "Elke keer moest er eerst advies worden gevraagd aan de SER en de SVR en dan kende hij al bij voorbaat de uitkomst". Een andere getuige, Ruys: "De Staatssecretaris wilde graag in consensus met de sociale partners regeren. Bij werkgevers en werknemers houdt dat in: alles bij het oude laten". Tenslotte minister Da-



les: Het adviescircuit maakte de regering zo afhankelijk "dat je je afvroeg: wie is hier eigenlijk de regering?".

Zonder twijfel hadden de onderscheiden bewindslieden van Sociale Zaken de oren niet moeten laten hangen naar de sociale partners. Zonder twijfel hadden zij de maatschappelijke weerstand - dat wil zeggen de onwil van werkgevers en werknemers - moeten breken. Zonder twijfel hadden zij afstand moeten nemen van de overleg-economie die de SER verdedigt.

Een eerste maatregel daartoe is de afschaffing van artikel 41 lid 2 van de Wet op de bedrijfsorganisatie. Daar staat dat het Kabinet over alle belangrijke maatregelen op sociaal of economisch gebied de SER om advies moet vragen, tenzij het landsbelang zich daartegen verzet. Die laatste zinsnede is een dode letter. In de praktijk wordt altijd om advies gevraagd.

Op 11 oktober 1990 heb ik bij motie voorgesteld, dit tweede lid van artikel 14 te laten vervallen. De regering diende van geval tot geval af te wegen of het vragen van een advies gewenst was. Zij zou op die afweging door de Tweede Kamer kunnen worden aangesproken. Dan zou de SER ook niet kunnen dienen als schuilkelder van de politiek. Die motie is natuurlijk verworpen. Maar ziet: op 3 mei jl. stuurt de minister van Sociale Zaken een concept-wetsvoorstel naar de Stichting van de Arbeid met verzoek om advies voer precies diezelfde afschaffing van artikel 41 lid 2. Of dit voor-nemen wordt ingegeven door de wens, zoals de vakcentrale voor Middelbaar en Hoger Personeel veronderstelt, zich de kaas niet van het brood te laten eten door de oppositie, laat ik buiten beschouwing.

De scheiding van advies en overleg, die overigens al in 1977 oor de commissie-Van der Ploeg werd voorgesteld, zou betekenen dat de SER uitsluitend uit Kroonleden zou bestaan en dat met sociale partners uitsluitend zou worden overlegd in de Stichting van de Arbeid, waar ook het baanbrekende akkoord van 1982 is gesloten. Dat zou leiden tot een revitalisering van de Stichting van de Arbeid, die niet voor niets door de liberaal Stikker na de Tweede Wereldoorlog is opgericht. Daar de SER dan een

doublure van de WRR zou worden, zou hij net zo goed kunnen worden opgeheven. Zou dat erg zijn?

Buiten de eigen kring heeft de SER weinig overtuigde verdedigers. De huidige premier noemt hem "een baal hooi die alles afremt"¹⁸. De huidige vice-premier zegt: "Het belang van de SER is de afgelopen vijf tot tien jaar stevig verminderd"¹⁹. De minister-president-in-spe heeft het over de rituele dansen van de SER. Toen de voormalige directeur van het Planbureau Van den Beld werd gevraagd wat de SER had gedaan, antwoordde hij: "Gewoon niks"²⁰. Zelfs de voorzitter van het VNO Rinnooy Kan noemde de SER een "onderaardse rustkamer"²¹. Ik bedoel: waar doen de leden van de SER het nog voor?

Tot slot keer ik een derde, en laatste, keer terug naar het einde van de achttiende eeuw. De huidige tijd doet mij daaraan denken. In het zicht van de revolutie wisten de saletjonkers van toen hun sociaal immobilisme niet te doorbreken. Wij staan nu weer op de drempel van een nieuwe tijd. Ook nu weer dreigen conservatieve krachten sociale innovatie tegen te houden. De overlegeconomie is wel als volgt gekenschetst. Buiten waait het, binnen is het gezellig. Maar als wij de luiken niet openzetten om ons door die wind te laten opfrissen - als wij het provincialisme niet van ons af weten te schudden - wordt ons hele kaartenhuis weggeblazen. Consensus is een schone zaak, maar goed beleid is beter.

Noten

1. H.F.J.M. van den Eerenbeemt, "De Patriotse-Bataafse-Franse tijd", in: Prof.dr. J.H. van Stuijvenberg (red.), *De economische geschiedenis van Nederland*, p. 159.
2. Van den Eerenbeemt, *a.w.*, p. 175.
3. Gesprek met dr. J.R.M. van den Brink, in: Arjo Klamer, *Verzuijld dromen*, pp. 16 en 19.
4. Zo ook dr. J. Zijlstra, in: Arjo Klamer, *a.w.*, p. 47.
5. P. 47.
6. Interview met ir. Th. Quené in: *Surplus*, mei 1993, p. 6.
7. Gesprek met W. Kok in: Arjo Klamer, *a.w.*, p. 156.
8. Zie ook advies van de SER over "Convergentie en overlegeconomie", 92(15), p. 114.
9. P. 112.
10. Zie over de mededingingswetgeving: B.H. ter Kuile, "Bommelding voor de overlegeconomie" in: *ESB*, 23-9-92.
11. Interview met mr. C.J.A. van Lede, Arjo Klamer, *a.w.*, p. 120.
12. Prof.dr. W. Albeda, *De toekomst van de over-*



- legeconomie, in: drs. N.A. Hofstra en dr. P.W.M. Nobelen (red.), Toekomst van de overlegeconomie, p. 27; zie ook ANP, 24-3-93, "Albeda: lage organisatiegraad bedreigt overlegeconomie".
13. Gesprek met J. Stekelenburg in Arjo Klamer, *a.w.*, p. 109.
 14. Prof.dr. H.J. van Zuthem, "Gezond corporatisme van groot belang voor sociaal-economische orde", in: *Zegenschap*, september/oktober 1990.
 15. Van den Eerenbeemt, p. 195.
 16. Gesprek met dr. J. Zijlstra in: Arjo Klamer, *a.w.*, p. 48.
 17. Prof.dr. D.J. Wolfson, "De sociaal-economische context waarin de SVR functioneert", in: *De SVR 40 jaar*, p. 19.
 18. Gesprek met drs. R.F.M. Lubbers, in: Arjo Klamer, p. 146.
 19. Gesprek met W. Kok, in: Arjo Klamer, p. 155.
 20. Arjo Klamer, *a.w.*, p. 180.
 21. Dr. A.H.G. Rinnooy Kan, "De Nederlandse overlegeconomie in de jaren negentig", in: *Toekomst van de overlegeconomie*, p. 51.



De lijst en haar trekker

Enkele kanttekeningen bij het "Wiegel-effect"



m. visser*

Binnen en buiten de VVD is veel commotie ontstaan over het lijsttrekkerschap van Hans Wiegel en het verkiezingsvoordeel dat de VVD hieruit zou putten. In dit artikel wordt ingegaan op de rol van de lijsttrekker in het algemeen en op het effect van Wiegels leiderschap in het bijzonder. Eén conclusie is dat aan de electorale invloed van een populaire lijststaanvoerder te veel waarde wordt gehecht.

Inleiding

De lijststaanvoeders van politieke partijen behoren tot de meest zichtbare elementen in de politieke strijd. Vaak proberen partijen de populariteit van hun voorman uit te buiten door hem (of haar) nadrukkelijk centraal te stellen in de verkiezingscampagne: "Kies de minister-president" (PvdA, 1977), of "Laat Lubbers zijn karwei afmaken" (CDA, 1986). De alom geliefde en bewonderde partijleider fungeert dan als stemmagneet voor zijn partij.

Er kan weinig twijfel over bestaan dat Hans Wiegel behoort tot de meest populaire politici van de laatste twee decennia. Een deel van de winst welke de VVD boekte in Tweede Kamerverkiezingen tussen 1972 en 1981 kan zeker op zijn conto worden geschreven. Volgens een recente Elsevier-enquête zou de VVD onder leiding van Wiegel zelfs 13 zetels meer winnen dan onder aanvoering van Bolkestein¹.

In dit artikel wil ik ingaan op de rol van lijsttrekkers in het algemeen en op de mogelijke electorale effecten van Wiegels aanvoederschap in het bijzonder. De voornaamste conclusie van mijn betoog zal zijn dat de invloed van lijststaanvoeders vaak wordt overschat in de media en daarbuiten; meer specifiek zal ik dit demonstreren voor het "Wiegel-effect".

De rol van lijsttrekkers

Voorop dient te worden gesteld dat de stemkeuze van de kiezer niet alleen beïnvloed wordt door de persoon van de lijststaanvoerder; er zijn meer factoren die van belang zijn. De lijsttrekker behoort tot een politieke partij en treedt, zeker in verkiezingstijd, op als vertegenwoordiger van die partij. Vaak hebben de partij en haar leider een bepaalde staat van dienst opgebouwd in regering of oppositie, welke verdedigd moet worden in de verkiezingen. Verder draagt de lijsttrekker namens zijn partij standpunten uit met betrekking tot de politieke strijdpunten van de dag. Tenslotte spelen ook sociaal-maatschappelijke bindingen van de kiezer een rol in zijn partijkeuze². Al deze factoren hangen met elkaar samen en bepalen in onderlinge samenwerking de uiteindelijke keuze van de kiezer.

Het empirische onderzoek dat in Nederland is verricht naar de rol van lijststaanvoer-



ders komt tot voorzichtige conclusies. De waardering voor partijleiders hangt sterk samen met de partijvoorkeur en de ideologische richting van de kiezers. Onveranderlijk scoort een lijststaanvoerder het hoogst onder zijn eigen partijgenoten, en neemt zijn populariteit af naarmate de overige kiezers ideologisch verder van zijn richting komen af te staan. Vaak ook is de lijsttrekker populairder dan de partij die hij (of zij) vertegenwoordigt, maar alleen in uitzonderlijke gevallen trekt een lijsttrekker veel stemmen van kiezers die normaliter niet op zijn partij stemmen³.

In dit verband moeten dan ook reeds op voorhand grote vraagtekens worden gezet bij de conclusies uit de Elsevier-enquête. De dertien extra zetels die de VVD onder Wiegel zou behalen zijn berekend door het percentage VVD-stemmen in de enquête (17,3) af te trekken van het percentage dat in de enquête aangeeft zeker of waarschijnlijk op de VVD met Wiegel te zullen stemmen (25,9) en het verschil te vermenigvuldigen met een factor 1,5 ter berekening van het aantal extra Kamerzetels. Dit is een te eenvoudige voorstelling van zaken: een lijsttrekker kan populair zijn onder brede lagen van de bevolking, zonder dat dit zijn partij stemmen hoeft op te leveren. Een voorbeeld uit het verleden kan dit demonstrenen.

Het "Wiegel-effect": verleden en heden

Ten tijde van Wiegels laatste campagne als VVD-lijsttrekker in 1981 schommelde de VVD rond de 15-16 procent van de stemmen. Wiegel echter genoot een populariteit welke die van zijn partij verre te boven ging: maar liefst 37 procent van de ondervraagde kiezers gaf te kennen enigszins tot veel vertrouwen in de VVD-leider te hebben als toekomstig premier. Toch haalde de VVD in 1981 niet meer dan 17,3 procent van de stemmen, een teruggang van 0,6 procent ten opzichte van 1977. De VVD verloor derhalve, ondanks Wiegels populariteit.

In tabel I valt te lezen hoe één en ander mogelijk was⁴. We hebben de kiezers die gedurende de verkiezingscampagne zijn ondervraagd, verdeeld in vier groepen. Allereerst is een onderscheid gemaakt tussen die kiezers die de intentie hadden op de VVD te stemmen en kiezers die van plan waren op een andere partij te stemmen, of nog geen keuze hadden gemaakt. Ten tweede zijn deze twee groepen gesplitst in kiezers die een zeker tot veel vertrouwen in Wiegel hadden en kiezers die neutraal of negatief ten opzichte van de VVD-lijsttrekker stonden. Van alle vier groepen is het uiteindelijke percentage VVD-stemmen vermeld (tussen haakjes, de hoeveelheid respondenten (N) in de vier groepen).

Tabel I. Stemgedrag en populariteit Wiegel, 1981

Stemintentie	Beoordeling Wiegel	Stemgedrag (% VVD)	(N)
VVD	Positief	87%	(159)
VVD	Neutraal/negatief	77,1%	(30)
Ov.pt/geen	Positief	11%	(344)
Ov.pt/geen	Neutraal/negatief	2%	(826)

De tabel laat een aantal interessante zaken zien. Ten eerste blijkt duidelijk dat Wiegel veel geliefder was onder kiezers die naar de VVD neigden dan onder kiezers die andere (of nog geen) stemplannen hadden: 84%

van de eerste groep had vertrouwen in Wiegel, tegen 29% van de tweede groep. Ten tweede komt naar voren dat de stemintentie veel belangrijker was dan de beoordeling van Wiegel: van de kiezers met een VVD-intentie en een neutrale tot negatieve



beoordeling van de VVD-leider stemde ondanks driekwart op de VVD; van de kiezers met een andere stemintentie en een positief beeld van Wiegel koos slechts 11% voor de VVD. Het effect van een populaire lijsttrekker (in dit geval het "Wiegel-effect") is derhalve beperkt door voorgenomen stemgedrag.

Deze gegevens werpen een nieuw licht op de Elsevier-enquête, en een kritische beschouwing van de gepubliceerde cijfers geeft een geheel ander beeld van een te verwachten Wiegel-effect bij de komende verkiezingen. In de enquête geeft 5,1 procent van de CDA'ers en 2,5 procent van de D66'ers aan op de VVD onder Wiegel te zullen stemmen, hetgeen neerkomt (volgens de gepubliceerde zetelverdeling) op een zetelwinst van drie⁵. Daarentegen verlaat 17,8 procent van de VVD'ers in de enquête de VVD wanneer Wiegel aanvoerder wordt, een verlies van vijf zetels. Het te verwachten voordelig effect van de nieuwe lijsttrekker moet derhalve worden gezocht onder die kiezers die van plan zijn op een andere partij dan de VVD te stemmen, maar die wel een stem op Wiegel willen overwegen. De cijfers over 1981 laten echter zien dat, indien een kiezer eenmaal een stemintentie voor een andere partij heeft ontwikkeld, de populariteit van Wiegel daar weinig meer aan kan veranderen; indien in 1993 wederom elf procent van die overige kiezers met een positief beeld van Wiegel alsnog zou overstappen naar de VVD, betekent dit een winst van twee zetels. Het netto resultaat van Wiegels aantreden zou dan precies nul zijn: vijf zetels erbij, vijf eraf. Gegeven deze cijfers en de resultaten van eerder onderzoek valt in ieder geval niet te verwachten dat er een substantieel "Wiegel-effect" zal optreden ter grootte van dertien zetels winst.

Los van deze specifiek cijfermatige overwegingen kunnen ook andere, meer speculatieve redenen worden aangevoerd waarom een zodanig effect van Wiegels lijsttrekkerschap niet te verwachten is. De Friese Commissaris der Koningin staat momenteel wat in de luwte van de landelijke politiek en is niet betrokken bij politieke controversen (althans niet buiten de VVD). Voor veel mensen is hij een "elder statesman" me-

teen zekere distantie ten opzichte van het Haagse circuit. Een hernieuwd lijsttrekkerschap zou Wiegel wederom in het middelpunt van de politieke strijd plaatsen, hetgeen zou betekenen dat hij door de kiezers in toenemende mate weer als partijman zou worden gezien en minder als oudere, wijze staatsman. Staatsmannen worden beoordeeld op hun eigen merites, maar partijmannen worden nu eenmaal groten-deels op hun partij beoordeeld, hoe sympathiek en geliefd ze ook worden gevonden.

Noten

1. Zie J. Hoedeman, "CDA/VVD-meerderheid met lijsttrekker Wiegel", in: *Elsevier*, 21 augustus 1993, pp. 10-11.
2. Zie daarover M. Visser, "De VVD tussen verzuiling en ontzuiling", in: *Liberaal Reveil*, 34, 1993, pp. 107-111.
3. Een dergelijk exceptioneel geval blijkt in ieder geval het optreden van Lubbers bij de Tweede Kamerverkiezingen van 1986 en 1989 te zijn geweest. Er tekent zich in de politicologische literatuur een consensus af over de grote electorale aantrekkingskracht van de CDA-premier op kiezers buiten zijn eigen partij, met name in de VVD; zie daarover H. Anker, *Normal vote analysis*, Amsterdam, 1992, pp. 83-105; G.A. Irwin, C. van der Eijk, J.J.M. van Holsteyn en B. Niemöller, "Verzuiling, issues, kandidaten en ideologie in de verkiezingen van 1986", in: *Acta Politica*, 22, 1987, pp. 129-179, en G.A. Irwin en J.J.M. van Holsteyn, "Towards a more open model of competition", in: H. Daalder en G.A. Irwin (red.), *Politics in The Netherlands: How much change?*, Londen, 1989. Voor meer algemene beschouwingen over de rol van lijsttrekkers: G.A. Irwin, "De invloed van kandidaten op het stemgedrag", in: *Acta Politica*, 18, 1983, pp. 183-199, en C.W.A.M. Aarts, "Politici: bekendheid en sympathie" in: J.J.M. van Holsteyn, G.A. Irwin en C. van der Eijk, *De Nederlandse kiezer '86*, Amsterdam, 1987.
4. De gegevens voor 1981 zijn ontleend aan het Nationaal Kiezersonderzoek 1981. Voor informatie over de gebruikte variabelen zie men C. van der Eijk, B. Niemöller en A.Th.J. Eggen, *Dutch Parliamentary Election Study 1981*, Amsterdam, 1981; de verantwoordelijkheid voor de hier gepresenteerde analyses is geheel de mijne.
5. Gegeven de in het artikel vermelde percentages, moeten de resterende "zekere" Wiegel-stemmen noodzakelijkerwijs afkomstig zijn van kiezers met een VVD-stemintentie. Met andere woorden, het krachtigste deel van het door Elsevier gepostuleerde "Wiegel-effect" betreft kiezers die toch al van plan zijn op de VVD te stemmen!

**drs. M. Visser, M.A. is als onderzoeker werkzaam bij de vakgroep Staat & Politiek van de Universiteit Twente.*



BOEKBESPREKING

Filosofen van het klassieke liberalisme*

j.m.m. de valk**

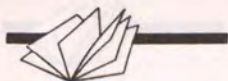
Het liberalisme is geen afgeronde politieke theorie. Het bestaat uit een geheel van ideeën over mens en maatschappij, dat in de loop van drie eeuwen geleidelijk is gegroeid. Het heeft verschillende vormen aangenomen, al naar gelang de omstandigheden van tijd en plaats. Ook heden nog is de verscheidenheid van opvattingen onder zich liberaal noemende mensen en partijen tamelijk groot. Doch één ding hebben zij allen gemeen: de bekommernis om de menselijke vrijheid. Daardoor heeft het liberalisme ook een belangrijke rol gespeeld bij het totstandkomen van de moderne democratie. Het liberalisme is een kind van het Verlichtingsdenken - net als het socialisme -, maar het onderscheidt zich van dit laatste vooral door zijn voorkeur voor een individualistische mensopvatting. Beide stromingen streven naar vrijheid en gelijkheid, maar bij het liberalisme ligt het accent op de vrijheid, terwijl het socialisme de gelijkheid benadrukt.

Omvat het liberalisme geen nauwkeurig gedefinieerde doctrine, het kent ook geen grondleggers in de eigenlijke zin van het woord. Algemeen worden Locke, Bentham en Smith als de vaders van het liberale denken beschouwd (ofschoon geen van drieën de term "liberalisme" kende, want die duikt pas in de negentiende eeuw op). Doch er zijn veel meer denkers die bijdragen hebben geleverd aan het liberale gedachtegoed, óók onder degenen die men zelf niet tot die stroming rekent. Ik denk nu aan iemand als Edmund Burke, die algemeen wordt beschouwd als een der vaders van het conservatieve denken. Maar wie zijn gloedvolle verdediging van de menselijke vrijheid en van de parlementaire democratie kent, begrijpt waarom John Plamenatz hem een plaats heeft gegeven in zijn *Readings from liberal writers* (Londen,

1965), in welke bloemlezing hij met verschillende fragmenten uit zijn werk vertegenwoordigd is, en terecht. Het maakt immers de kracht van het liberalisme uit, dat het door verschillende gedachtengangen is gevoed. Daarbij valt ook te denken aan Rousseau, die hoewel zijn theorieën niet vrij zijn van totalitaire trekjes, toch een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan het liberale mensbeeld. Wie de geschiedenis van het liberalisme wil schetsen, mag er zich dus niet toe beperken uitsluitend denkers te behandelen die als typisch liberaal kunnen worden beschouwd.

Dit hebben ook de samenstellers van de bundel *Filosofen van het klassieke liberalisme* begrepen. Weliswaar schenken zij geen aandacht aan Rousseau of Burke (dat is wel jammer), maar wel worden Spinoza, Hegel en Tocqueville behandeld, die geen van drieën typische "liberalen" zijn. Wat de laatstgenoemde betreft, wijst I. Kotterman van de Vosse er in het aan hem gewijde hoofdstuk terecht op, dat zijn grote zorg de toekomst van de menselijke vrijheid in de massa-democratie betreft, maar men mag niet vergeten dat de aristocraat Tocqueville zijn afkeer van de burgerlijke middenklasse (in die tijd de draagster van het economisch liberalisme) nimmer onder stoelen of banken heeft gestoken.

Zoals gezegd, de samenstellers van deze bundel studies hebben bij hun keuze geen eng partijbeginsel gehanteerd. Wie wil weten waar enkele kerngedachten van het liberalisme vandaan komen, en hoe deze gedachten op verschillende wijze zijn beargumenteerd en verdedigd, zal in dit boek veel van zijn gading vinden. Besproken worden Spinoza, Locke en Mandeville als voorlopers; voorts de Verlichtingsdenkers Montesquieu, Bentham, Kant en de Schot-



ten en Amerikanen; en tenslotte de negentiende-eeuwers Hegel, Humboldt, Constant, Tocqueville, Mill, Spencer en Green. In dit gezelschap is Von Mises de enige twintigste-eeuwer; men heeft hem waarschijnlijk opgenomen omdat hij geen plaats heeft gekregen in het eerder verschenen pendant van de onderhavige bundel, *Filosofen van het hedendaags liberalisme* (onder redactie van P.B. Cliteur en G.A. van der List; Kok Agora, Kampen, 1990).

De opstellen zijn helder en goed leesbaar geschreven; zij verstrekken de noodzakelijke historische informatie om de behandelde personen en ideeën in hun tijd te kunnen plaatsen, en ze zijn voorzien van praktische bibliografietjes. Het zijn geen doorwrochte filosofische beschouwingen; ze richten zich tot de belangstellende leek en voor een eerste oriëntatie zijn ze heel geschikt. Ook bij uitstek moeilijke denkers als Spinoza en Hegel worden toegankelijk gemaakt (door resp. G.E. Lock en D.F. Scheltens), hetgeen geen geringe prestatie is.

Een licht bezwaar koester ik slechts tegen de titel *Filosofen van het klassieke liberalisme*, waardoor de behandelde denkers mijns inziens iets te snel geannexeerd worden door het liberalisme. Dat moge waar zijn bij Bentham, Spencer en enkele anderen, maar verschillenden van de behandelde denkers zijn toch te groot en te veelzijdig om in het vakje "liberalisme" te kunnen worden gestopt. Zij hebben vaak belangrijke bijdragen aan het liberale gedachtegoed geleverd en worden daarom terecht behandeld, doch typische "liberalen" kan men ze niet noemen.

**Filosofen van het klassieke liberalisme*, onder redactie van P.B. Cliteur, A.A.M. Kinning en G.A. van der List, Kok Agora, Kampen; DNB/Pelckmans, Kapellen; Prof. Mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 1993.

*** dr. J.M.M. de Valk is emeritus hoogleraar aan de Faculteit der Wijsbegeerte van de Erasmus Universiteit Rotterdam.*

D.N.P.P.

LIBERAAL REVEIL

6

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN



■
vn en mensenrechten

■
werkloosheid

■
(on)gelijkheid in kansen

34e jaargang december 1993

*Liberaal Reveil is een uitgave van de
Prof.Mr. B.M. Teldersstichting*

Redactie

*drs. J.A. Weggemans (voorzitter)
J.J. van Aartsen
dr. R. Braams
dr. P.B. Cliteur
dr. K. Groenveld
drs. B.R.A. Gijzel
drs. J.A. de Hoog
drs. J.F. Hoogervorst
mw ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
drs. H.H.J. Labohm
T.P. Monkhorst
prof.dr. U. Rosenthal
prof.ir. J.J. Sterenberg*

Redactieadres

*Koninginnegracht 55^a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-3631948; fax: 070-3631951*

*Wenken voor het schrijven van artikelen
voor Liberaal Reveil zijn op het redactie-
adres verkrijgbaar*

Abonnementenadministratie

*Mevrouw M.P. Moene
Nude 54c
6702 DN Wageningen
telefoon: 08370-27655
Giro 240200 t.n.v.
"Stichting Liberaal Reveil" te Wageningen*

*De abonnementsprijs (6 nrs.) bedraagt
f 55,00 per jaar. Voor jongeren onder de
27 jaar is de prijs f 30,-. Losse nummers f 9,50.
Abonnementen worden automatisch verlengd, tenzij
het abonnement voor 1 december bij de abonne-
mentenadministratie is opgezegd.*

Technische verwerking:

E. Bottings-Lindhout

Druk:

Roeland Druk B.V.

Advertenties

Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar

Bestuur

*mr. J.J. Nouwen (voorzitter)
prof.dr. J.A.A. van Doorn
drs. L.M.L.H.A. Hermans
mw W.P. Hubert-Hage
mr. H.E. Koning
mr. E.J.J.E. van Leeuwen-Schut
drs. P.J.H.M. Luijten (secretaris)
drs. J.W.A.M. Verlinden*

© De auteursrechten liggen bij de uitgever
ISSN 0167-0883

INHOUDSOPGAVE

- Allemaal met de billen bloot
J.F. Hoogervorst 211
- De VN en de rechten van de mens
M.C. Castermans - Holleman 213
- Waardoor worden de rechten
van de mens het meest bedreigd:
door utopisme of door cynisme?
Een reflectie op het artikel van
Castermans - Holleman
P.B. Cliteur 219
- Werkloosheid wegdefiniëren?
H.H.J. Labohm 229
- De open samenleving en de
(on)gelijkheid in kansen
R. Moelker 231
- Boekbespreking
Hans Wiegel en het spel om de macht
G.A. van der List 238
- Auteursregister 1993 241



Allemaal met de billen bloot



*hans hoogervorst**

Politici worden tijdens spreekbeurten in het land vaak geconfronteerd met het verwijt dat "ze in Den Haag maar wat doen". Politici hebben nu eenmaal de reputatie meer te beloven dan zij kunnen waarmaken. Wie de landelijke verkiezingsprogramma's van 1989 nog eens ter hand neemt en ze vergelijkt met de uiteindelijke bereikte resultaten, kan op het eerste gezicht meer dan voldoende materiaal ter staving van deze reputatie vinden.

De toenmalige verkiezingsprogramma's van de regeringspartijen CDA en PvdA stelden voor de periode 1989-1993 een herstel van de koppeling tussen de uitkeringen en de lonen in het vooruitzicht. Voor de PvdA was het herstel van de koppeling ("de totempaal van de sociale rechtvaardigheid") feitelijk het belangrijkste profileringspunt. Iedereen weet wat er met deze belofte is gebeurd. De koppeling bleek al spoedig onbetaalbaar en de uitkeringen werden bevroren. Uiteindelijk leveren de minima tijdens het kabinet Lubbers-Kok zelfs enkele procenten koopkracht in.

Op het vlak van het stelsel van sociale zekerheid repten de verkiezingsprogramma's van CDA en PvdA met geen woord over de noodzaak van een hervorming. De impliciete belofte was er een van rust aan het front van de sociale zekerheid. Ook deze belofte werd geschonden. In de roerige zomer van 1991 presenteerde het kabinet een ongemeen harde ingreep in de WAO. Hoewel deze ingreep later aanmerkelijk zou worden afgezwakt, tastte zij vanwege haar onverhoedse karakter vooral de geloofwaardigheid van de PvdA ernstig aan.

Door met hun eigen verkiezingsbeloften te breken, kwamen CDA en PvdA op een aantal hoofdpunten dicht in de buurt van het VVD-verkiezingsprogramma "Een kansvolle toekomst" uit 1989. In dit programma sprak de VVD zich als enige grote partij uit tegen een herstel van de koppeling tussen uit-

keringen en lonen. Ook streefde dit programma "naar geleidelijke invoering van het opbouwstelsel in de WAO". Dat is precies wat het kabinet Lubbers III uiteindelijk deed!

Toch was de VVD-fractie in de Tweede Kamer weinig te spreken over het kabinetsbeleid. Zij verweet het kabinet te weinig te bezuinigen in het licht van de oplopende budgettaire problemen. Om die problemen het hoofd te bieden, stelde de VVD-fractie ook haar eigen beleidsvoornemens bij. Keer op keer diende zij tegenbegrotingen in die qua ombuigingen verder gingen dan het eigen verkiezingsprogramma nog voor nodig had gehouden.

Moeten we op grond van deze analyse concluderen dat de verkiezingsprogramma's er weinig toe doen? Dat het gaat om vage beloften die in de praktijk toch niet waargemaakt worden? Sommigen lijken deze mening toegedaan. Hans van Mierlo zei ooit te streven naar "Een politiek zonder programma's".

Maar er zijn ook argumenten tegen deze vergaande relativering van het belang van partijprogramma's. Het eerste is dat het nu eenmaal onontkoombaar is dat sommige uitgangspunten van een verkiezingsprogramma snel door de realiteit worden ingehaald. Minder dan twee maanden na verschijning van het huidige VVD-conceptprogramma maakte het CPB bekend dat het budgettaire beeld sindsdien met nog eens f 5 miljard is verslechterd. Het zal duidelijk zijn dat de budgettaire situatie over een langer tijdsbestek met nog grotere onzekerheden omgeven is. Het is dus onvermijdelijk dat partijprogramma's - evenals regeeraccorden - na verloop van tijd aan slijtage onderhevig zijn.

Belangrijker is het dat het vierjaarlijkse ritueel van de programma's de partijen er toe dwingt een samenhangende visie op de



toekomst te geven. De partijen proberen zich van elkaar te onderscheiden en worden gedwongen aan te geven in welke richting de politiek zich moet bewegen. Aldus ontstaat één van de weinige momenten waarop de politieke partijen tegelijkertijd met de billen bloot gaan. Het wordt de kiezer zo gemakkelijker gemaakt een totaalafweging te maken. Het bijzondere van de Nederlandse situatie in deze is dat de verkiezingsprogramma's worden doorgerekend door het Centraal Planbureau. Deze onafhankelijke scheidsrechter waarborgt dat de financiële consequenties van de verschillende beloften niet kunnen worden verdonkere-maand. Zo vormen de programma's redelijk objectief vergelijkingsmateriaal.

Bovendien zou het gevaar van een politiek zonder programma's zijn dat zij verzandt in zielloos pragmatisme. Het zou te verleidelijk worden om van standpunt naar standpunt te zwakken en ter profilering nog slechts foto-boeken uit te geven.

Het huidige concept-verkiezingsprogramma van de VVD erkent zowel de betrekkelijkheid als het belang van politieke programma's. Door de nadruk te leggen op een kort kern-programma wordt erkend dat het niet gaat om gedetailleerde beloften, waarvan maar de vraag is in hoeverre ze kunnen worden gerealiseerd. Nadeel van deze formule is wel dat sommige doelgroepen zich tekort gedaan kunnen voelen.

Door tegelijkertijd te kiezen voor een fundamentele herijking van de sociale zekerheid geeft de programcommissie wel duidelijk aan wat de prioriteiten van de VVD zouden moeten zijn. Of men het met deze prioriteitsstelling eens is of niet, hier is wel sprake van een duidelijke koersbepaling.

Deze koersbepaling leidde reeds tijdens de Algemene Beschouwingen in september tot een fel debat tussen VVD en PvdA over de toekomst van de verzorgingsstaat. Ongetwijfeld zal het er tijdens de komende verkiezingscampagne ook stevig aan toegaan. Het Nederlandse electoraat is onzeker en in beweging. Alle partijen zullen hard moeten knokken voor hun aandeel in de kiezersmarkt. Ondanks de veelbesproken veramerikanisering van de politiek, zal de kracht van het argument een factor van betekenis blijven spelen in de naderende campagnes. Daarbij is een verkiezingsprogramma dat duidelijke prioriteiten stelt een instrument waarvan de waarde niet mag worden onderschat.

* drs. J.F. Hoogervorst is financieel-economisch beleidsmedewerker van de VVD-Tweede Kamerfractie en tevens lid van de redactie van Liberaal Reveil.



Het bestuur
van de Stichting Liberaal Reveil
en de redactie

wensen u

prettige kerstdagen
en
een gelukkig nieuwjaar



De VN en de rechten van de mens

m.c. castermans -
holleman*

De bevordering en bescherming van de rechten van de mens behoort tot de primaire doeleinden van de Verenigde Naties, zo werd onlangs nog eens benadrukt in de Verklaring van Wenen. In de afgelopen 45 jaar is reeds veel bereikt. Zolang echter de schending van de rechten van de mens voortduurt, zolang is er voor de VN een taak op dit terrein.

Inleiding

Reeds in het Handvest van de VN is de basis gelegd voor activiteiten op het terrein van de bescherming van de rechten van de mens. Artikel 1, dat de doelstellingen van de volkerenorganisatie weergeeft, bepaalt dat de VN internationale samenwerking tot stand moet brengen, teneinde het respect voor de rechten van de mens te bevorderen. In het kader van de VN is hard gewerkt aan het codificeren van talloze rechten en het creëren van toezichtmechanismen. Dat neemt echter niet weg dat er vooral op het terrein van toezicht op de naleving van de rechten van de mens nog veel te doen valt. In de woorden van de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken: "We have come a long way, but not far enough"¹.

In deze bijdrage wordt aandacht besteed aan hetgeen tot op heden is gedaan door de VN waar het gaat om het bevorderen van het respect voor de rechten van de mens. Er zal worden ingegaan op de zin van de VN-activiteiten en op de problemen die zich voordoen bij het streven naar een groter respect voor de rechten van de mens. In het kort wordt aandacht besteed aan de uitkomst van de onlangs in Wenen gehouden Wereldmensenrechtenconferentie. De bijdrage wordt besloten met enige opmerkingen inzake de vraag wat de VN

zou kunnen doen om een groter respect voor de rechten van de mens te bewerkstelligen.

Normstelling en toezicht

De activiteiten van de VN ter bevordering van de rechten van de mens richtten zich gedurende de eerste jaren van haar bestaan hoofdzakelijk op het opstellen van normen. De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens die in 1948 door de Algemene Vergadering van de VN, bijeen in Parijs, werd aanvaard, vormde één van de eerste stappen op weg naar totstandkoming van een "international bill of rights". In Nederland werd in het algemeen niet veel waarde gehecht aan de aanvaarding van deze verklaring, aangezien de verklaring juridisch gezien geen verplichtingen voor staten met zich bracht. *De Volkskrant* sprak van "Tachtig dagen UNO-politiek zonder positief resultaat"². Toch is die Universele Verklaring één van de belangrijkste documenten gebleken waar het gaat om de bevordering van de rechten van de mens.

Veel rechten die zijn opgenomen in de Universele Verklaring van 1948, zijn later uitgewerkt en opgenomen in juridisch bindende verdragen. De belangrijkste twee verdragen zijn het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, en het Internationale Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, beide in 1966 door de Algemene Vergadering aanvaard. Andere belangrijke verdragen die in VN-verband tot stand kwamen, vormen het Verdrag inzake de Uitbanning van Alle Vormen van Rassendiscriminatie (1965), Verdrag tegen Foltering en Andere Vormen van Wrede, Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (1984) en het Verdrag inzake de Rechten van het Kind



(1989). Daarnaast zijn nog vele verklaringen en gedragscodes aangenomen, zoals de Verklaring inzake het Recht op Ontwikkeling (1986) en, meer recent, de Verklaring inzake Onvrijwillige Verdwijningen (1992).

Te zamen vormen deze verdragen en verklaringen een uitgebreide catalogus van rechten en plichten waarnaar regeringen zich dienen te richten bij de behandeling van hun onderdanen. Zonder twijfel is het één van de grootste verdiensten van de VN dat binnen relatief korte tijd zoveel rechten zijn gecodificeerd.

Van minstens even groot belang is het toezicht op de naleving van de rechten. Pas in de jaren zestig werd een aanzet gegeven tot meer aandacht voor het toezien op daadwerkelijke *naleving* van de rechten van de mens. De beide internationale verdragen uit 1966 voorzien in een stelsel van rapportage, waarbij de verdragspartijen periodiek moeten rapporteren aan de VN inzake de vooruitgang geboekt bij het naleven van de rechten in die verdragen vastgelegd. De bespreking van deze rapporten in de daartoe geëigende VN-verdragsorganen biedt de mogelijkheid tot discussie over de te volgen strategieën, alsmede tot het identificeren van problemen bij de uitvoering van de verschillende verdragen.

Daarnaast voorziet het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten in een statenklachtrecht, waarbij iedere staat die is toegetreden tot het verdrag een klacht kan indienen tegen een andere verdragsstaat in het geval dat de eerste staat het vermoeden heeft dat de aangeklaagde staat zich niet houdt aan zijn verplichtingen onder het verdrag. Van het statenklachtrecht is tot op heden geen gebruik gemaakt. Dit omdat staten uiterst terughoudend zijn gebruik te maken van dit middel. Zij zijn bezorgd dat het op zekere dag ook tegen hen gekeerd zal worden. Het Internationale Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten voorziet daarnaast in een individueel klachtrecht. Daarvan is des te vaker gebruik gemaakt. Als zij van mening zijn dat hun regering niet voldoet aan verplichtingen op zich genomen onder dit verdrag, kunnen individuele burgers een klacht indienen bij het betreffende ver-

dragscomité (mits de verdragsstaat die mogelijkheid heeft erkend). Dit systeem van een individueel klachtrecht heeft ook bij andere verdragen navolging gevonden.

Naast deze mogelijkheden, zijn er nog andere manieren waarop de VN toezicht houdt op de naleving van de rechten van de mens. Het belangrijkste VN-orgaan op het terrein van de rechten van de mens, de Commissie van de Rechten voor de Mens, bespreekt jaarlijks schendingen van de rechten van de mens in verschillende landen. Dat gebeurt zowel in besloten zittingen als in het openbaar. Bespreking van een bepaalde landensituatie kan uitmonden in een verzoek aan de Secretaris-Generaal van de VN, een studie te verrichten en daarover te rapporteren aan de volgende zitting van de Commissie, of het richten van verzoeken tot en het doen van aanbevelingen aan de betreffende regering. Veelal wordt een Speciale Rapporteur aangesteld, die de situatie in een bepaald land moet volgen en aanbevelingen kan doen. Oud-minister van Buitenlandse Zaken, Max van der Stoep vervult bijvoorbeeld de rol van Speciale Rapporteur inzake Irak. Bovendien zijn ook rapporteurs aangesteld die zich met een speciaal onderwerp moeten bezighouden. De positie van Speciaal Rapporteur inzake Foltering werd jarenlang bekleed door de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken, Kooijmans. Daarnaast is er sinds een jaar de mogelijkheid de Commissie voor de Rechten van de Mens in spoedzitting bijeen te roepen in het geval van acute noodsituaties. In 1992 kwam de Mensenrechtencommissie twee maal in spoedzitting bijeen in verband met de situatie in het voormalige Joegoslavië.

VN-activiteiten zinvol?

Tijdens de Wereldmensenrechtenconferentie afgelopen juni in Wenen, werden de tekortkomingen van de VN, waar het gaat om het vergroten van het respect voor de rechten van de mens, op pijnlijke wijze voelbaar. Op slechts enkele honderden kilometers afstand deden zich de meest weerzinwekkende schendingen voor, zoals etnische zuiveringen, genocide en verkrachtingen. De gebeurtenissen in het voor-



malige Joegoslavië vormen een afschuwelijke illustratie van de tekortkomingen van de VN en meer in het algemeen de internationale gemeenschap, waar het gaat om het toezien op naleving van de fundamentele rechten van de mens.

Niettegenstaande deze tekortkomingen, kan het werk van de VN worden bestempeld als baanbrekend. Het grote aantal normen dat in de loop der jaren is vastgelegd is bij uitstek een richtlijn voor *alle* regeringen bij de behandeling van hun onderdanen. Bovendien geldt dat de activiteiten van de VN op het terrein van codificatie en normstelling er mede toe hebben geleid dat de rechten van de mens deel uitmaken van het internationale gewoonterecht waar staten zich aan dienen te houden bij de behandeling van hun onderdanen.

rechten van de mens niet langer zuiver interne aangelegenheid

Daarnaast volgt uit het Handvest van de VN dat de rechten van de mens niet langer kunnen worden beschouwd als een zuiver interne aangelegenheid. Verwezenlijking van de rechten van de mens vormt een legitiem onderwerp van internationale (VN)-bemoeienis. Voor de Tweede Wereldoorlog was hiervan nog geen sprake. De zorg voor de eigen onderdanen was toen voor alles een nationale aangelegenheid. Minister Kooijmans formuleerde tijdens de Wereldmensenrechtenconferentie deze verworvenheden aldus "Accountability of states for human rights violations irrespective of the region where these states are of the culture to which they belong is an *acquis* of the international community achieved during the last 45 years"³.

In de tweede plaats hebben veel normen die zijn vastgelegd in VN-verdragen en verklaringen, hun weg gevonden in nationale wetgeving. Enkele recentelijk onafhankelijk geworden landen hebben zich bij het opstellen van een eigen Grondwet duidelijk

laten inspireren door deze teksten.

Bovendien leidt de toenemende bekendheid met de VN-verdragen en hun toezichtprocedures ertoe dat individuele burgers steeds vaker een weg vinden om in opstand te komen tegen onderdrukking en schending van rechten. Dat kan ertoe leiden dat de internationale gemeenschap de betreffende staat veroordeeld vanwege zijn mensenrechtenbeleid. Regeringen vinden het doorgaans niet prettig in het openbaar aan de tand te worden gevoeld over misstanden in hun eigen land. Sommige mensenrechtenschenders lijken dan ook, onder druk van de publieke opinie, uiteindelijk bereid tot verbeteringen of ruimen soms het veld. Zo zou een relatie kunnen worden gelegd tussen het optreden van de VN en het toenemend respect voor de rechten van de mens in landen als Bolivia en Polen en, recentelijk, ook Chili.

De VN en de problemen bij de bevordering van de rechten van de mens

Hierboven werd aangegeven dat aan de ene kant veel is bereikt waar het gaat om het werk van de VN op het terrein van de rechten van de mens, maar dat anderzijds het werk nog niet is voltooid zolang de schendingen voortduren. Zij die zich binnen de VN bezighouden met de bevordering van de rechten van de mens, stuiten voortdurend op verschillende problemen, zowel binnen het VN-programma als daarbuiten.

Wat betreft het codificeren van rechten is het meeste werk door de VN gedaan, zeker waar het gaat om de klassieke vrijheidsrechten. Wat betreft de economische, sociale en culturele rechten zoals het recht op een behoorlijke levensstandaard, het recht op voedsel of het recht op deelname aan het eigen culturele leven, geldt dat het moeilijk is vast te stellen wanneer nu precies sprake is van schending van deze rechten zolang zij slechts in zeer algemene bewoordingen zijn vastgelegd. Het verdient dan ook aanbeveling dat dit soort rechten in enigerlei vorm wordt uitgewerkt⁴.

Wat betreft de implementatie van de verschillende rechten, geldt dat de VN nauwelijks beschikken over krachtige sanctiemogelijkheden. Met uitzondering van de



mogelijkheden die het Handvest van de VN biedt onder hoofdstuk VII - maatregelen, inclusief gewapend optreden ingeval van bedreiging van de internationale vrede en veiligheid - blijven de activiteiten doorgaans beperkt tot overreding en overtuiging, publieke veroordelingen, het doen van onderzoek en het aanstellen van Speciale Rapporteurs.

Op zichzelf zijn deze mechanismen, hoewel ze doorgaans niet leiden tot krachtige sancties, bijzonder waardevol, maar veelal is er gebrek aan een gedegen vervolg van eenmaal begonnen activiteiten. Dat is terug te voeren op een enorm gebrek aan middelen. Het totale bedrag dat beschikbaar is voor activiteiten op het terrein van de rechten van de mens is 0,7% van het totale budget van de VN. Dat brengt met zich dat het VN-Mensenrechtencentrum in Genève zwaar onderbezet is en dat er geen middelen zijn om de Speciale Rapporteurs op behoorlijke wijze secretariële ondersteuning te bieden.

armoede in grote delen van de wereld obstakel bij invulling rechten van de mens

De problemen bij het uitvoeren van de verschillende rechten liggen evenwel niet alleen op het niveau van de VN. De Nederlandse delegatieleider Flinterman sprak in Wenen van het ontbreken van een "mensenrechten-infrastructuur"⁵. Daarbij dient te worden gedacht aan het ontbreken van instellingen - op nationaal niveau - op het terrein van de rechterlijke macht en een democratisch en pluralistisch bestuur. Een ander obstakel op de weg naar een betere invulling van de rechten van de mens betreft de grote armoede in vele delen van de wereld, waardoor niet of nauwelijks invulling kan worden gegeven aan de sociaal-economische rechten.

De belangrijkste hindernis bij het bewerkstelligen van een groter respect voor de rechten van de mens betreft zonder enige twijfel de politieke onwil van vele

staten om mee te werken. Onwil om te erkennen dat de rechten van de mens universeel van karakter zijn en derhalve ook in gelijke mate betrekking hebben op de onderdanen van ieder land. Onwil om te erkennen dat de behandeling van burgers niet langer een aangelegenheid is die louter de staat aangaat op wiens grondgebied zij verkeren. Mensenrechten vormen immers een legitiem voorwerp van internationale bemoeienis, zo wordt de laatste decennia algemeen aangenomen.

Tenslotte, onwil om een bevriende natie te veroordelen vanwege zijn mensenrechtenbeleid. Hoewel vrijwel alle landen beamen dat er in China sprake is van ernstige schending van de rechten van de mens, is het de laatste jaren in de VN niet mogelijk gebleken China te veroordelen aangezien de niet-gebonden landen niet toestaan dat een dergelijk land uit hun midden wordt veroordeeld.

Het moge duidelijk zijn dat de VN zich kan inspannen op het terrein van de rechten van de mens wat zij wil, zolang de lidstaten niet bereid zijn mee te werken, zijn die activiteiten niet meer dan marginaal.

Wenen

In juni 1993 vond in Wenen de Tweede VN-Wereldmensenrechtenconferentie plaats. Eén van de doeleinden van deze conferentie was het formuleren van concrete aanbevelingen voor het verbeteren van de effectiviteit van de VN-activiteiten en mechanismen op het terrein van de rechten van de mens. De eerste Wereldmensenrechtenconferentie vond plaats in 1968 in Teheran en ontleende zijn belang vooral aan het feit dat in het slotdocument, de Proclamatie van Teheran, werd gesteld dat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens een verplichting vormt voor alle lidstaten van de VN. Die frase was daarom zo belangrijk, omdat in de jaren zestig talrijke Afrikaanse en Aziatische landen lid waren geworden van de VN en daarmee de uit 1948 daterende Verklaring onderschreven.



Wat betreft de Tweede Wereldmensenrechtenconferentie waren de verwachtingen veel minder hoog gespannen. Tijdens de voorbereidingsconferentie werd steeds opnieuw duidelijk dat met name de niet-Westerse landen de universaliteit van de mensenrechten ter discussie wilden stellen. Het was zelfs de vraag of er wel overeenstemming bereikt zou kunnen worden over een slotdocument.

Achteraf bezien valt de uitkomst van de Wereldmensenrechtenconferentie mee: er is een slotdocument aangenomen met consensus. In dit slotdocument wordt het universele karakter van de rechten van de mens herbevestigd, met dien verstande dat er een verwijzing is opgenomen naar "national and regional particularities and various historical, cultural and religious backgrounds"⁶. Deze "particularities" dienen in gedachte te worden gehouden, aldus de verklaring. Wat betreft de doelstelling van de conferentie "to formulate concrete recommendations for improving the effectiveness of United Nations activities and mechanisms in the field of human rights", zijn er geen opzienbarende resultaten geboekt. Op het terrein van normstelling worden staten opgeroepen de bestaande verdragen te ratificeren en de bestaande klachtprocedures te aanvaarden. Op het vlak van toezicht op de rechten zijn geen aanbevelingen gedaan voor uitbreiding van de bestaande mechanismen. Staten worden wel opgeroepen alle medewerking te verlenen aan de Speciale Rapporteurs. Bovendien heeft de conferentie zijn steun betuigd aan het mechanisme van spoedzittingen, zoals dat vorig jaar door de Commissie voor de Rechten van de Mens in het leven is geroepen.

Meer concrete beslissingen om de positie van de rechten van de mens binnen het VN-systeem te versterken, zijn niet genomen. Het voorstel een Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens aan te stellen is doorverwezen naar de Algemene Vergadering van de VN. Dit voorstel, dat met name door Amnesty International is gepropageerd, was niet nieuw. Het werd ooit in de jaren vijftig gelanceerd, maar stuitte voortdurend op veel weerstand. In 1992 startte Amnesty een campagne om

opnieuw aandacht te vragen voor de noodzaak een Hoge Commissaris aan te stellen die zou kunnen optreden in noodsituaties en tevens binnen het VN-secretariaat zorg zou moeten dragen voor een betere coördinatie en meer aandacht voor de mensenrechten. Wat betreft uitbreiding van de financiële middelen wordt slechts gesproken van "increased resources". Ook deze kwestie moet verder in de Algemene Vergadering worden besproken.

Enige versterking van de sanctiemechanismen bij het niet naleven van de rechten van de mens, zou kunnen plaatsvinden doordat in het slotdocument de mogelijkheid wordt geopend dat de Speciale Rapporteurs via de Secretaris-Generaal van de VN gegevens voorleggen aan de Veiligheidsraad. Deze procedure is reeds gevolgd in het geval van Irak: de Speciale Rapporteur voor Irak, de heer Van der Stoep bracht toen verslag uit van zijn bevindingen in de Veiligheidsraad. Aldus is een kapstok gecreëerd om de rechten van de mens in te brengen in kwesties van vrede en veiligheid, zoals die door de Veiligheidsraad worden besproken.

Voor de in de vorige paragraaf genoemde problemen waarmee te VN te kampen heeft bij het streven naar een groter respect voor de rechten van de mens, zoals het gebrek aan krachtige sanctiemechanismen en de problemen rond de bestaande toezichtmechanismen onder meer vanwege het gebrek aan financiële middelen, zijn in Wenen geen concrete oplossingen aangedragen. Anderzijds geldt dat er wel mogelijkheden zijn gecreëerd die, mits creatief gebruikt, kunnen leiden tot een versterking van de rol van de VN op het terrein van de rechten van de mens. Bezien in het licht van het politiek haalbare en de sombere verwachtingen, stemt de uitkomst van de Tweede Wereldmensenrechtenconferentie niet ontevreden.

De VN, de rechten van de mens en de toekomst

De bevordering van het respect voor de rechten van de mens behoort tot de primaire doeleinden van de VN, aldus de vier-



de paragraaf van de Verklaring van Wenen. Om deze verklaring kracht bij te zetten moet de rol van de VN de komende tijd worden versterkt en uitgebreid. In zijn rede tot de conferentie signaleerde de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken een verslapping van de aandacht voor de rechten van de mens nu de VN zoveel nieuwe activiteiten ontplooit⁷. Voor alles dienen de rechten van de mens dan ook, meer dan tot op heden het geval is, een centrale plaats in te nemen in het werk van de VN.

rol van de VN moet worden versterkt

Vanzelfsprekend is daartoe een aanzienlijke uitbreiding van de beschikbare middelen noodzakelijk, zodat optimaal gebruik kan worden gemaakt van de bestaande mechanismen. Bovendien moeten de rechten van de mens vaker worden ingebracht in VN-activiteiten op het vlak van vredeshandhaving en hulpoperaties.

In de tweede plaats verdient het aanbeveling de Veiligheidsraad vaker te betrekken in het geval van ernstige schendingen van de rechten van de mens. De Veiligheidsraad heeft primair tot taak de internationale vrede en veiligheid te bewaken. Steeds meer wordt evenwel ingezien dat ernstige schending van de rechten van de mens kan leiden tot instabiliteit en bedreiging van de vrede in bepaalde regio's. Uit de resoluties inzake Irak - bescherming van de Koerden -, het voormalige Joegoslavië, Somalië en Haïti, blijkt dat de Veiligheidsraad de laatste tijd ook bereid is ernstige schendingen te bestempelen als een mogelijke bedreiging van de vrede in de regio's. Als eenmaal is vastgesteld dat de vrede en veiligheid worden bedreigd, kan worden overgegaan tot daadwerkelijk ingrijpen. De Veiligheidsraad staan immers de sanctiemechanismen krachtens hoofdstuk VII van het Handvest van de VN, te weten maatregelen op het economische en uiteindelijk zelfs op het militaire vlak, ter beschikking.

Wat betreft het gebruik van militaire dwangmaatregelen in het geval van ern-

stige schendingen, hebben twee Nederlandse adviescommissies onlangs in een gezamenlijk advies aan de minister van Buitenlandse Zaken er op gewezen dat het wenselijk is dat de Algemene Vergadering en/of de Veiligheidsraad richtlijnen opstellen voor de toepassing van dergelijke dwangmaatregelen in het geval van ernstige schendingen. Volgens de adviescommissies zouden dwangmaatregelen moeten worden aangewend als er sprake is van een nood situatie waarin op grootschalige wijze fundamentele rechten worden geschonden. Bovendien dient de maatregel proportioneel te zijn ten opzichte van de rest van de situatie en mag de interventie op zichzelf geen bedreiging vormen voor de internationale vrede en veiligheid. Tenslotte moet het effect van de maatregel op de staatsstructuur van het land waartegen de maatregel is gericht, in ogenschouw worden genomen⁸. Respect voor de rechten van de mens kan alleen worden afgedwongen als de VN niet alleen bereid is de reguliere toezichtsmechanismen optimaal te gebruiken, maar in het uiterste geval ook over te gaan tot economische en militaire dwangmaatregelen.

Ook op een heel ander vlak verdienen de activiteiten van de VN uitbreiding: het terrein van voorlichting, educatie en technische hulpprogramma's. Door middel van voorlichting en educatie kan meer bekendheid worden gegeven aan fundamentele rechten. Dat die burger bewust is van zijn rechten en plichten en die ook inroept jegens zijn eigen regering, is van het grootste belang. Een regime dat de mensenrechten systematisch schendt moet niet alleen door de internationale gemeenschap onder druk worden gezet. Druk vanuit de eigen samenleving is op den duur veelal minstens zo effectief, getuige de invloed van de verschillende Helsinki-bewegingen in het voormalig Oostblok. Naast bewustwording is het nodig te werken aan een goede mensenrechten-infrastructuur. Technische hulpprogramma's kunnen voorzien in het trainen van rechters en advocaten, teneinde een onafhankelijke rechterlijke macht te creëren. Ook kan worden gewerkt aan het uitbreiden en versterken van democratische staatsinstellingen.

Tot slot: de activiteiten van de VN ter bevordering van de rechten van de mens zijn van onschatbare waarde. De VN bieden het enige forum waar wereldwijd op regeringsniveau aan de bescherming van de rechten van de mens wordt gewerkt. We moeten evenwel niet uit het oog verliezen dat een groter respect voor de rechten van de mens uiteindelijk door de VN-lidstaten zelf moet worden bewerkstelligd.

Noten

1. Minister van Buitenlandse Zaken Kooijmans in zijn rede ter gelegenheid van de Wereldmensenrechtenconferentie op 14 juni 1993.
2. *De Volkskrant*, 13-12-1948.
3. Kooijmans, zie noot 1.

4. Hiertoe zijn door het Comité inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten en de Speciale Rapporteur ook al aanzetten gegeven in de vorm van de ontwikkeling van speciale indicatoren.
5. Flinterman in zijn rede voor de Main Committee van de Wereldmensenrechtenconferentie op 17 juni 1993.
6. UN/A/Conf. 157/23, paragraaf 5.
7. Kooijmans, zie noot 1.
8. Commissie van Advies inzake Volkenrechtelijke Vraagstukken & Adviescommissie Mensenrechten Buitenlands Beleid: *Het gebruik van geweld voor humanitaire doeleinden*, Den Haag, 18 juni, 1992, pp. 11-12.

** dr. M.C. Castermans - Holleman is universitair docent bij de vakgroep Volkenrecht en Internationale Betrekkingen van de Universiteit van Amsterdam.*

Waardoor worden de rechten van de mens het meest bedreigd: door utopisme of door cynisme?

Een reflectie op het artikel van Castermans-Holleman



Paul Cliteur*

Wat ik in het hiernavolgende zou willen betogen is dat het grootste probleem met mensenrechten op het ogenblik de proliferatie van mensenrechten is: de vergroting van de hoeveelheid rechten. Die proliferatie is een probleem dat wordt veroorzaakt door het utopisme en niet door het cynisme ten aanzien van mensenrechten. Op de vraag die in de kop boven dit artikel gesteld wordt zal ik dan ook antwoorden: door utopisme.

Cynisme, het grote probleem van de mensenrechtentraditie

Wat uit het artikel van Castermans naar voren komt en wat in de meeste beschou-

wingen over mensenrechten de dominante teneur is, is dat het probleem met mensenrechten nog steeds is hoe we kunnen bewerkstelligen dat men zich meer gelegen laat liggen aan mensenrechten. Cynisme, dat is het grote probleem voor de mensenrechtentraditie. Zo wordt vaak de onwil om te erkennen dat de rechten van de mens universeel van karakter zijn gelaakt. Aziatische landen betwisten de universaliteit van mensenrechten en tijdens de wereldmensenrechtenconferentie betoogde de Chinese delegatie dat landen met verschillende tradities en culturele achtergronden ook verschillende visies hebben op het mensenrechtenconcept. Door de Nederlandse minister van Buitenlandse Zaken



werd dit standpunt echter in ferme bewoordingen afgewezen: "There can be no doubt that it is the duty of all states to promote and protect unconditionally all human rights and fundamental freedoms, regardless of their political, economic, cultural and religious freedoms"¹. Gelukkig viel de uitkomst op de wereldmensenrechtenconferentie mee en kon de universaliteit van mensenrechten worden gered van het cultuurrelativisme dat tegenwoordig om zich heen grijpt. Er is een slotdocument aangenomen met consensus, waarin het universele karakter van de rechten van de mens opnieuw wordt bevestigd.

Lange tijd heb ik er ook wel ongeveer zo tegen aangekeken. Mensenrechten zijn uit de aard der zaak universele aanspraken. Een recht om niet gefolterd te worden is toch zeker een universeel recht?² Dat mensen bij zo'n afschuwwekkende zaak als martelingen relativerende kanttekeningen plaatsen is mij uitzonderlijk antipathiek. Het feit dat er echter zo'n universeel recht bestaat, wil nog niet zeggen dat alles dat onder de naam "mensenrechten" verkocht wordt universeel en absoluut geldig is. Dat is iets dat ik mij echter pas veel later ben gaan realiseren. Het werkt kennelijk psychologisch als volgt dat men zich ter weerlegging van het waardenrelativisme of cultuurrelativisme altijd een recht voor de geest haalt waarvan men persoonlijk zegt: dit is heilig, hier kan nooit iets op afgedongen worden. Wie echter de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens doorleest of wie kennisneemt van wat tegenwoordig allemaal aan mensenrechten wordt gepresenteerd, valt van de ene verbazing in de andere. Dan pas realiseert men zich dat de veel bekritiseerde Chinezen van de wereldmensenrechtenconferentie gelijk hebben: er zijn verschillende opvattingen over mensenrechten. Het klinkt wel mooi, maar het is *onmogelijk* en *onzinnig* om te verdedigen dat alle staten "all human rights" moeten beschermen. Daarvoor is er eenvoudig te veel kaf onder het koren. Wat men wel kan zeggen is dat alle landen alle mensenrechten *die deze naam verdienen* zouden moeten beschermen. Maar dat is dus een andere stelling.

Een van de grootste problemen van de mensenrechtentraditie is dat deze van binnenuit wordt uitgehold, doordat politieke lobby's hun eisen in termen van "Rights-talk" vertalen. Het probleem met mensenrechten is niet zozeer het cynisme van Hussein en andere mensenrechtenschenders. Het probleem ligt ook niet bij de Chinezen die wijzen op de culturele geaardheid van vele mensenrechten. Het probleem ligt in de boezem van de Verenigde Naties zelf; het ligt bij die mensen die telkens maar nieuwe "mensenrechten" uitvinden en deze aan de meest onwaarschijnlijke subjecten toekennen: het recht op vakantie, op werk, op kunst, het recht van walvissen om te leven³. Castermans schrijft: "De bevordering en bescherming van *de* rechten van de mens behoort tot de primaire doeleinden van de Verenigde Naties (...). In de afgelopen 45 jaar is reeds veel bereikt. Zolang echter de schending van *de* rechten van de mens voortduurt, zolang is er voor de VN een taak op dit terrein" (cursivering toegevoegd; PC). Mijn stelling zou luiden: *de* rechten van de mens is een ongekwaliificeerde aanduiding voor fantasierechten, zoals het recht op slaap (voorgesteld door Galtung), het recht op toerisme, het recht om te genieten van kunst (daadwerkelijk opgenomen in art. 26 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens) en "echte" mensenrechten, zoals het recht om niet gefolterd te worden. Het zijn echter de fantasierechten die de "echte" mensenrechten in diskrediet brengen.

De proliferatie van mensenrechten

Men onderscheidt tegenwoordig drie generaties rechten: de eerste generatie, de klassieke rechten of vrijheidsrechten, de tweede generatie, de sociale en economische rechten en dan ook nog een derde generatie, de solidariteitsrechten of collectieve rechten.

Hoewel niet afdwingbaar zoals latere mensenrechtenverklaringen, is de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens, die door de Verenigde Naties in 1948 werd tot stand gebracht, nog altijd een van de bekendste verklaringen van de rechten van de mens. Deze begint met



rechten waaraan ieder waarschijnlijk in eerste instantie denkt wanneer gesproken wordt over mensenrechten: de klassieke rechten die een overheidsvrije sfeer demarkeeren. Het gaat hierbij om de traditionele vrijheden, zoals vrijheid van godsdienst, vrijheid van meningsuiting, het recht op privacy enz. Maar dan gaat men verder. Zo geeft art. 22 aan dat een ieder als lid van de gemeenschap recht heeft op maatschappelijke zekerheid en er aanspraak op kan maken, dat door middel van nationale inspanning en internationale samenwerking, en overeenkomstig de organisatie en de hulpbronnen van de betreffende staat, de economische, sociale en culturele rechten, die onmisbaar zijn voor de waardigheid en voor de vrije ontplooiing van zijn persoonlijkheid, verwezenlijkt worden.

Art. 23 geeft aan dat ieder recht heeft op arbeid, op vrije keuze van beroep, op rechtvaardige en gunstige arbeidsvoorwaarden en op bescherming tegen werkloosheid. In datzelfde artikel wordt ook in lid 3 bepaald dat een ieder, die arbeid verricht, recht heeft op een rechtvaardige en gunstige beloning, welke hem en zijn gezin een menswaardig bestaan verzekert, welke beloning zo nodig met andere middelen van sociale bescherming zal worden aangevuld. In art. 24 wordt gesproken van een recht op rust en op vrije tijd, met inbegrip van een redelijke beperking van de arbeidstijd, en op periodieke vakanties met behoud van loon, terwijl art. 25 bepaalt dat ieder recht heeft op een levensstandaard die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder begrepen voeding, kleding, huisvesting en geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten, alsmede het recht op voorziening in geval van werkloosheid, ziekte, invaliditeit, overlijden van de echtgenoot, ouderdom of een ander gemis aan bestaansmiddelen, ontstaan ten gevolge van omstandigheden onafhankelijk van zijn wil.

In lid 2 van hetzelfde artikel wordt daaraan nog toegevoegd dat moeder en kind recht hebben op bijzondere zorg en bijstand. Art. 26 tenslotte stelt dat een ieder recht heeft om vrijelijk deel te nemen aan het culturele leven van de gemeen-

schap, om te genieten van kunst en om deel te hebben aan wetenschappelijke vooruitgang en de vruchten daarvan. Een *recht* om te genieten van kunst? Jawel, het staat er! Men noemt deze generatie mensenrechten wel de tweede generatie rechten; de sociale en economische rechten.

De auctor intellectualis van de *derde* categorie mensenrechten is de volkenrechtsgeleerde K. Vasak⁴. Vasak introduceerde in 1977 (later uitgewerkt in 1984) het concept van een derde generatie mensenrechten, die hij aanduidde als solidariteitsrechten. Het idee van solidariteitsrechten was weliswaar niet nieuw, maar Vasak was wel de eerste die probeerde het een conceptuele plaats te geven in de traditionele catalogus van internationaal gewaarborgde mensenrechten. Als uitgangspunt hanteerde Vasak het idee dat men drie soorten revoluties zou kunnen onderscheiden. De eerste revolutie is de Franse Revolutie. Hoewel het motto van de Franse Revolutie "Vrijheid, Gelijkheid en Broederschap" luidde, kwam eigenlijk alleen van het eerste iets terecht. De Franse Revolutie introduceerde alleen de vrijheidsrechten, datgene wat we tegenwoordig burgerlijke en politieke rechten noemen. Pas door de Mexicaanse en Russische Revolutie kwam een andere categorie rechten in het vizier: de gelijkheidsrechten, rechten die we tegenwoordig aanduiden als de economische, sociale en culturele rechten. Aan deze eerste twee generaties mensenrechten zou nu een derde moeten worden toegevoegd. De derde categorie rechten zijn de rechten van deze tijd. Deze derde categorie rechten, de solidariteitsrechten, hangen samen met de emancipatie van de gekoloniseerde wereld en van de onderdrukte volkeren. Aangezien de eerste twee generaties van mensenrechten al een codificatie hebben gekregen in de conventies van de VN uit 1966, ontwierp Vasak een model voor een derde VN-verdrag waarin de solidariteitsrechten nader werden omschreven. Daarbij zou het gaan om het recht op vrede, het recht op ontwikkeling, het recht op een gezonde leefomgeving en het recht om mee te delen in de gemeenschappelijke erfenis van de mensheid. Ook het recht op communicatie en het recht op humanitaire as-



sistentie rekende hij tot deze derde generatie van mensenrechten.

De discussie over de generaties rechten

In de literatuur is een principiële strijd ontbrand over de merites van de verschillende categorieën mensenrechten. De scherpste critici van de economische en sociale rechten, de tweede generatie rechten, zijn de politiek filosoof Maurice Cranston en de econoom en filosoof Friedrich Hayek⁵. De discussie over de derde generatie mensenrechten wordt nog steeds gevoerd. Zo is het standpunt van Vasak bekritiseerd door P.H. Kooijmans, P. Alston, J. Donnelly en anderen⁶.

"Some politicians (...) have a vested interest in keeping talk about human rights as meaningless as possible"⁷, schrijft Cranston. Hij erkent alleen de traditionele of klassieke mensenrechten, dat wil zeggen de politieke en burgerlijke rechten, zoals het recht op leven, vrijheid en een eerlijk proces. Wat men echter presenteert als economische en sociale rechten, waaronder men rekent het recht op sociale zekerheid, oude dags voorzieningen, medische verzorging en vacantie met behoud van loon, zijn helemaal geen mensenrechten. Tegen "mensenrechten" van deze soort heeft hij zowel politieke als filosofische bezwaren.

Het filosofisch bezwaar is dat deze "mensenrechten" betekenisloos zijn. Het politieke bezwaar is dat het de effectieve bescherming van de "echte" mensenrechten, dat wil zeggen de politieke rechten, frustreert.

Ook tegen de derde generatie mensenrechten worden wel bezwaren aangevoerd. Aanknoping zoeken bij bepaalde tendenzen in de politieke ontwikkeling, zoals Vasak doet, is vanuit argumentatief oogpunt natuurlijk altijd zeer gevaarlijk. Wanneer Vasak stelt dat de drie typen revoluties tot het aannemen van drie typen mensenrechten noopt, zou men tegenwoordig kunnen tegenwerpen dat met het vallen van de Berlijnse Muur en de herleving van de vrije markteconomie over de gehele wereld de twee laatste revoluties weer zijn weggevaagd. De vierde revolutie is die van een terugkeer naar de idealen van het liberalis-

me van de eerste revolutie en vanuit dat perspectief zouden we dus ook de generaties van mensenrechten die tot ontwikkeling zijn gekomen *na* de eerste generatie op grond van Vasaks eigen argumentatiestrategie weer van de politieke landkaart kunnen vegen⁸.

mensenrechten zijn een beperkte categorie fundamentele rechten

Nu zal dat ook inderdaad feitelijk ten dele wel gebeuren. Denk aan de economische situatie. Wanneer deze inderdaad verder verslechtert dan kan er nog zoveel beloofd worden in plechtige proclamaties van sociaal-economische rechten, maar dan zal dat nutteloze retoriek blijven: "nonsens upon stilts", zoals een groot criticus van de mensenrechtentraditie heeft opgemerkt. Hoewel ik denk dat dit *de facto* inderdaad zal gebeuren is dat toch niet de argumentatie die ik hier zou willen volgen. Ik wil mij concentreren op het feit dat de wensen van Vasak c.s. fruikend zijn voor de mensenrechtenidee, onafhankelijk van de sociaal-economische situatie waarin de wereld zich bevindt, of binnen afzienbare tijd zal bevinden.

Het probleem met mensen als Vasak ligt op logisch terrein: *mensenrechten zijn uit de aard der zaak een beperkte categorie van zeer fundamentele rechten*. En als men dat niet in de gaten heeft (of krijgt) zal dat tot een erosie en uiteindelijk *verdwijning* van die traditie voeren. Mensenrechten kan men wat dat betreft vergelijken met primaire levensbehoeften: wanneer men drie keer per jaar op vakantie tot de primaire levensbehoeften zou rekenen, zou het begrip elke betekenis verliezen. Dat is het proces wat op het ogenblik gaande is met de mensenrechten: er is geen ideaal zo gek of er is wel iemand die het als een mensenrecht proclameert (er wordt wel gesproken van een recht op toerisme). Wanneer Castermans dan ook schrijft "Zonder twijfel is



het een van de grootste verdiensten van de VN dat het binnen relatief korte tijd zoveel rechten zijn gecodificeerd", ben ik geneigd te antwoorden: "Zonder twijfel is een van de grootste bezwaren tegen het werk van de VN dat men de ontaarding van mensenrechten in fantasierechten niet in de hand heeft kunnen houden". In een tijdbestek van 45 jaar is veel bereikt op het terrein van de implementatie van mensenrechten, maar tevens is zoveel fraseologie geproduceerd dat we moeten hopen dat de mensenrechtentraditie geen onherstelbare schade heeft opgelopen.

Tijdens gesprekken met andere mensen over dit onderwerp is mij opgevallen dat men doorgaans moeite heeft mijn stelling over het "verdwijnen van de mensenrechtenidee" letterlijk te nemen. De eerste reactie van mensen is vaak: "hij overdrijft een beetje om aandacht voor zijn standpunt te krijgen". Die reactie is ook wel begrijpelijk. Het "verdwijnen van de mensenrechten"... hoe zouden we ons dat moeten voorstellen? Mensenrechten blijven toch gewoon in die verdragen staan? Mensenrechten worden toch niet in een barbaarse wetgevingsdaad door regeringen collectief afgeschaft, zoals de nazi's deden met onderdelen van het recht die aan de totale heerschappij van hun ideologie obstakels opwierpen?

Dat is natuurlijk niet wat ik bedoel, maar toch meen ik dat men staande kan houden dat mensenrechten bij proliferatie verdwijnen. Zij verdwijnen in de zin dat zij alleen als papieren overblijfsels blijven voortbestaan. Zij zullen niet meer effectief worden toegepast door rechters, zij zullen niet meer als richtinggevend worden gezien door regeringen, kortom mensenrechten zullen zich ontwikkelen van wat men noemt "law in action" naar "law in the books".

Wat is nu de belangrijkste fout die gemaakt wordt in het denken over mensenrechten? Ik denk dat deze daarin ligt besloten dat we de neiging hebben om mensenrechten te beschouwen als een oneindige zee te verkrijgen materiaal, waarvan we nu een klein deel hebben, maar waarvan we steeds nieuwe vormen kunnen onderkennen en vervolgens veroveren. Eerst was er de Magna Charta, die maakte

alleen de standen tegenover de vorst vrij. Toen kwam er de Franse *Declaration* en die gaf de gezeten burgers politieke rechten. Toen kwam Marx en die zag dat de politieke rechten met de sociale rechten zouden moeten worden aangevuld. En sinds enkele jaren rijpt nu het inzicht dat de klassieke en sociale rechten nog moeten worden aangevuld met een derde generatie mensenrechten: de solidariteitsrechten. Steeds gaat de zon meer schijnen, zo lijkt het; we worden steeds vrijer, steeds beter beschermd in onze constitutionele rechten. Zoals Vasco da Gama de zeeën bevoer en steeds nieuw land vond en occupeerde, zo vinden we steeds nieuwe constitutionele rechten. Telkens wanneer we het schone goed hebben onderkend, prijzen we het, leggen het vast in een geschreven tekst en laten het afdwingen door de rechter. Zo zijn we tot een ongekende hoeveelheid hoger recht gekomen. Men kan geen politiek ideaal meer verzinnen of er is wel iemand die het als "mensenrecht" geproclameerd wil zien. Zoiets *kan* men eenvoudigweg niet straffeloos doen. Men kan ook niet iedereen graaf of baron maken en denken dat daarmee de totale hoeveelheid adel wordt vergroot. Integendeel, de adel *verdwijnt* daardoor.

De proliferatie van rechten vermindert het respect voor rechten

Nu zou men natuurlijk kunnen zeggen: baadt het niet dan schaadt het niet. Maar het probleem is: het schaadt wel degelijk, het ondermijnt de mensenrechtenidee op het punt waarop deze het meest kwetsbaar is; het doet namelijk afbreuk aan het *respect* voor mensenrechten. Verschillende vormen van recht zijn minder afhankelijk van respect dan andere vormen. Belastingwetgeving wordt afgedwongen, ook al pakt dat wel eens ongunstig uit voor individuen. Voor mensenrechten geldt daarentegen dat deze hun legitimatie en zelfs effectiviteit ontlenuen aan het feit dat mensen die rechten van groot belang achten. En ten aanzien van de erosie van het respect is de heer Vasak bedreigender voor de mensenrechtentraditie dan de heer Hussein. Waarom? Hussein kan de mensenrechtenidee



niet raken op het punt waarop deze kwetsbaar is. Hij kan het respect voor mensenrechten niet ondermijnen. Integendeel, schendingen van mensenrechten, gigantische schendingen zoals deze plaatsvonden in Nazi-Duitsland en Stalinistisch Rusland, hebben het respect voor mensenrechten juist enorm vergroot. Het is niet voor niets dat na de Tweede Wereldoorlog het streven om mensenrechten te codificeren en af te dwingen een enorme herleving doormaakte. Er is een bekende uitspraak van Augustinus: o gelukkige schuld die zulk een verlossing nodig maakte. De mens is schuldig, maar paradoxaal genoeg is het een *gelukkige* schuld, omdat zonder de zondeval Jezus hier niets te doen zou hebben gehad. Zo heeft een op zichzelf laakbare gebeurtenis (zondeval) een bijdrage geleverd aan de verlossing van de wereld. Iets dergelijks geldt ook voor mensenrechten. Een laakbare gebeurtenis als het schenden van mensenrechten heeft ons gesterkt in het besef dat mensenrechten belangrijk zijn. Het is paradoxaal natuurlijk, maar de schendingen van mensenrechten tijdens het Derde Rijk hebben als gevolg gehad een enorme herleving van de belangstelling daarvoor (net als die schendingen een belangstelling voor het natuurrecht hebben gestimuleerd).

Het lijkt mij verantwoord te stellen dat het respect dat tegenwoordig voor mensenrechten nog steeds bestaat voor een belangrijk gedeelte bepaald wordt door het *verleden*. Denkt men aan mensenrechten, dan denkt men aan zeer fundamentele normen. Men zou bijna zeggen: mensenrechten dwingen nog steeds respect af door de herinnering aan mensenrechtenschendingen uit het verleden en de berichten die we horen over marteling in Latijns-Amerikaanse landen en elders. Zouden mensen echter werkelijk kennis nemen van wat tegenwoordig met name als de tweede en derde generatie wordt gepresenteerd, dan zou het respect voor mensenrechten enorm dalen. De een zal erom lachen, de ander zal het irriteren, maar het idee "mensenrechten" zal geassocieerd raken met absurde en onmogelijke eisen die wereldvreemde intellectuelen aan de politiek stellen en belanghebbenden die door lobby's

via een oneigenlijke weg iets proberen te verkrijgen. Ineens vallen ons dan de schellen van de ogen: de keizer heeft geen kleren aan! Datzelfde zeggen die Chinezen tegen onze minister en de minister weet dat zij *eigenlijk* gelijk hebben. Ten aanzien van de implementatie van mensenrechten kan men inderdaad stellen, zoals Kooijmans deed, "We have come a long way, but not far enough". Ten aanzien van de codificatie van mensenrechten en het bedenken van kandidaten voor de mensenrechtenstatus moeten we zeggen: "we have gone much too far".

De proliferatie van rechten veroorzaakt een botsing van rechten

Een ander probleem met de proliferatie van mensenrechten is de botsing van rechten die zal ontstaan (en ontstaat). Natuurlijk bestaat ook bij een geringe hoeveelheid mensenrechten al het gevaar van botsing. De vrijheid van onderwijs verhoudt zich soms op gespannen voet met de vrijheid van meningsuiting. Het hoofd van de protestantse scholengemeenschap wil geen communist, atheïst, humanist, vul maar in, op zijn school. Hij meent dat hij het recht heeft om deze persoon te weigeren en beroept zich daartoe op de vrijheid van onderwijs. De "gediscrimineerde" beroept zich echter op het gelijkheidsbeginsel of de vrijheid van meningsuiting.

Hoe meer rechten men in de mensenrechtelijke adelstand verheft, hoe meer problemen we krijgen op het terrein van botsing. Dat is een slechte zaak omdat ook dit een bijdrage levert aan een verlies van respect voor mensenrechten en uiteindelijk het verdwijnen van de mensenrechtentraditie.

Het uitgangspunt van de idee van de mensenrechten is dat het hierbij gaat om hoger recht: hoger dan het recht van alle-dag, recht dat prioriteit heeft wanneer het conflicteert met het gewone recht. Dat is een gedachte die diepe wortels heeft in het Westerse denken over recht. Reeds Antigone beriep zich in de bekende tragedie op hoger recht dan het recht van de tiran van haar tijd (die haar verbood om haar broer te begraven). Wanneer de tiran iets



bepaalt dat indruist tegen het hogere recht (later zou men spreken van *natuurrecht*), dan heeft de burger het recht, ja de plicht, om die bepalingen van de statelijke wetgever te negeren. Het lagere recht van de wetgever botst immers met het hogere recht in de vorm van natuurrecht en hoger recht gaat voor lager recht. Dat is een gedachte die later in de Europese cultuurgeschiedenis werkelijk geïmplementeerd is door de introductie van het rechterlijk toetsingsrecht. De rechter moet ook *toezien* op de naleving van het hogere recht, zoals gecodificeerd in grondwetten en verdragen. Het gaat hier om een uiterst belangrijke en m.i. ook toe te juichen ontwikkeling in de constitutionele geschiedenis.

Maar voorondersteld aan dit ideaal is wel dat er een *grote* hoeveelheid gewoon recht bestaat en slechts een *kleine* selecte kern van onschendbare rechten. Wat precies tot de traditie van het hogere recht behoort en wat men daarvan moet uitzonderen en voor regeling aan de gewone wetgever moet overlaten is een kwestie waarover discussie te voeren valt. Het lijkt mij verdedigbaar dat tot het hogere recht zou moeten behoren de vrijheid van meningsuiting, het verbod van foltering, vrijheid van godsdienst en levensovertuiging en andere, naar mijn smaak, overwegend klassieke grondrechten. Of tot dat minimum aan hoger recht ook niet bepaalde sociale grondrechten gerekend zouden moeten worden staat open voor discussie. Maar hoe het ook zij, duidelijk is dat we op het ogenblik in het codificeren en bedenken van rechten veel te ver zijn gegaan. Wanneer ik dit zeg, betekent het *niet* dat ik aan mensen dingen wil onthouden waarvan het prettig zou zijn dat zij die wel zouden krijgen. Het gaat mij om het vaststellen van een feitelijke zaak. Het gaat hier meer om een uitspraak over hoe de wereld in elkaar zit dan een normatieve claim. Ik stel feitelijk vast dat wanneer de categorie gewone rechten voortdurend wordt uitgedund en die van mensenrechten voortdurend dichter bevolkt raakt, er een moment komt waarop de rechter geen rekening meer kan houden met het fundamentele karakter van die rechten. Hij wordt dan met zoveel botsingen tussen verschillende grondrechten

geconfronteerd, dat hij ze tegen elkaar gaat afwegen *als gewone rechten*. En dat komt dus neer op het verdwijnen of eroderen van de mensenrechtelijk status van een recht.

De proliferatie van rechten is een gevaar voor democratie

Een laatste bezwaar dat ik tegen de proliferatie van hoger recht zou willen inbrengen is dat men zich bijna nooit realiseert dat het proclameren van een bepaald mensenrecht iets "kost" op het terrein van een andere fundamentele aspiratie van de Westerse staatkundige ontwikkeling: democratie⁹.

mensenrechten kosten iets

Een van de grieven tegen mensenrechten en het daarmee verbonden idee van het rechterlijke toetsingsrecht, een punt dat al bij een van haar eerste critici naar voren kwam, is dat deze een ondermijning vormen voor democratie¹⁰. Wat is namelijk de kern van de traditie van het denken over hoger recht? Dat is dat bepaalde zaken worden uitgezonderd van het normale politieke proces¹¹. Bepaalde waarden en beginselen worden van zo'n fundamentele betekenis geacht dat we zeggen: ze mogen nooit geschonden worden, ook niet door de wetgever, zelfs niet door de *democratisch gecontroleerde* wetgever. Vrijheid van meningsuiting is zo fundamenteel dat wanneer de Nederlandse wetgever een wet zou maken die daarmee in strijd is, de rechter die wet niet zal toepassen wegens strijdigheid met die vrijheid van meningsuiting. Dat is natuurlijk in zekere zin een inbreuk op democratie, en wel in tweeërlei zin: (1) het recht kan niet door middel van een gewone democratische besluitvorming worden afgeschaft, (2) de rechter, een niet democratisch gecontroleerd orgaan, heeft het recht om tegen de wil van de meerderheid in te gaan. Dat is een systeem dat goed is, laat daarover geen onduidelijkheid bestaan. Ik geloof ook dat we het consequent moeten doortrekken door tevens



constitutionele toetsing in Nederland in te voeren¹².

We moeten ons echter wel realiseren dat de mensenrechtentraditie iets "kost"; er moet een prijs voor betaald worden in de vorm van een vergroting van het democratisch deficit in onze constitutie. Het is daarom van belang *terughoudend* en *verantwoord* gebruik te maken van die mensenrechten en dat wijst weer in de richting van een beperking van de hoeveelheid rechten die men tot mensenrechten proclameert evenals een voorzichtig optreden van de rechter op dit terrein.

De mensenrechtelijke agenda voor de komende tijd

Een ding lijkt duidelijk: zoals het nu gaat stevent de mensenrechtentraditie af op zeer grote problemen. Eigenlijk zie ik niet in hoe deze traditie kan overleven, wanneer de proliferatie van rechten zich op dezelfde manier voortzet zoals dat de afgelopen tijd het geval is geweest. We moeten dus iets ondernemen om te voorkomen dat het respect voor mensenrechten zal verdwijnen. Maar wat? En wat zijn de kansen op succes? De tekenen wijzen alleen maar op een steeds verdere proliferatie en verwatering van mensenrechten. Proefschrift op proefschrift verschijnt over een recht op een schoon milieu, een recht op vrede en het zijn evenzovele (goedbedoelde) bijdragen aan de ondermijning van het respect voor mensenrechten. Bij ieder nieuw proefschrift zien we een nieuwe Chinees opdoemen die minister Kooijmans volgende keer sceptisch zal toespreken. Toch moet men altijd goede moed houden. Het volgende lijkt mij tot de mensenrechtelijke agenda te behoren voor de komende tijd.

(1) Allereerst zou het al veel helpen wanneer we ons realiseren dat denkers als Cranston en Hayek geen *tegenstanders* zijn van mensenrechten, maar mensen die het heel goed met de mensenrechtentraditie menen. Het is van groot belang dat we dat sterk benadrukken. Cranston zal van mening zijn dat juist mensen als *Vasak* een bedreiging vormen voor de mensenrechtentraditie. Ik

denk dat dat juist is: utopisme is, gezien in het licht van de problemen waarvoor we staan, fnuikender dan cynisme. Vrij naar Bismarck moeten we de mensenrechtentraditie beschermen tegen nhaar vrienden, want met haar vijanden spelen we het wel klaar.

(2) Als tweede zou het veel helpen wanneer we erkennen dat het welslagen van de constitutionele idee (waarmee ik bedoel het streven om het gewone recht van alledag te onderwerpen aan het fundamentele recht, waarin onze lange termijn commitments zijn gecodificeerd) staat en valt met de mate waarin we erin slagen de proliferatie aan constitutionele rechten een halt toe te roepen. De constitutionele rechten zijn uit de aard der zaak een beperkte categorie.

(3) De consequentie van dit alles lijkt te zijn dat we weer terug moeten naar een minimale lijst van mensenrechten, over de inhoud waarvan we ons zouden moeten gaan bezinnen. Daarbij wil ik overigens niet zeggen dat het hierbij noodzakelijkerwijs zou moeten gaan om de rechten die we historisch hebben leren kennen als de klassieke grondrechten, immers misschien zou de uitkomst van de discussie over de inhoud van die lijst wel een andere richting uitwijzen. Ten overvloed wil ik er ook nog eens op wijzen dat dit geen gering-schattende houding impliceert ten aanzien van de belangen die degenen die ijveren voor bepaalde mensenrechten voor de geest staan. Het feit dat men stelt dat het niet verstandig is om van een *recht* op vrede te spreken betekent niet dat men voor oorlog is. De vraag die in het geding is hoe we bepaalde belangen het beste kunnen beschermen.

Hoe groot is de kans van slagen dat men een dergelijke cultuuromslag in het denken kan bewerkstelligen? De eerlijkheid gebiedt te zeggen: niet zo groot. Aandacht vragen voor de noodzaak van beperking van de lijst van mensenrechten is een impopulair standpunt. Zelfs diegenen die schaduwkanten naar voren brengen ten aanzien van de



ongebreidelde proliferatie van rechten haasten zich altijd om, zoals Bilder doet, ons te verzekeren dat "there seems nothing inherently wrong in either changing concepts or expanding the list of human rights"¹³. Ook een andere schrijver die oog lijkt te hebben voor de problemen van de proliferatie van mensenrechten is mijns inziens niet radicaal genoeg. Alston schrijft dat het mogelijk is dat we nieuwe concepten ontwikkelen, zoals de gemeenschappelijke erfenis van de mensheid, maar dat zulks nog niet betekent dat we deze ook onmiddellijk tot nieuwe rechten behoeven te proclameren, een opmerking die we ter harte zouden moeten nemen, denk ik¹⁴. Alston schrijft tevens dat het gemak waarmee de innovatie van sommige rechten gepaard is gegaan, anderen ertoe heeft gebracht ook maar allerlei eisen op dit terrein te stellen. Zo is ook wel gesproken van een recht op toerisme en een recht op ontwapening en dit alles "at such a rate that the integrity of the entire process of recognizing human rights is threatened"¹⁵. Bravo, denkt de lezer dan. Maar dan maakt ook Alston weer een buiging naar het idee van de dynamiek in de mensenrechtentraditie. "In principle, both the validity and the necessity of a dynamic approach to human rights, as well as the expansion, where appropriate, of the list of recognized human rights, cannot reasonably be disputed"¹⁶. Toch is dat nu juist wat ik wel graag ter discussie zou willen stellen. Ik wil niet stellen dat *geen enkele* dynamiek in de mensenrechtentraditie te onderkennen zou zijn, maar kenmerkend voor mensenrechten is wel dat het gaat om de bescherming van belangen die zo fundamenteel zijn voor de mens dat men deze in alle tijden en op alle plaatsen zou moeten erkennen. Het gaat, met andere woorden, nu juist om waarden die heel beperkt variabel zijn en de dynamiekretoriek en het verhaal van de "living constitution"¹⁷ zouden we dus iets sceptischer tegemoet mogen treden dan doorgaans geschiedt.

Laat ik besluiten met de minister van Buitenlandse Zaken, iemand die zich toch als een criticus van de derde generatie van mensenrechten heeft opgeworpen. Ook Kooijmans schrijft: "(...) we should state that there is no reason at all to regard the

catalogue of human rights as being closed"¹⁸. Hij maakt zelfs de naar mijn smaak wat gevaarlijke opmerking: "Whenever there is need for new rights, to enable man to develop fully, then it is obligatory to formulate and establish these rights"¹⁹. Gaat dit niet te ver? Kooijmans lijkt hier te zeggen dat telkens wanneer in het kader van veranderende behoeften van mensen een nieuwe dingen voor de menselijke zelfontplooiing nodig zijn deze maar in de vorm van een recht moeten worden gewaarborgd. Dat lijkt mij de deur open te zetten voor een oneindige hoeveelheid "rights-claims". Het uitgaan van menselijke zelfontplooiing en de behoeften die daarmee samenhangen zou de proliferatiemachinerie enorm aanjagen.

Het zijn deze uitspraken, gedaan door eminente en weldenkende beoefenaren van het internationaal publiekrecht, die ons te denken moeten geven. Als *zij*, critici van de derde generatie mensenrechten, de deur naar de proliferatie van mensenrechten al zo duidelijk op een kier zetten, hoe gering moet het verzet tegen de proliferatie van mensenrechten dan wel niet zijn bij mensen met minder remmingen?

Noten

1. Vgl. het verslag van de conferentie door Ineke Boerefijn in: *Nederlands quarterly of human rights*, no. 3, 1993, pp. 293 e.v.
2. Vgl. Cliteur, P.B., "Folteren", in: *Rekenschap*, september 1984, pp. 103-104; "De folteraar: idealist of nihilist?", in: *Humanist*, mei 1085, pp. 16-17; "Martelen: nee, tenzij..." (samen met M. Coppes), in: *Intermediair*, 26 oktober 1984, pp. 25-27.
3. Dit verzin ik niet. Vgl. D'Amato, Anthony, en Chopra, Sudhir, "Whales: Their emerging right to life", in: *American Journal of International Law*, 85 (1991), pp. 21-62.
4. Vgl. Vasak, L., "A 30-Year Struggle: The sustained effort to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights", in: *UNESCO Courier*, november 1977 en Vasak, K., "Pour une troisième génération des droits de l'homme", in: C. Swinarski, ed., *Etude et essais sur le droit internationale humanitaire et sur les principes de la Croux-Rouge en l'honneur de Jean Pictet*, Martinus Nijhoff, Dordrecht, 1984, pp. 837 e.v.
5. Cranston, M., "Human rights, real and supposed", in: *Political theory and the rights of man*, ed., D.D. Raphael Macmillan, Londen, 1967, pp. 43-54 en Hayek, F.A., "Justice and individual rights", in: F.A. Hayek, *Law, legislations and liberty*, Routledge and Kegan Paul, Londen etc. 1982, pp. 101-106. Vgl. verder: Flew, Anthony, "Freedom is slavery", in: A. Philios Griffiths, ed. *Of liberty*, Royal Institute of Philosophy Lecture Series, Cambridge, 1983.



6. Alston, Philip, "A third generation of solidarity rights: progressive development or obfuscation of international human right", in: *Nederlands International Law Review*, 29 (1982), pp. 307-322; idem, "Conjuring up new human rights: a proposal for quality control", in: *The American Journal of International Law*, 78 (1984), pp. 607-621; Donnelly, J., "Human rights, individual rights, collective rights", in: "Emerging human rights: a new generation for the 1980/s?", in: *Rutgers law review*, 33 (1981), pp. 435-452. Een overzicht van de literatuur over dit onderwerp vindt men in: Galenkamp, M., "Collectieve rechten: een review essay", in: *Nederlands tijdschrift voor rechtsfilosofie en rechtstheorie*, 1991/1, pp. 60-73.
7. Cranston, "Human rights, real and supposed", p. 43.
8. Een veel scherper intellectueel pleidooi voor rechten van de tweede en derde generatie vinden we bij Waldron, Jeremy, *Liberal rights*, Collected Papers 1981-1991, Cambridge University Press, Cambridge/New York/Oakleigh, 1993. Waldron onderkent dat het een zeer wankel basis is om een pleidooi voor bepaalde rechten te baseren op politieke ontwikkelingstendenzen. Hij probeert dan ook tot een zelfstandige fundering voor de sociale en economische rechten te komen.
9. Vgl. Cliteur, P.B., "De doorwerking van grondrechten in de nationale rechtsorde" (samen met Heidi van Bellegem e.a.), in: P.B. Cliteur, A. Deelder, M.R. Rutgers (red.), *Mensenrechten*, Gouda Quint, Arnhem, 1992; idem, "Traditionalism, democracy, and judicial review", in: B. van Roermond, ed., *Constitutional Review, Verfassungsgerichtbarkeit, constitutionele toetsing*, Kluwer/W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer/Zwolle, 1993, pp. 55-57.
10. Aldus: Bergh, G. van den, "Beschouwingen over het toetsingsrecht", in *Nederlands Juristenblad*, 26 mei 1951, pp. 417-425; Commager, Henry Steele, "Judicial review and democracy", in: *Virginia Quarterly Review*, 19 (Summer 1943), pp. 417-428.
11. Vgl. Waldron, Jeremy, "A right-based critique of constitutional rights", in: *Oxford Journal of Legal Studies*, 13 (1993), pp. 18-51. De terminologie "normaal" versus "constitutioneel" is ontleend aan: Ackerman, Bruce A., "Discovering the constitution", in: *The Yale Law Journal*, Vol. 93 (1984), pp. 1013-1072; Ackerman, Bruce A., *We the people*, I, Foundations, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, Londen, Engeland, 1991.
12. Cliteur, P.B., *Constitutionele toetsing*, met commentaren van R.A.V. van Haersolte, J.M. Polak en T. Zwart, geschrift 74 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1991, 179 pp.
13. Bilder, R.B., "Rethinking international human rights: some basic questions", in: *Wisconsin law review*, 1969, pp. 171-217, hier p. 175.
14. Alston, "A third generation of solidarity rights", p. 315.
15. Alston, "Conjuring up new human rights", p. 607.
16. Alston, "Conjuring up new human rights", p. 607.
17. Vgl. Rehnquist, William H., "The notion of a living constitution", in: *Texas Law Review*, 54 (1976), pp. 693-706.
18. Kooijmans, "Human Rights - Universal Panacea?", p. 322.
19. Kooijmans, "Human rights - Universal Panacea?", p. 322.

* dr. P.B. Cliteur is universitair hoofddocent, verbonden aan de vakgroep Encyclopedie van de rechtswetenschap en algemene vakken van de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden, en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

DOCUMENTATIECENTRUM NEDERLANDSE POLITIEKE PARTIJEN
organiseert symposium over
DE POLITIEKE PARTIJ IN DE 21STE EEUW

Het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) in Groningen organiseert, ter gelegenheid van het twintigjarig bestaan, op vrijdag 4 maart 1994 in het Academiegebouw van de Rijksuniversiteit Groningen een symposium over het thema *de politieke partijen op de drempel van de 21ste eeuw*. Tijdens dit symposium worden de uitdagingen verkend die de nationale politieke partijen in de (nabije) toekomst te wachten staan.

Het symposium begint om 10.30 uur en duurt tot 17.00 uur. De kosten bedragen f 40,00 (incl. koffie, lunch en receptie). Opgave voor het symposium is mogelijk door schriftelijke aanmelding bij het DNPP en overmaking van het verschuldigde bedrag op postgiro 1644900 t.n.v. G. Voerman - inzake DNPP -, Groningen.

Informatie kunt u inwinnen bij: DNPP, Oude Boteringestraat 52, 9712 GL Groningen, tel. 050 - 636830.



Werkloosheid wegdefiniëren?



H.H.J. Labohm**

De recente sterke toename van de werkloosheid is zorgwekkend. Even zorgwekkend is het feit dat de werkloosheid - alsof er een palmechisme aan het werk is - op de hoogtepunten van de achtereenvolgende conjunctuurcycli, op een steeds hoger niveau blijft steken. Tegen deze achtergrond rijst de vraag of de conventionele economische analyse nog wel een antwoord kan geven op de steeds toenemende stijging van de werkloosheid en of deze nog wel perspectief biedt op de oplossing van dit vraagstuk.

"Als een bepaalde cultuur decennia-lang ontzettend haar best doet om op produktiekosten te besparen door op loonkosten te besparen en door te mechaniseren wat er gemechaniseerd kan worden, dan stuurt men op werkloosheid aan. Dat kan niet anders! Het is een ingebouwd mechanisme. Men hoeft niet te denken dat de werkloosheid door het stichten van nieuwe industrieën nog eens tot 1% à 2% kan worden teruggebracht. Op den duur dient men rekening te houden met een veel grotere werkloosheid. Die dient dan ook geen werkloosheid te worden genoemd maar anders. Deze dient ook op een ander manier in ons levenspatroon te worden verwerkt". Aldus prof. P. Toenes, de *eminentie grise* van de Nederlandse sociologen op een onlangs door Clingendael georganiseerd symposium over de plaats van West-Europa in een tripolaire wereldeconomie. Met andere woorden: men zou de werkloosheid als het ware weg dienen te definiëren.

Thoenes' voorstel is echter minder gek dan het op het eerste gezicht misschien lijkt, want men is in ons land reeds een eind in die richting gevorderd. Immers, men zou een belangrijk deel van de WAO en de VUT reeds als zodanig kunnen beschouwen. In enge zin onderscheidt de werkloosheid in Nederland zich in gunstige zin van die van het gemiddelde van de EG (in 1993: 8,5% versus 11,4%). Maar indien men de werk-

loosheid in brede zin - dus inclusief WAO, VUT e.d. - beschouwt, neemt Nederland een uitzonderlijke positie in. Thans zijn er zo'n 800.000 mensen in de WAO (in volledige arbeidsplaats-equivalenten). Dat is bijna 15% van de beroepsbevolking. De uitgaven voor de WAO bedragen 6,5% van het BNP. Het EG-gemiddelde ligt op 2,25%. De schattingen van het oneigenlijk gebruik van deze regeling variëren van 10% - 50%. Aanvaarding van het voorstel van Thoenes zou betekenen dat deze, of anders genoemde maar soortgelijke categorieën non-actieven nog verder zouden groeien.

Tijdens het genoemde symposium werd Thoenes tegengeworpen dat zijn betoog ook rond 1815 in Engeland zou kunnen zijn gehouden toen de Luddieten daar actief waren. Dit was een groep arbeiders in Engeland die arbeidsbesparende textielmachines kapot maakte uit protest tegen loonsverlagingen en werkloosheid, die aan de invoering daarvan werden toegeschreven. Maar indien men de ontwikkelingen sinds de industriële revolutie beschouwt, valt het toch moeilijk om op macro-niveau een eenduidige ongunstige samenhang te ontdekken tussen de invoering van nieuwe technologie en de omvang van de werkloosheid. Het is juist dat er arbeidsplaatsen verdwijnen, maar er komen ook weer andere banen voor in de plaats. De meeste van de beroepen van tegenwoordig bestonden honderd jaar geleden niet; en van de beroepen die toen wel bestonden, is de inhoud wezenlijk veranderd.

In vele landen wordt thans koortsachtig gezocht naar maatregelen om de werkloosheid te bestrijden. Ook de OESO en de EG bereiden thans rapporten voor over deze problematiek, mede vanwege het feit dat men vreest dat de groei van de werkloosheid wel eens tot een toename van het protectionisme zou kunnen leiden, waardoor de vrijhandel in gevaar komt. In het



algemeen gaan de gedachten in de richting van een afwijzing van een kunstmatige macro-economische stimulering. De betrokken landen zitten immers al tot over de oren in de schulden en de permanent hoge begrotingstekorten in het recente verleden hebben de sterke stijging van de werkloosheid niet kunnen voorkomen. Verder denkt men aan de stimulering van technologische ontwikkeling, een intensivering van de concurrentie en de bevordering van de vestiging van nieuwe ondernemingen.

Voorts wordt het belang onderstreept van goed onderwijs en scholing die beter aansluiten op de arbeidsmarkt. Tenslotte ziet men ook heil in een vermindering van de wig (belastingen en premies; het verschil tussen de loonkosten voor de werkgever en datgene wat de werknemer netto in handen krijgt) en een grotere flexibiliteit van de loonvorming. In het algemeen zou moeten worden vermeden dat er maatregelen worden genomen die tot grotere sociaal-economische verstarring leiden. Hierbij kan dan onder meer worden gedacht aan kunstmatige creatie van arbeidsplaatsen bij de overheid of subsidiëring van werkgelegenheid bijvoorbeeld door loonsuppletie.

prijsmechanisme noodzakelijk op markt van vraag en aanbod van arbeid

Natuurlijk dienen op alle genoemde terreinen maatregelen te worden genomen. Zij staan al jaren op de agenda en vele ervan worden reeds geruime tijd toegepast. Toch hebben ook zij de krachtige toename van de werkloosheid niet kunnen voorkomen. Gegeven de omvang en de dynamiek van de huidige werkgelegenheidsproblematiek dient derhalve ook zwaarder geschut in stelling te worden gebracht: namelijk het gebruik van het prijsmechanisme (het loonniveau) als instrument om evenwicht tussen vraag en aanbod van arbeid tot stand te brengen. Dat betekent inderdaad flexibilisering, maar dan wel flexibilisering van een bijzondere soort: namelijk naar bene-

den! Vaak wordt beweerd dat dat niet zal helpen, omdat er eenvoudigweg niet voldoende werk is. Dit argument vindt echter geen steun in empirisch economisch onderzoek. De prijs van de arbeid is wel degelijk van invloed op de hoeveelheid banen die worden aangeboden. Het is dan ook goed dat het taboe rondom de bespreekbaarheid van een verlaging van het fundament van het loongebouw, het minimumloon, in ons land thans is doorbroken.

Een van de krachtigste - en ongetwijfeld legitieme - argumenten tegen een verlaging van minimumloon is van sociale aard: namelijk dat een beschaafde samenleving als de onze niet zou mogen toestaan dat mensen onder een bepaald minimuminkomen zakken. Maar daartegenover kan worden gesteld dat vele huishoudens thans meer dan één inkomen genieten. Voorts ontvangen zij vaak, naast het loon, inkomensoverdrachten, zoals huursubsidie. Tenslotte is het minimumloon voor de meesten geen eindstation, maar een opstapje naar de arbeidsmarkt. Indien men daar eenmaal werkervaring heeft opgedaan, vindt gewoonlijk doorstroming naar hogere loonniveaus plaats. Maar de belangrijkste argumenten tegen het verzet tegen de verlaging of afschaffing van het minimumloon zijn mijns inziens dat de permanente uitsluiting van een groot deel van de beroepsbevolking van deelname aan de arbeidsmarkt en de handhaving van een onneembare toetredingsbarrières tot de arbeidsmarkt voor degenen wier arbeidsproductiviteit lager ligt dan het minimumloon, al evenmin sociaal zijn. Dit laatste is vooral vaak het geval bij allochtonen. Wil men een effectief integratiebeleid volgen dan kan men hiervoor de ogen niet sluiten. Met andere woorden, indien men werkelijk prioriteit hecht aan de oplossing van deze grote sociale problemen, mag men het meest effectieve instrument daarvoor niet ongebruikt laten.

Dit alles pleit dus voor een substantiële verlaging of afschaffing van het minimumloon. Maar dat zal niet helpen indien de minimumschalen van de CAO's, die thans hoger liggen dan het minimumloon, niet ook in dezelfde richting worden aangepast.



Voor al degenen die thans buiten het arbeidsproces staan, is het te hopen dat een zodanige aanpak niet in de stroperigheid en verlamming van onze overlegeconomie blijft steken.

* Zie verslag Clingendael-symposium, "De toekomstige plaats van West-Europa in een tripolaire wereldeconomie". Te bestellen door overmaking van f 10,- op giro

18.36.532 t.n.v. Clingendael, onder vermelding van: West-Europa/Tripolair.

** *drs. H.H.J. Labohm is als onderzoeker verbonden aan het Nederlands Instituut voor Internationale Betrekkingen "Clingendael" en lid van de redactie van Liberaal Reveil.*



De open samenleving en de (on)gelijkheid in kansen



r. moelker*

Een open samenleving kan alleen ontstaan wanneer er sprake is van een redelijke mate van gelijkheid van kansen. Aangevoerd wordt dat de situatie nog verre van ideaal genoemd kan worden. Vanuit een liberaal perspectief zou volgens de auteur beleid ontwikkeld moeten worden dat een grotere kansengelijkheid bevordert.

Inleiding

Een open samenleving benadert binnen een liberaal perspectief het beeld van de ideale samenleving. Een open samenleving¹ wordt gekenmerkt door een grote vrijheid van het individu en een hoge mate van mobiliteit. Mobiliteit heeft betrekking op de mogelijkheid om te stijgen (of te dalen) op de maatschappelijke ladder. Het individu bepaalt zelf hoeveel hij of zij investeert in het onderwijs. Hoe meer een individu investeert in onderwijs, hoe beter zijn of haar kansen op een goede positie in de samenleving zijn. Het marktprincipe, dat bepaalt welk soort prestatie hoger of lager gewaardeerd wordt (al naar gelang vraag en aanbod), geeft richting aan de keuzes van mensen. Het idee dat men op basis van zijn eigen prestaties maatschappelijk succes kan verwerven sluit goed aan bij het liberale gedachtegoed.

Het concept van de open samenleving

is gekoppeld aan het maatschappelijk probleem van de ongelijkheid. Deze koppeling ligt voor de hand, aangezien de openheid van de samenleving betrekking heeft op verschillen in maatschappelijke positie. Of het om een maatschappelijk probleem gaat is echter een tweede vraag. Er is volgens Berting² "sprake van een maatschappelijk probleem wanneer de leden van een samenleving of belangrijke groeperingen binnen de samenleving, bepaalde verschijnselen, die zij in vele gevallen sociaal van aard achten, als strijdig ervaren met normen en waarden die zij aanhangen: belangrijk is dat zij de ongewenste verschijnselen in principe als veranderbaar door menselijk ingrijpen beschouwen, uiteraard in de door hen gewenste richting".

Binnen een liberaal perspectief mogen er best verschillen in resultaten (inkomensverschillen) zijn, wanneer deze tot stand komen door verschillen in prestatie en/of in het vermogen om marktkansen te benutten³. Ongelijkheid van resultaten is echter nog heel iets anders dan ongelijkheid van kansen. In tegenstelling tot de ongelijkheid van resultaten vormt de ongelijkheid van kansen binnen een liberaal perspectief wel degelijk een maatschappelijk probleem. Er is sprake van kansengelijkheid wanneer twee mensen te kampen hebben met problemen met eenzelfde moeilijkheidsfactor.



Ze hebben dezelfde kans om de mobiliteitsbarrière te slechten. Het liberale waarden- en normenstelsel, dat door grote groepen in de samenleving wordt gedragen, is strijdig met kansenongelijkheid. Het onderscheid maken tussen mensen op andere gronden dan hun prestaties of de offers die zij zich getroost hebben, wordt als ongewenst en zelfs als discriminatoir beschouwd. Ongelijkheid op basis van afkomst, geslacht, ras of nationaliteit past niet in het concept van de open samenleving. Ongelijkheid is een verschijnsel dat niet van God is gegeven. Het is een sociaal verschijnsel dat, geheel in de lijn van Bertings definitie, door mensen is te beïnvloeden. De politiek kan er wat mee. Juist vanwege de relevantie voor politiek en beleid is het onderwerp van de kansenongelijkheid zo'n interessante inzet voor een discussie.

De vraag is of de samenleving wel zo open is. Een antwoord op deze vraag wordt gezocht door te kijken naar verschillende vormen van kansenongelijkheid zoals de rol die afkomst in een moderne samenleving nog speelt, de rol van ethniciteit, de rol van het schoolstelsel, de rol van de arbeidsmarkt, de promotiekansen binnen bedrijven, bestaansonzekerheid en de kansenverschillen tussen mannen en vrouwen. Hierbij wordt vooral gebruik gemaakt van onderzoeksliteratuur. Het overzicht dat hier geboden wordt is lang niet compleet, maar biedt voldoende aanknopingspunten voor verder nadenken over de politieke consequenties. In de discussie zal ik wijzen op de eenzijdigheid van het regeringsbeleid uit voorgaande periodes.

Waar de wieg heeft gestaan

Het gezin waarin iemand geboren wordt, heeft niet meer een allesbepalende invloed op iemands carrièremogelijkheden. Wij leven niet meer in een feodale standensamenleving. Ook de 19e-eeuwse klassenverhoudingen kunnen wij ons al haast niet meer voorstellen. Na 1945 hebben vele zonen ten opzichte van hun vaders een betere positie kunnen innemen. De klassen zijn opener dan ooit tevoren. Van de mannelijke bevolking is 38% gestegen ten op-

zichte van het beroep van zijn vader, 20% is gedaald, 42% is uitgekomen op dezelfde klassenpositie⁴. Wel moet hierbij aangetekend worden dat een groot gedeelte van de mobiliteit betrekking heeft op kleine afstanden. Dat wil zeggen dat zonen van ongeschoolde handarbeiders toch relatief zelden terechtkomen in de hogere leidinggevende beroepen. Bovendien is de toename van de betere banen na de Tweede Wereldoorlog verantwoordelijk voor een groot deel van de toegenomen mobiliteit. Maar ook als wij hiermee rekening houden, kan gesteld worden dat de samenleving opener is geworden. De kansen voor getalenteerde mensen uit lagere milieus zijn groter geworden. Dit komt onder andere door de grotere invloed van onderwijs op de kansen om te stijgen op de maatschappelijke ladder. Tegenover deze zonnige zijde van het verhaal staat echter ook, zoals hieronder verschillende malen zal blijken, een schaduwzijde.

in open samenleving wordt maatschappelijk positie bepaald door prestatie

In een open samenleving wordt de maatschappelijke positie bepaald door de prestaties die iemand levert. Dat iemands wieg in het buitenland heeft gestaan, mag dus niets uitmaken. Uit arbeidsmarktonderzoek is echter bekend dat werkgevers wel degelijk onderscheid maken. Soms zijn zij zich hiervan niet bewust. Soms baseren zij hun besluit om geen allochtonen aan te nemen op cijfers die voor de hele groep gelden (voorbeeld: het gemiddeld ziekteverzuim van een bepaalde groep mensen). Dan is sprake van statistische discriminatie. Soms ook houdt men rekening met de veronderstelde voorkeuren van zijn klantenkring en prefereert men daarom autochtonen. Feit is dat wanneer lager opgeleide allochtonen een baan zoeken, zij met een aanzienlijk langere "baanzoektijd" rekening moeten houden. Turken en Marokkanen moeten 120% langer zoeken naar een baan. Surinamers en Antillianen zelfs 150%⁵. Wanneer

het met de economie slecht gaat, worden deze baanzoekduren nog langer. De zoekduur voor allochtonen was tijdens het conjuncturele rampjaar 1983 vier keer zo lang als de zoektijd voor autochtonen⁶.

Naar school

De deelname aan het hoger onderwijs is sterk toegenomen. Volgens cijfers van het CBS studeerden in 1960 107.539 studenten aan een HBO of universiteit. In 1990 stonden 432.163 studenten ingeschreven. Het studeren werd populair omdat men er zijn kansen op de arbeidsmarkt mee kon vergroten. Het behaalde opleidingsniveau heeft, zo blijkt uit vele onderzoeken, een grote invloed op de carrière en op het inkomen.

De rol van het ouderlijk milieu is echter niet uitgespeeld. Het is met name de wijze waarop ouders kennis aan hun kinderen overdragen, die van invloed is op schoolsucces en dus op iemands latere carrière. Uit literatuuronderzoek en de teleurstellende resultaten van compensatieprogramma's in het onderwijs voor achterstandsgroepen blijkt dat er verschil is in de wijze waarop ouders uit verschillende sociaal-economische lagen hun kinderen hun verstand leren te gebruiken. Ouders uit hogere sociaal-economische lagen laten hun kinderen meer zelf het probleem oplossen, helpen daarbij op verbale wijze en stellen tijdens het voorlezen vragen om te controleren of het kind het verhaal nog begrijpt. Op deze wijze leert het kind zijn verstand te gebruiken op een manier die aansluit bij het onderwijssysteem. Kinderen uit hogere milieus integreren de aangeboden leerstof beter en leiden zelf nieuwe regels en principes af⁷. Het is juist de creatieve omgang met de leerstof en het vermogen om van de concrete voorbeelden over te gaan naar het abstracte denken dat kinderen rijp maakt voor de hogere onderwijsinstellingen.

Uit een ander onderzoek blijkt dat intelligentie die op jeugdige leeftijd wordt bereikt een grotere invloed heeft op schoolsucces dan vroeger. Deze bevinding lijkt de meritocratie-these te bevestigen. Maatschappelijke beloningen hangen af van de eigen intellectuele prestaties. De invloeden

van het beroep van de vader en de opleiding van de ouders op jeugdige intelligentie zijn echter niet veranderd. De percentages talentrijken uit de lagere sociaal-economische milieus zijn in verhouding tot andere milieus erg laag. Er blijkt dus relatief weinig talent verborgen⁸ te zijn. Op grond van deze overwegingen wordt wel de conclusie getrokken dat de meritocratie een erfelijke dimensie heeft gekregen. Binnen een "erfelijke meritocratie"⁹ speelt de plaats waar de wieg heeft gestaan, via de omweg van het onderwijs, weer een belangrijke rol.

Gewenste kwalificaties op de arbeidsmarkt

De schoolverlater zal na het voltooien van zijn opleiding op zoek gaan naar een baan. De arbeidsmarkt werkt echter niet geheel volgens de logica van de open samenleving. Als men de advertenties in de nationale dagbladen bestudeert - ik heb zelf een inhoudsanalyse uitgevoerd op 5.346 personeelsadvertenties¹⁰ - blijkt de samenleving minder meritocratisch te zijn dan men zou mogen verwachten.

In een open samenleving zouden jongeren die bovengemiddeld presteren meer kansen moeten hebben om een baan te vinden. De gevraagde leeftijd zou dan ook moeten dalen als een samenleving aan openheid wint. Wanneer men echter binnen opleidingsniveaus kijkt, blijkt dat de gewenste gemiddelde minimumleeftijd in de advertenties over de periode van 1955 tot en met 1990 gelijk blijft. Zo schommelt de gemiddelde minimumleeftijd voor academici rond de 30 jaar.

Na 1976 stabiliseert in kranten de vraag naar hogere opleidingen. Het hoogst gevraagde niveau is tegenwoordig zo hoog (in 46% van de advertenties uit 1990 wordt een academische opleiding gevraagd) dat een verdere stijging ook niet meer te verwachten valt.

De kwalificaties die wel steeds vaker gevraagd worden zijn sociaal-normatieve kwalificaties als flexibiliteit, creativiteit, loyaliteit, teamgeest, ambitie en doorzettingsvermogen. Zo werd er in *de Volkskrant* van 14-4-1990 een "groepsleider met sterke persoonlijkheid en gevoel voor hu-



mor" gevraagd. In een andere advertentie zoekt men een man die "beschikt over een grote mate van zelfstandigheid, inventiviteit en creativiteit, naast het vermogen betrokkenen te motiveren" (*NRC Handelsblad*, 4-4-1987). In 1955 werden sociaal-normatieve kwalificaties in 17% van de advertenties genoemd. In 1976 in 42%. In 1990 kwamen sociaal-normatieve kwalificaties in 68% van de advertenties voor.

Hoe moeten deze veranderingen geïnterpreteerd worden? Aan de ene kant lijkt opleiding steeds meer te gaan functioneren als een drempel waar men overheen moet om voor een sollicitatiegesprek uitgenodigd te worden. Om geselecteerd te worden zijn sociaal-normatieve kwalificaties echter belangrijker. Als men tussen twee kandidaten met gelijke onderwijskwalificaties moet kiezen, neemt men die, die over de gewenste sociaal-normatieve kwalificaties beschikt. Het probleem is dat deze sociaal-normatieve kwalificaties moeilijk in het onderwijssysteem verworven kunnen worden. Binnen het studentencorps of binnen de opvoeding die men van de ouders mee krijgt, kunnen deze sociaal-normatieve kwalificaties wel verworven worden. Dat wil zeggen dat het sociaal-economisch milieu via de verwerving van kwalificaties een belangrijke invloed blijft uitoefenen op de arbeidsmarktkansen van werkzoekenden.

Promotiekansen binnen bedrijven

Als de sollicitant eenmaal aan het werk is, blijkt dat ook de interne structuur van bedrijven vele beperkingen oplegt aan stijgingskansen. De mobiliteitspatronen binnen bedrijven verandert, omdat bedrijven platter worden. Minder hiërarchische lagen in een bedrijf betekent dat er minder kansen zijn om promotie te maken. Bovendien wordt vaak voor technologische oplossingen gekozen bij het ontwerpen van het arbeidsproces. Bedrijven gaan ervan uit dat er hoger opgeleide werknemers nodig zijn om deze technologie te bedienen. In hun promotiebeleid gaan bedrijven niet langer uit van de werknemer die op de werkvloer begint en zichzelf door ervaring omhoog werkt. Werknemers op toezichthoudend niveau worden steeds vaker extern gewor-

ven. Dat betekent dat jonge, hoog opgeleide werknemers de oudere werknemers passeren. Tegenover de toename van het belang van opleiding voor promotiekansen staat een afname van de autonomie. Steijn en de Witte¹¹ constateerden in de vier door hen onderzochte bedrijven (een raffinaderij, een gemeentelijk energiebedrijf, een transportbedrijf en een verzekeringsbedrijf) dat deze afname van autonomie zich werkelijk voordoet. Het werk wordt complexer, arbeidstaken worden onder invloed van nieuwe technologieën geïntegreerd, maar het werk wordt ook eentoniger, gebonden aan beeldschermen en dient steeds vaker te worden uitgevoerd aan de hand van voorgeschreven regels en procedures. In de raffinaderij is het meeste handmatige controlewerk vervangen. Controle geschiedt nu vanuit een controlekamer, waar door middel van computers het proces wordt gevolgd. Eén van de werknemers beschreef zijn werk als volgt: "de operatorfunctie bestaat (...) uit 99% verveling en 1% doodschrik". Terecht stellen de onderzoekers dat de open samenleving een januskop heeft. Het ene gezicht van die januskop ziet er optimistisch uit en wijst op de positieve ontwikkelingen, dat wil zeggen: complexer en vaak aantrekkelijker werk dat een hogere opleiding vergt. Het andere gezicht, de afname van autonomie en promotiekansen, wordt echter vaak vergeten door hen die overtuigd zijn van het vooruitgangsgeloof dat inherent is aan het concept van de open samenleving.

Bestaansonzekerheid

De omvangrijke overzichtstudie van Peter de Lange¹² biedt inzicht in de problematiek van de bestaansonzekerheid. Zeven tot tien procent van de Nederlandse bevolking leeft onder de formele armoedegrens. Bijna vier miljoen mensen ontvangen een bepaalde vorm van uitkering. Voor de meeste van deze mensen geldt dat zij zich niet in een vrijwillig gekozen positie binnen de samenleving bevinden. De vraag is, hoe deze mensen hogerop de maatschappelijke ladder kunnen komen. Hoe kunnen zij hun positie verbeteren? Nederland kent een goed stelsel van sociale voorzieningen.

Op het gebied van een activerend arbeidsmarktbeleid blijft Nederland echter, ondanks de veranderingen van de laatste jaren in een meer positieve richting, achter ten opzichte van Zweden of Oostenrijk. Men kan de inkomensverschillen tussen werkenden en niet-werkenden vergroten.

goedkopere arbeid goed voor werkgelegenheid

Goedkopere arbeid levert werkgelegenheid op. Hoger opgeleiden zullen echter het eerst aan de slag komen, maar wel op arbeidsplaatsen waar een lager opleidingsniveau volstaat. Door deze verdringing¹³, lage lonen en uitkeringen, binnen een samenleving met een aanzienlijke structurele werkloosheid, wordt de bestaansonzekerheid ongelijk verdeeld. De problemen blijven liggen bij de groepen die toch al de minste kansen hadden. Voor deze groepen is de weg naar een betere positie bijzonder moeilijk. Gezien de omvang van de problemen zal de open samenleving er, enkel en alleen geassisteerd door het marktmechanisme, niet in slagen om de bestaansonzekerheid uit te bannen. Er zal ook beleid nodig zijn dat nieuwe kansen creëert. Het zal tegelijkertijd een beleid moeten zijn dat mensen alerter maakt om van die kansen gebruik te maken. Hier kom ik in de discussieparagraaf op terug.

Verschillen tussen mannen en vrouwen

Discriminatie is verboden. Mannen en vrouwen hebben gelijke rechten. Als men de positie van vrouwen nader beschouwt, wordt die formele gelijkheid niet altijd vertaald in gelijke kansen. Dat blijkt vooral een rol te spelen op de gebieden: opleiding, inkomen, beroep en zorgarbeid. Voorlichting (campagnes als "een slimme meid is op haar toekomst voorbereid" en "kies exact") alsmede de 1990-regeling (jongeren geboren na 1971 worden geacht economisch zelfstandig te zijn en geen kostwinnerstoelag nodig te hebben)¹⁴ hebben niet voorkomen dat jonge vrouwen vooral die

studies volgen die minder bijdragen aan hun arbeidskansen. Twee derde van de studenten in de sociale wetenschappen en letteren is vrouw. De helft van de studenten rechten en geneeskunde is vrouw. Techniek, wis- en natuurwetenschap en economie blijven achter in het percentage vrouwelijke studenten¹⁵. Als gevolg van deze traditionele keuzepatronen zullen technische beroepen voorlopig ook nog wel mannenberoepen blijven. Verpleegster en secretaresse blijven beroepen waarin meer dan 90% vrouwen werkzaam zijn. Uit een onderzoek van Sanders¹⁶ blijkt dat er nog steeds verschillen in beloning bestaan. Bij constant houden van leeftijd en studierichting blijken mannen, een half jaar na hun afstuderen, in hun eerste baan f 122,- meer te verdienen dan vrouwen. Sanders heeft hier twee verklaringen voor. De eerste stelt dat de beloningen binnen een beroep afnemen wanneer het percentage vrouwen dat erin werkzaam is toeneemt. De tweede verklaring stelt dat er beloningsverschillen zijn tussen vrouwen met verschillende verwachtingpatronen ten aanzien van hun leven en carrière. Vrouwen die een carrière nastreven, verschillen in hun aanvangsbaan nauwelijks in beloning met mannen (het resterende verschil bedraagt f 20,87). Vrouwen die een gezin willen stichten verschillen wel sterk in beloning met mannen. Beide verklaringen zijn volgens Sanders' berekeningen houdbaar. Met de tweede verklaring hangt ook sterk de ongelijke verdeling van zorgarbeid binnen gezinnen samen. Vrouwen verrichten 80% van de huishoudelijke arbeid en 20% van de betaalde arbeid¹⁷. Kinderopvang is bij lang niet alle bedrijven goed geregeld. Het mag geen wonder heten dat Nederland nog steeds de laagste arbeidsparticipatie kent van de moderne Westerse samenlevingen. Er gaan wel steeds meer vrouwen werken. Meestal gaat het dan om een deeltijdfunctie. In 1987 werkt 62% van de vrouwen part-time. Het belastingsstelsel subsidieert het traditionele gezin. Omdat Nederland naast dit gezinsvriendelijke belastingsregime een zeer hoge arbeidsproductiviteit¹⁸ kent, kan men het zich economisch permitteren het traditionele waardenpatroon met betrekking tot de arbeidsverdeling



tussen mannen en vrouwen te handhaven. In de toekomst zal het steeds vaker een economische noodzaak worden dat vrouwen in het arbeidsproces gaan participeren. Aangezien de traditionele arbeidsverdeling (met name met betrekking tot de zorgtaken) niet aangetast wordt, wil dit niet automatisch zeggen dat vrouwen evenveel kansen op een individuele carrière zullen hebben.

Discussie

Het artikel had hier kunnen eindigen met de opmerking dat er kansenongelijkheid is. Punt. Het artikel heeft echter de bedoeling om de discussie over een maatschappelijk probleem aan de orde te stellen. Gesteld werd dat de ongelijkheid van kansen, gezien de discrepantie met liberale waarden en normen, als een maatschappelijk probleem gezien kan worden. Enerzijds is de samenleving nog nooit zo open geweest als in onze tijd. Anderzijds worden vele groepen in hun streven naar maatschappelijk succes geconfronteerd met grote barrières. Aangetoond is dat er op vele fronten nog sprake is van kansenongelijkheid. Als de politieke wil gevonden wordt, valt er nog veel werk te verrichten.

Socialisten hebben al eerder de kans gehad om beleid te maken met betrekking tot ongelijkheid. Voor een groot deel was dit beleid gericht op de ongelijkheid van resultaten. Bij de coalitiepartners van voor de jaren tachtig had het nivelleringsbeleid prioriteit. Om dit beleid te realiseren werd het belastingsinstrument gehanteerd. Rigoureuze nivellering was echter ook in die jaren geen politieke realiteit. Den Uyl wist dat de marges van de politiek klein zijn. Vandaar dat men ook gepoogd heeft de kansenongelijkheid te verminderen. Het instrument hiervoor was een onderwijsbeleid dat op kansarme groepen gericht was. Deze compensatieprogramma's voor achterstandsgroepen zijn weinig succesvol gebleken. Wellicht speelt hier mee dat door deze programma's het eigen initiatief van mensen niet wordt gestimuleerd. De mensen die tot de kansarmen gerekend werden, konden rustig afwachten tot zij van de verzorgingsstaat extra kansen kregen. Dit

heeft mensen wel geholpen, maar ook afhankelijk gemaakt, zodat zij hun kansen toch niet konden verzilveren. De kansarmen van toen hebben het wel beter gekregen, maar zijn nog steeds de kansarmen van nu.

In een tijd waarin sprake is van denivellering, van economische recessie, van een discussie over de franje van de verzorgingsstaat, fraudegevoeligheid van het stelsel van voorzieningen, enzovoort, hebben de kansarmen het zwaar te verduren. Het is dan ook nodig om nieuw beleid op het gebied van de kansenongelijkheid te ontwikkelen. Dat beleid zal anders moeten zijn dan in voorgaande periodes. Hiermee doel ik zowel op de confessioneel-socialistische als de confessioneel-liberale regeerperioden. Over de eerste heb ik het al gehad. Tijdens de confessioneel-liberale regeerperiode heeft men wel meer marktmechanisme geïntroduceerd en gewerkt aan begrotingstekorten door bezuinigingsrondes. Een activerend beleid gericht op het vergroten van kansen heeft men in die periode echter nagelaten. Een beleid dat alleen denivellerend is helpt niet. Het beleid moet ook kansen creëren en de samenleving opener maken.

goedkope kinderopvang noodzakelijk

Enkele mogelijkheden wil ik hier ter discussie voorleggen. Aan de subsidiëring van het traditionele gezin zou paal en perk gesteld kunnen worden door het belastingsstelsel te herzien. Van goedkope kinderopvang moet werk gemaakt worden. Ook met concurrerende marktprijzen moet het mogelijk zijn vriendelijke kinderverblijven op te starten. Dit betekent tevens een stimulans ten behoeve van de werkgelegenheid van een nieuw soort zelfstandigen. Studiebeurzen voor opleidingen die al jaren tot werkloosheid leiden zouden niet meer verstrekt moeten worden. Studenten, die toch in dit soort opleidingen willen investeren, wordt dan duidelijk dat het rendement in de toekomst niet opweegt tegen de hoge persoonlijke kosten van een lening die men op

de vrije markt moet afsluiten. Een basisinkomen (in de vorm van een negatieve inkomstenbelasting zoals Milton Friedman voorstelt) zou iedereen er van bewust maken dat hij/zij zijn/haar kansen moet benutten. Een laag basisinkomen leidt tot een grote financiële prikkel (dit wil uiteraard niet zeggen dat hiermee alle sociale voorzieningen overbodig worden). Een basisinkomensysteem zou het ook mogelijk kunnen maken dat werkgelegenheid ontstaat in de private dienstensector. Op dit moment is een klusjesman voor de particulier zo goed als onbetaalbaar. Noodzakelijk is een bewustwording van de wijze waarop kansongelijkheid ontstaat en in stand wordt gehouden. Zo dragen hogere opleidingen lang niet altijd bij tot een hogere produktiviteit, maar werving van hoger opgeleiden leidt wel tot verdringing van lager opgeleiden op de arbeidsmarkt. Op deze manier blijven de kansarmen kansarm. "Learning on the job" is minstens zo belangrijk als leren op school. Bedrijven die promotiekansen bieden aan lager of middelbaar geschoolden, bieden daarmee ook mogelijkheden voor persoonlijke ontwikkeling door ervaringsleren. Doordat hoger opgeleiden niet meer terecht komen op plaatsen waar lagere kwalificaties volstaan, voorkomen bedrijven dat de capaciteiten van hogeschoolden onderbenut worden. Liberalen zouden kunnen brainstormen met de socialisten, die op het gebied van de kansen(on)gelijkheid zeker een constructieve partner zouden kunnen zijn. Het belangrijkste stukje beleid zal zich echter moeten richten op de eigen verantwoordelijkheid van het individu waar het gaat om het benutten van kansen. Voor de overheid is een belangrijke taak weggelegd. Zij moet er voor zorgen dat aan iedereen kansen geboden worden. Hoe zij die kansen benutten, is echter geen primaire taak van de overheid.

De open samenleving is nog lang niet gerealiseerd. Wie het tegengestelde beweert hult zich in een ideologische wolk. Waarschijnlijk kan het ideaal van de open samenleving nooit geheel bereikt worden. Het blijft echter noodzakelijk om zich binnen een liberaal perspectief politiek hard te maken voor een beleid dat gericht is op

kansengelijkheid. Dit is een grote uitdaging. Het is immers veel makkelijker om een nivellerend inkomensbeleid te voeren middels het belastingsinstrument, dan het creëren van gelijke kansen. Verder werken aan de openheid van de samenleving kan een sterke bijdrage leveren aan emancipatie en grotere vrijheid voor vele groepen.

Noten

1. De omschrijving van de open samenleving is ontleend aan C. Kerr, *The future of industrial societies. Convergence or continuing diversity*, Harvard University Press, Cambridge/Massachusetts, 1983.
2. Berting, J. *Sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar maatschappelijke problemen (SWOMP). Een model ten dienste van de analyse van maatschappelijke problemen*, EUR, Rotterdam, 1990.
3. Overigens geldt dit ook voor het socialistisch perspectief. Al in 1975 werden in de interim-nota Inkomensbeleid van het kabinet-Den Uyl de compenserende inkomensverschillen als aanvaardbaar beschouwd.
4. P. Nieuwbeerta en N.D. de Graaf, "Intergenerationele klassenmobiliteit en politieke voorkeur in Nederland", in: *Mens en Maatschappij*, 6e jrg. 1992, p. 264.
5. H. Spiering, *NRC Handelsblad*, 9-9-1993.
6. C.N. Teulings, *Conjunctuur en kwalificatie*, Stichting voor Economisch Onderzoek Universiteit van Amsterdam, Amsterdam, 1990.
7. P. Leseman, "Van spelen word je wijzer", in: *Intermediair*, 26 (1990/42), pp. 35-39.
8. "Het verborgen talent" van F. van Hack c.s. was één van de onderzoeken die aanleiding hebben gegeven tot de ontwikkeling van compensatieprogramma's voor achterstandsgroepen.
9. De term "erfelijke meritocratie" is ontleend aan J. Dronkers, "Klasse, talent en sociale hoogtevees", in: *Facta*, pp. 26-31, 1993.
10. R. Moelker, *Zou hij onze nieuwe werknemer kunnen zijn? Veranderingen in gevraagde kwalificaties als weerspiegeling van veranderingen in de betekenis van prestatie. Een inhoudsanalyse van personeelsadvertenties*, Academisch Boeken Centrum, De Lier, 1992.
11. B. Steijn en M.C. de Witte, *De januskop van de industriële samenleving. Technologie, arbeid en klassen aan het begin van de jaren negentig*, Samsom, Alphen a/d Rijn, 1992.
12. P.J. de Lange, *In de wetenschap van bestaansonzekerheid. Een pluralistische kijk op theorie en praktijk*, Eburon, Delft, 1993.
13. Zie ook de studie naar verdringing van F. Huijgen, *De kwalitatieve structuur van de werkgelegenheid in Nederland, Deel II: Bevolking in loondienst en functiestructuur in 1977 en 1985*, OSA, Den Haag.
14. Vanaf 1990 heeft een gehuwde wiens echtgenote is geboren na 31 december 1971 geen recht op een kostwinnerstoelage, tenzij tot zijn eigen huishouden een eigen kind, aangehuwd kind of pleegkind behoort dat jonger is dan 12 jaar.
15. H. Spiering, "Waar de meisjes zijn", in: *NRC Handelsblad*, 9-9-1993.
16. K. Sanders, "Indirecte beloningsverschillen tussen vrouwen en mannen", in: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, jrg. 8, 1992/4, pp. 324-337.



17. A.G. van der Lippe, *Arbeidsverdeling tussen mannen en vrouwen, een interdisciplinaire studie naar betaald en huishoudelijk werk binnen huishoudens*, Thesis, Amsterdam, 1993.
18. J. Plantenga, *Een afwijkend patroon. Honderd jaar vrouwenarbeid in Nederland en (West-)Duitsland, SUA*, Amsterdam 1993.

* dr. R. Moelker is als universitair docent verbonden aan het Koninklijk Instituut voor de Marine. Het ingenomen standpunt is strikt persoonlijk.

BOEKBESPREKING

Hans Wiegel en het spel om de macht*

gerry van der list**

In de stroom levensbeschrijvingen waarmee de Nederlandse uitgevers tegenwoordig de lezer overstelpen, komt zo nu en dan ook een politieke biografie mee. Zo verschenen de afgelopen tijd geleerde en dikke boeken over Romme, Domela Nieuwenhuis, Polak en De Miranda. Wat echter opvalt, is dat biografieën van politici die de laatste twintig, dertig jaar het aanzien van het Binnenhof bepaald hebben, zelden van de persen rollen. Aan Hans van Mierlo is onlangs een boekje gewijd (door een journalist die een aantal kranteknipsels aan elkaar heeft geschreven), maar waar blijven de diepgaande, verhelderende studies over Luns, Van Agt, Den Uyl?

De biografische leemte die journalisten en wetenschapsmensen hebben laten ontstaan, is wel enigszins opgevuld door interview-boeken. Luns heeft al driemaal publicisten bereid gevonden zijn visie op zijn eigen loopbaan op te tekenen en over Den Uyl en Lubbers zijn bundels met vraaggesprekken verschenen. Tot de laatste categorie van *oral history* behoort ook *Hans Wiegel en het spel om de macht* van Jan Hoedeman. De parlementair redacteur van *Elsevier* laat in zijn boek 21 mensen aan het woord die de voormalige leider van de VVD van nabij hebben meegemaakt en sluit af met een uitgebreid interview met het "orakel van Ljouwert" zelve.

Hoewel niet alle gesprekspartners van Hoedeman boeiende dingen te melden hebben en de geregeld optredende herhalin-

gen soms storend werken, is *Hans Wiegel en het spel om de macht* een heel aardig boek, dat veel inzicht verschaft in de hoofdpersoon en diens partij. Wiegel komt naar voren als een wat ijdele, maar ook sympathieke, gevoelige man die zijn natuurlijke sentimentaliteit en verlegenheid heeft leren te verbergen door branie en bravoure. Mensen, dat is duidelijk, zijn voor hem belangrijker dan abstracte politieke idealen en ideeën. Velen roemen zijn warmte, zijn loyaliteit en zijn verdraagzaamheid, terwijl ze tegelijkertijd hun twijfels uitspreken over zijn engagement, over de gedrevenheid waarmee hij zich inzet voor maatschappelijke verbeteringen. Hans Wiegel, zo drukt Henk Koning het vriendelijk uit, wordt "niet iedere ochtend wakker met de gedachte verder te bouwen aan een liberale samenleving".

Het boek van Hoedeman bevat vanzelfsprekend menig voorbeeld van de eigenschap waaraan Wiegel heel wat van zijn populariteit te danken heeft, namelijk zijn gevoel voor humor en zelfspot. Als commissaris van de Koningin belletje trekken bij de politicommissaris in Leeuwarden, de Internationale zingen voor de deur van de PvdA-burgemeester van de Friese hoofdstad, als minister weigeren rode port te schenken omdat zijn kabinet "rood heeft afgeschaf", zich tijdens kamerdebatten een theepot laten brengen met daarin Beerenburg, het zijn staaltjes van baldadigheid die het kwajongens-*imago* van Wiegel ver-

sterken. Die vrolijke brutaliteit, in combinatie met een afkeer van fanatisme, maakt dat ook politieke tegenstanders vrij mild over hem oordelen. In de periode 1973-1977 ging de voorzitter van de VVD-fractie in de Tweede Kamer met veel verbale krachtpatserij tekeer tegen het kabinet-Den Uyl, maar er bleef altijd een relativerende ondertoon. Wiegel, kan men zeggen, voerde oppositie met een knipoog.

De geestigheid en het relativeringsvermogen van Wiegel vormden een ideaal bindmiddel in zijn relatie met Dries van Agt, die dolblij was dat hij in 1977 de calvinistische betweter Den Uyl als coalitiepartner kon inruilen voor de aimabele en bourgondische VVD-aanvoerder. Wiegel, merkte de CDA-voorman al meteen na hun eerste formatiedag in Le Bistroquet, was een "voortreffelijk causeur en iemand die aan de kwaliteit van leeftocht en lafenis passende aandacht wist te geven".

Goedgemutst fabriceerde het duo in *no time* een regeerprogram (volgens de aanstaande premier een "paperas waar na het debat over de regeringsverklaring geen mens meer in behoefde te kijken") en het hachelijke regeeravontuur kon begonnen, in de woorden van Van Agt "een expeditie naar de Himalayatop onder ongunstige weercondities". Deze expeditie werd vooral bemoeilijkt door de guerrilla die de CDA-loyalisten, de "AR-partizanen" (wederom een term van de ouderwets op dreef zijnde Van Agt; alleen zijn prachtige bijdrage rechtvaardigt al de aanschaf van Hoedemans boek), tegen de coalitie met de liberalen voerden. De stemming in het kabinet leed er nauwelijks onder. Wiegel en "de jezuïtische griezel" Van Agt, stelt de oud-fractievoorzitter van de ARP Aantjes bitter vast, hebben samen gewoon feest gevierd.

Die constatering doet de vraag rijzen wat Wiegel nu feitelijk bereikt heeft. Op bijna elke pagina van het boek van Hoedeman blijkt dat we hier te maken hebben met een politiek natuurtalent, dat beschikt over grote retorische kwaliteiten, onovertroffen vaardigheden als *debater* (Ed van Thijn vertelt dat hij lang een soort Wiegelangst heeft gehad omdat hij in discussies steeds overtroefd werd door de volkstribuun van de VVD), het vermogen in korte

tijd de essentie van politieke kwesties te doorgronden, een fijne neus voor publiciteit en een uitstekende antenne voor de gevoelens van "de mensen in het land". Maar wat wilde Wiegel nu precies met de macht die hij in het politieke spel dat hij zo goed beheerste, veroverde en wat is er van zijn wensen terechtgekomen?

Op deze vragen krijgt de lezer van *Hans Wiegel en het spel om de macht* jammer genoeg geen helder antwoord. Dit heeft wellicht te maken met het feit dat de pragmatisch ingestelde VVD-vedette zijn politieke doelstellingen nooit scherp heeft geformuleerd. Een beetje op de winkel passen, zorgen dat conflicten binnen de perken gehouden worden en tegelijkertijd in het middelpunt van de belangstelling (blijven) staan, dat lijken zo ongeveer zijn voornaamste ambities als bestuurder. Wiegel, zo laat *Volkscrant*-redacteur Jan Tromp weten, bedrijft politiek om de leukigheid. Of hij nu werkelijk een goede en daadkrachtige minister van Binnenlandse Zaken en commissaris van de Koningin is geweest, leren we niet uit het boek van Hoedeman.

Wel wordt (nog eens) duidelijk dat het etiket van "puinruimers" dat Wiegel graag op het eerste kabinet-Van Agt plakte, misplaatst is. De werkloosheid steeg van tweehonderdduizend in 1978 naar vijfhonderdduizend in 1981, het financieringstekort was 3,8% en ging naar 9,4%, de collectieve uitgaven namen toe van 62,5% naar 72,4%, het aantal ambtenaren groeide. Hun voorliefde voor gezelligheid en een goede sfeer droeg ertoe bij dat Van Agt en Wiegel *big spenders* te weinig tot de orde riepen en de sociaal-economische toestand lieten verslechteren, analyseert Elco Brinkman, in die tijd topambtenaar op Binnenlandse Zaken. En Frans Andriessen, de minister van Financiën die zich in zijn strijd voor bezuinigingen in het kabinet-Van Agt/Wiegel in de steek gelaten voelde door de liberalen, merkt op: "Wiegels verhaal dat zijn kabinet zo geweldig zijn best heeft gedaan de rotzooi van het kabinet-Den Uyl op te ruimen, is apert onjuist".

De kwestie-Andriessen laat overigens zien dat Wiegels in het slot-interview geponeerde stelling dat in de VVD alleen over



personen geruzied wordt omdat men het eens is over het te voeren beleid, niet helemaal klopt. Een niet onaanzienlijk deel van de VVD, waaronder fractievoorzitter Rietkerk, had in 1980 namelijk graag gezien dat de VVD samen met de katholieke minister van Financiën het kabinet had verlaten. Onvrede was er ook in 1972, bij onder anderen partijvoorzitter Haya van Someren, over Wiegels beslissing DS'70 niet te volgen toen deze partij het kabinet-Biesheuvel de rug toekeerde en gemord werd er eveneens tijdens het kabinet-Den Uyl, toen met name Vonhoff en Geertsema zich zorgen maakten over de effecten van de rechtse polariserende koers die de partijleider voer. De standpunten van Wiegel in diens gloriejaren waren in eigen kring soms meer omstreden dan nu gemeenlijk wordt gedacht.

Die omstredenheid bleef na zijn vertrek naar Friesland in 1982 bestaan, maar de controverse had in die tijd meer betrekking op zijn persoonlijk optreden dan op zijn ideeën (een interessante beschouwing over de toekomst van het Nederlandse liberalisme hoeft men van het VVD-erlid in Giekerk niet te verwachten). Jan Hoedeman heeft eerder, in een nogal kritisch artikel met de sprekende titel "De streken van Hans Wiegel" (*Elsevier*, 1 juni 1991), betoogd dat de commissaris der Koningin in Friesland het zijn opvolgers als partijleider erg lastig heeft gemaakt. Hij bemoeide zich achter de schermen actief met de stellingname van zijn partij (zo drong hij er op aan dat men zijn, tijdens het eerste kabinet-Lubbers in opspraak geraakte, vrienden Van Aardenne en Koning niet liet vallen), distantiëerde zich soms nadrukkelijk van een opvolger (in het bijzonder van zijn tegenpool Joris Voorhoeve) en dook geregeld op

in televisie-programma's om geruchten over een mogelijke terugkeer naar Den Haag nieuw leven in te blazen.

De behoefte van Wiegel zijn ijdelheid te laten strelen en zijn populariteit te demonstreren, droeg weinig bij tot rust in de liberale gelederen. Het is dan ook niet onbegrijpelijk dat Vonhoff in Hoedemans boek concludeert dat de wijze waarop zijn Friese collega zich na 1982 via de media tot de partij heeft gericht, schadelijk is geweest voor de VVD. "Wat Wiegel deed was van de bok afstappen, doorlopend suggereren dat hij er misschien op terug zou komen en tegelijkertijd een beetje doen alsof hij er weer op zat."

Voorlopig lijkt Wiegels terugkeer naar de bok door een getergde partijtopyn versperd, maar het is onwaarschijnlijk dat de grote man van het Nederlandse volksliberalisme van de jaren zeventig voorgoed in de anonimiteit van de verzekeringswereld zal verdwijnen. Toen Hans van Mierlo hoorde dat er een boek over hem in de maak was, weigerde hij geschokt elke medewerking met als verklaring: "Als ze een boek over je schrijven, ben je dood". *Hans Wiegel en het spel om de macht* laat zien dat een dergelijke vrees ongegrond is. De hoofdperson blijkt springlevend en de leiders van de VVD zullen ongetwijfeld nog van hem horen, of ze het leuk vinden of niet.

* Jan Hoedeman, *Hans Wiegel en het spel om de macht*, Utrecht, Scheffers, 1993, 241 pagina's.

** drs. G.A. van der List is wetenschappelijk medewerker van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting.

LIBERAAL REVEIL

AUTEURSREGISTER 1993

(34e jaargang)

Uitgave van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Baalen, mr.dr.s. J.C. van	In wederzijds belang. Partij-politieke samenwerking met Oost-Europa voor VVD geen vrijblijvende zaak	165 - 175
Balemans, E.R.M.	Een nieuwe militair-politieke orde	119 - 126
Birner, dr. J.	Leven, werk en betekenis van Friedrich August von Hayek, filosoof van het liberalisme	3 - 12
Bolkestein, mr.dr.s. F.	Positie van de Sociaal-Economische Raad	201 - 205
Castermans - Holleman, dr. M.C.	De VN en de rechten van de mens	213 - 219
Clerx, dr. J.M.M.J. en drs. R.J.J. Stevens	Polarisatie als ideologisch surrogaat. De nieuwe antithese VVD-PvdA (1959-1972)	20 - 27
Cliteur, dr. P.B.	Waardoor worden de rechten van de mens het meest bedreigd: door utopisme of door cynisme? Een reflectie op het artikel van Castermans - Holleman	219 - 228
Corijn, L.	Wankele schreden op weg naar de democratie	127 - 133
Dalen, F. van	Primaat van de gekozen bestuurder. Een beschouwing over de gekozene, de kiezer, belanghebbenden en een oplossing voor lage opkomsten	74 - 80
Dirksen, drs. E.	Van plan naar markt	139 - 144
Driessen Mareeuw, mr. J.M.A. van den	Postmodernisme, liberalisme en D66	87 - 96
Engering, drs. F.A.	Het Nederlandse hulpbeleid voor Midden- en Oost-Europa	145 - 149
Groenveld, dr. K.	Is Keynes terug?	41
Günther, mw. drs.l.	De Provincie moet blijven	28 - 30
Gijzel, drs. B.R.A.	Marktwerking in de gezondheidszorg. Gas geven en remmen tegelijk	42 - 48

Hoogervorst, drs. J.F.	Tien jaar saneren	1 - 3
Hoogervorst, drs. J.F.	Allemaal met de billen bloot	211 - 212
Hosman, mr. J.M.A.	Oost-Europa; een nieuwe handels-partner	149 - 156
Jorritsma-Lebbink, A.	Renteaftrek bij koopwoningen. Reactie op artikel J. Weggemans	31
Kamp, H.G.J.	Liberalen willen eerlijk delen	66 - 70
Korthals Altes, mr. Th.E.	De VVD in het Nederlandse politieke landschap	188 - 195
Kramer, S.W.G.M.	Maatschappelijk draagvlak en landsbelang	57 - 66
Labohm, drs. H.H.J.	EG opnieuw in de lappenmand	85 - 86
Labohm, drs. H.H.J.	Politieke en economische aard- verschuivingen in Europa	115 - 118
Labohm, drs. H.H.J.	Werkloosheid wegdefiniëren	229 - 231
List, drs. G.A. van der	Het machtsdenken van een conser- vatieve liberaal. Harm van Riel en de buitenlandse politiek	97 - 105
List, drs. G.A. van der	Boekbespreking: Hans Wiegel en het spel om de macht	238 - 240
Luijten, drs. P.H.J.M.	Reclame en politiek	186 - 187
Meulen, drs. J.W. van der	Extremisme in oostelijk Europa	134 - 138
Moelker, dr. R.	De open samenleving en de (on)gelijkheid in kansen	231 - 238
Nouwen, mr. J.J.	Over Fukuyama, en over macht	12 - 14
Posthumus, drs. G.A.	Oost-Europa: strijd om overleving	15 - 19
Quené, dr.ir. Th.	Positie van de Sociaal-Economische Raad	195 - 201
Rosenthal, prof.dr. U.	Toekomst van de politieke partijen. De moeilijkheden en mogelijkheden van de moderne kwaliteitspartij	181 - 186
Schaberg, J.W.	Over oude antwoorden, nieuwe vragen en de Club van Schiermonnikoog	49 - 51
Schie, drs. P.G.C. van	Boekbespreking: Hendrik Pieter Marchant	81 - 84

Stevens, drs. R.J.J. en dr. J.M.M.J. Clerx	Polarisatie als ideologisch surrogaat. De nieuwe antithese VVD-PvdA (1959-1972)	20 - 27
Tellegen, prof.dr. E.	Milieu: van verspilling naar verwaarlozing	156 - 165
Valk, prof.dr. J.M.M. de	Boekbespreking: Filosofen van het klassieke liberalisme	209 - 210
Visser, drs. A.P.	De stijl van de macht of de macht van de stijl. Over veranderingen in spelregels en verhalen	33 - 39
Visser, drs. M.	De VVD tussen verzuiling en ontzuiling	107 - 111
Visser, drs. M.	De lijst en haar trekker. Enkele kanttekeningen bij het "Wiegel-effect"	206 - 209
Vonhoff, H.J.L.	Boekbespreking: Van Thorbecke tot Telders	111 - 113
Vos-van Gortel, drs. M.W.M.	Vertrouwenscommissie	105 - 107
Weggemans, drs. J.A.	Zinloze moord op het bejaardenoord	179 - 180
Werff, drs. Y.P.W. van der	Ce sont les idées qui remuent le monde en non d'aveugles besoins	52 - 56
Wijzenbeek, drs. F.A.	The end of ideology?	71 - 73

De Prof.Mr. B.M. Teldersstichting
heeft onder meer de volgende geschriften gepubliceerd

	prijs (incl. porti)
50. De Europese integratie onderweg, enkele liberale bouwstenen, 1984	f 8,00
51. Jongeren tussen vraag en aanbod, 1984	f 12,50
52. Grenzen aan de sociale zekerheid, 1984	f 17,50
53. Deregulering, een liberale visie, 1984	f 8,50
54. Liberalisme en politieke economie, 1985	f 20,00
55. Gemeenten tussen rijk en markt, 1985	f 20,00
56. De Rechtspositie van de ambtenaar, 1985	f 12,50
57. Symposiumbundel "Met markt en macht" 1985	uitverkocht
58. Het proces van wetgeving tussen politieke wens en juridische techniek, 1986	f 8,50
59. Liberalisme, kunst, politiek (met de Boekmanstichting), 1986	uitverkocht
60. Collectieve actie onder de rechter, 1986	f 10,00
61. Een concurrerend recept voor de Nederlandse gezondheidszorg, 1986	uitverkocht
62. De noodzaak van normen. Een beschouwing over begrotingsbeleid, 1987	f 15,00
63. Informatisering en samenleving, beschouwingen over technische vooruitgang en overheidsbeleid, 1987	f 20,00
64. Democratie, scheiding der machten (met de Haya van Somerenstichting), 1987	f 25,00
65. Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen, 1988	f 25,00
66. Mensenrechten en buitenlands beleid, 1988	f 25,00
67. Strafrecht en rechtshandhaving, 1988	f 17,50
68. Tussen hoop en vrees; beschouwingen over de veiligheid van West-Europa, 1989	f 25,00
69. De liberale speurtocht voortgezet (met de Haya van Somerenstichting), 1989	uitverkocht
70. Liberalisme en conservatisme, 1990	f 20,00
71. Over ontgroening en vergrijzing. Demografie en economisch draagvlak, 1990	f 20,00
72. De markt helpt mee; Ontwikkelingssamenwerking in de jaren negentig, 1990	f 25,00
73. Onrustig ontslagrecht; commentaar op wetsontwerp 21479, 1990	f 20,00
74. Constitutionele toetsing, 1991	f 32,50
75. Vrij baan in Europa. Liberale uitgangspunten voor Europese vervoerspolitiek in de jaren negentig, 1991	f 22,50
76. Europa: een volgende acte. Een verkenning van de grondslagen en de toekomst van de Gemeenschap en de positie van Nederland daarin, 1992	f 32,50
77. Bestuur in beweging (met de Vereniging van Staten- en Raadsleden van de VVD), 1992	f 25,00

78. Rondom de Nationale Ombudsman - tien jaar ervaring met het instituut -, 1993 f 22,50
79. Meningen over migranten. Het Nederlandse allochtonenbeleid ter discussie, 1993 f 27,50
(uitverkocht; gekopieerde versie beschikbaar)

Overige uitgaven:

- In Tweede Lezing; drie decennia Liberaal Reveil, een bloemlezing uit dertig jaargangen Liberaal Reveil. Edu'Actief, Meppel, 1988 f 19,50
- Kopstukken van de VVD, biografische schetsen van leidende VVD'ers uit de eerste vier decennia van het bestaan van de partij. Unieboek, Houten, 1988 f 27,50
- Levensbeschrijving van Prof.Mr. B.M. Telders. Martinus Nijhoff, 's-Gravenhage, 1972 f 30,00
- 40 jaar Vrij en Verenigd; geschiedenis van de VVD-partijorganisatie door Ruud Koole, Paul Lucardie en Gerrit Voerman. Unieboek, Houten, 1988 f 29,90
- Vrijheid en dwang in het arbeidsrecht; verzamelde opstellen van Prof.Mr. N.E.H. van Esveld. 1988 f 37,50
- Filosofen van het hedendaags liberalisme, onder redactie van P.B. Cliteur en G.A. van der List. Kok/Agora, Kampen, 1990 f 27,50
- De geschiedenis van het politieke liberalisme. Bibliografie van de VVD en haar voorlopers, G. Voerman, (met het Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen), 1992 f 25,00
- Van Thorbecke tot Telders. Hoofdpersonen uit de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme vóór 1940, onder redactie van G.A. van der List en P.G.C. van Schie. Van Gorcum, Assen/Maastricht, 1993 (verkrijgbaar bij de boekhandel) f 35,00
- Filosofen van het klassieke liberalisme, onder redactie van P.B. Cliteur, A.A.M. Kinneging en G.A. van der List. Kok/Agora, Kampen, 1993 (verkrijgbaar bij de boekhandel) f 39,90

U kunt de geschriften van de Teldersstichting bestellen door overmaking van het verschuldigde bedrag op postrekening 33.49.769 ten name van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE te 's-Gravenhage, onder vermelding van het nummer (of de titel) van het (de) gewenste geschrift(en).

U kunt zich ook abonneren op de geschriften van de Teldersstichting. Voor slechts f 50,00 per jaar krijgt u alle nieuwe geschriften automatisch toegezonden. Jongeren tot 27 jaar betalen f 40,00 per jaar. U kunt zich als abonnee òf als donateur van de Teldersstichting aanmelden door de bon, ingevuld, terug te zenden.

AANMELDINGSBON TELDERSSTICHTING

Naam :

Adres :

Postcode :

Woonplaats :

meldt zich, met ingang van 1 januari 1994, aan als:

0 abonnee, voor f 50,00 per jaar

0 abonnee, voor f 40,00 per jaar (geboortjaar:)

0 donateur van de Teldersstichting.

Datum :

Handtekening:

Deze bon zenden naar:

Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Koninginnegracht 55a

2514 AE Den Haag

of faxen naar: 070 - 3631951.