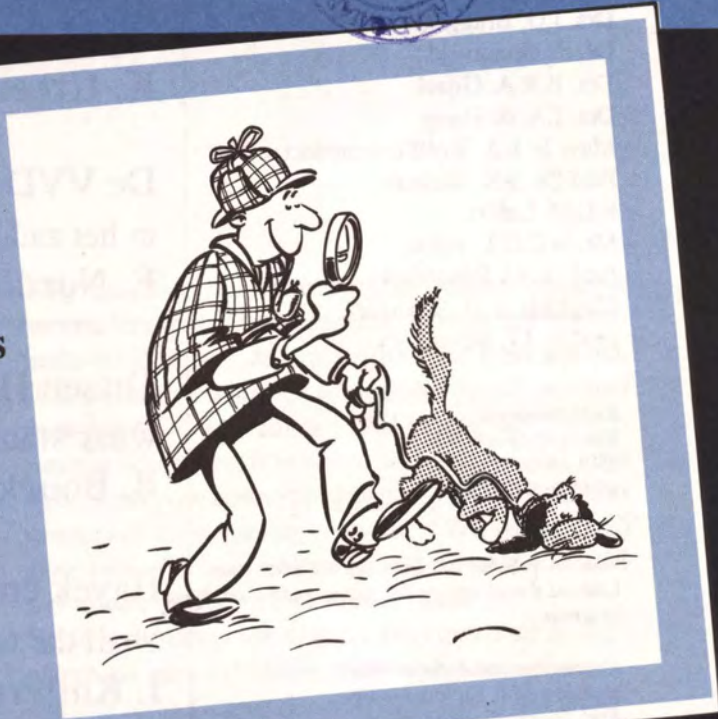




- Zijn liberalen anti-revolutionair?
- Prestatiebegrip in discussienota's
- De VVD in 1990
- Waar staat de homo liberalis?
- Hayek en Hattersley



liberaal REVEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr. Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof. Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof. Dr. U. Rosenthal
Mevr. Mr. Y.H. Schaefer
Prof. Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abbonementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven zijn op aanvraag beschik-
baar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof. Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten (secretaris)
Mr. J.J. Nouwen
Mr. J.A. Reus (penningmeester)
Drs. J.W.A.M. Verlinden

© De auteursrechten liggen bij de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Column:

Zijn Liberalen Anti-Revolutionair? 1
K. Groenveld

De VVD in 1990;
in het zadel of op de oppositiebankjes 3
E. Nordlohne

Tussen Hobbes en Marx;
waar staat de homo liberalis? 6
B. Bouckaert

Hayek en Hattersley
Shall the twain ever meet? 10
I. Kotterman-van de Vosse

Men Zette de Liberale Speurtoch voort;
een impressie van het symposium
"Liberalisme: de filosofische grondslagen" 16
J.H.C. van Zanen

Het Prestatiebegrip in Discussienota's 23
R. Moelker

Wat het Latijn en Grieks mij gegeven
hebben 28
W. Verloren van Themaat

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



ZIJN LIBERALEN ANTI-REVOLUTIONAIR?

Dr. K. Groenveld,
directeur van de Prof.Mr.
B.M. Teldersstichting en lid
van de redactie van *Liberaal*
Reveil.

In 1789 valt de Bastille en stort het Ancien Regime in Frankrijk ineen. Dit jaar herdenken wij deze Franse Revolutie op symposia en in nieuwe boeken. Een van die boeken is een bundel, geredigeerd door Couwenberg: "Opstand der burgers, de Franse Revolutie na 200 jaar". In deze bundel vinden wij een interessante verhandeling van Paul Cliteur over het Europese conservatisme als verzet tegen de Franse Verlichting en de Revolutie. Het opmerkelijke is dat Cliteur hierin het conservatisme zodanig definieert, dat elke politieke stroming die zich verzet tegen het zogeheten constructivisme als conservatief valt te bestempelen. Onder constructivisme wordt dan de opvatting verstaan, als zou de werkelijkheid zinvol op basis van de resultaten van rede en ervaring (wetenschap) te (re)construeren zijn. Volgens Cliteur legt het conservatisme de nadruk op de beperkte verstandelijke vermogens van de mens en op de geringe mogelijkheden om op basis van aprioristische theorieën en rationalistische overwegingen de politieke werkelijkheid te sturen, of in utopische richting te ontwikkelen. Deze "conservatieve" opvatting vindt men zeer expliciet terug bij liberale politieke denkers als Popper en Hayek. Ook in recente geschriften van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting wordt nadrukkelijk verwezen naar "het menselijk tekort" om zo het constructivisme à la Mannheim af te wijzen.

Zo gezien, is het liberalisme anti-revolutionair. Mag men echter ook concluderen dat het liberalisme een conservatieve ideologie is? Gegeven de definities van Cliteur zou men deze gevolgtrekking kunnen maken. Gaan wij echter uit van deze begripsbepaling, dan kan men ook vele opvattingen die leven binnen

de Wiardi Beckmanstichting (het wetenschappelijk bureau van de PvdA) rangschikken onder het conservatisme. Men leze de geschriften van Paul Kalma. Ook de ideeën van het wetenschappelijk instituut voor het CDA zijn zonder veel moeite als conservatief te benoemen. Wie wil nu nog beweren dat we in Nederland geen conservatieve partij hebben! Cliteur verwoordt de volgende paradox: "Nederland heeft geen behoefte aan conservatisme, omdat men hier van nature gewoon conservatief denkt".

Nu is men natuurlijk vrij om begrippen zo te definiëren als men wil, maar omschrijft men het conservatisme zoals Cliteur dat doet, dan wordt het onderscheidend vermogen van dit begrip wel erg gering. Hoe dit ook zij, erkend moet worden dat vele liberalen zich in woord en geschrift hebben afgezet tegen het rationalisme van de Franse Verlichting en het radicalisme van Robespierre en de Jacobijnen. Van der List en schrijver dezes hebben in de hierboven genoemde bundel de gemengde gevoelens die de liberalen koesteren jegens de Franse Revolutie als volgt samengevat: "De praktijk van de revolutionairen in Frankrijk beschouwen de liberalen meer als een "opstand der horden" dan als een "burgerlijke revolutie". En ook het rationalisme van de Verlichting is in het liberale kamp uitvoerig gekritiseerd. Hiervoor werden reeds de opvattingen van Popper en Hayek naar voren gehaald. Terwijl liberalen zeer kritisch staan tegenover de mogelijkheid om de maatschappelijke processen van boven af te sturen, beklemtonen zij veeleer de heilzame werking van spontane coördinatie door vrije interactie. Het marktmechanisme is een veelgenoemd voorbeeld

van een dergelijke spontane coördinatie. Dit coördinatiemechanisme moet niet zozeer de ruimte worden gelaten omdat het tot ideale maatschappelijke uitkomsten leidt, maar omdat ons de kennis ontbreekt om een succesvolle coördinatie door een planautoriteit te realiseren. En wil men om welke reden dan ook toch ingrijpen in het maatschappelijke proces, dan moet dat stapje voor stapje of, zoals Popper dat noemt, via "piece-meal engineering".

Opmerkelijk in dit verband is de relatie tussen de liberale politieke filosofie en de Popperiaanse kennis-theorie. Terwijl de Franse Verlichting uitmondte in de positivistische opvatting dat wij gaandeweg steeds beter weten hoe de werkelijkheid er uitziet, stelt Popper hier tegenover dat wij steeds beter weten hoe de werkelijkheid er niet uitziet. Wetenschap is in de laatste opvatting gericht op het falsifiëren van hypothesen. Deze bescheiden wetenschapsfilosofie leidt vervolgens tot de opvatting dat wij de meningen van andersdenkenden moeten respecteren. Onze kennis is immers subjectief en zeer voorlopig. Zoals het wetenschappelijk bedrijf wordt gekenmerkt door "trial and error", zo is dat evenzeer het geval in het poli-

tieke bedrijf. Piece-meal engineering, trial and error, incrementalisme, deze begrippen drukken uit dat het verleden (de traditie) mede richting geeft aan ons gedrag met het oog op de toekomst. In deze zin zijn liberalen inderdaad anti-revolutionair. Of zijn zij gewoon conservatief?

Hayek heeft in een postscript bij zijn "The Constitution of Liberty" uitgelegd waarom dit sceptisch-liberalisme zich onderscheidt van het conservatisme. In zijn opvatting is het conservatisme voornamelijk reactief in die zin, dat het oponeert tegen verandering in welke richting dan ook. Daar tegenover geldt voor het liberalisme "that it wants to go elsewhere, not to stand still". Op weg naar de toekomst dus, maar met kleine stapjes zodat het mogelijk blijft op de schreden terug te keren. Concluderend: het liberalisme is anti-revolutionair, niet conservatief maar gematigd progressief.

Noot

1. S.W. Couwenberg (red.), *Opstand der burgers. De Franse Revolutie na 200 jaar*, Kok/Agora, Kampen, 1988.

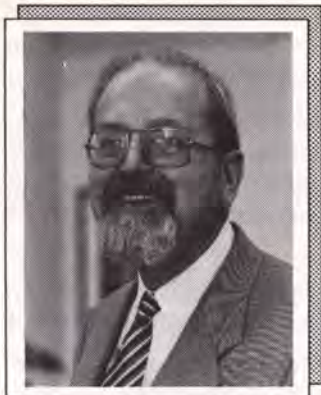
MEDEDELING VOOR DE ABONNEES VAN LIBERAAL REVEIL

Het bestuur en de redactie van Liberaal Reveil hebben besloten de verschijningsfrequentie van Liberaal Reveil te verhogen tot 6 keer per jaar. Dit om beter in te kunnen spelen op actuele ontwikkelingen, om de band met de lezers te versterken en om meer ruimte te bieden voor belangwekkende discussiethema's.

Ook is de lay-out van het blad aangepast om de leesbaarheid verder te verbeteren. Een en ander betekent een stijging van de produktiekosten, waardoor een beperkte verhoging van de abonnementsprijs noodzakelijk is.

De prijs wordt f 42,50 per jaar; voor jongeren (tot 27 jaar) f 30,-- per jaar.

De kwaliteitsverbetering en de toename van het aantal nummers per jaar rechtvaardigen deze prijsverhoging.



Dr. E. Nordlohne
was lid van het eerste
bestuur van de Stichting
Liberaal Reveil;
raadsadviseur van het
ministerie van Onderwijs en
Wetenschappen.

DE VVD IN 1990: in het zadel of op de oppositiebankjes

De discussies over de coalitievorming in 1990 komen nu reeds op gang. Ook in Liberaal Reveil zal hieraan in komende nummers ruim aandacht worden besteed. De spits wordt afgebeten door Dr. E. Nordlohne.

Als het kabinet-Lubbers II de normale parlementaire periode vol maakt, worden de eerstvolgende algemene verkiezingen in de eerste helft van 1990 gehouden. Het kabinet had een ondankbare taak te vervullen. Het heeft zijn doelstellingen nog niet volledig bereikt. Het zou in het belang van land en volk zijn, als het beleid van het kabinet-Lubbers II na 1990 kon worden voortgezet. De grote lijnen waren goed; in de uitwerking zijn hier en daar grote weerstanden gewekt die het inzicht op het beleid hebben vertroebeld. Wellicht zal de economische kentering ten goede, in een groot deel van de wereld te bespeuren, ook het Nederlandse regeringsbeleid mogelijkheden bieden tot verdere realisering van de doelstellingen met misschien minder hardheid van tal van groepen.

De laatste tijd geven verschillende opiniepeilingen aan, dat het draagvlak van het beleid van Lubbers-II afkalft. Verschillende bureaus geven verschillende cijfers, maar de algemene lijn van alle peilingen gaat in de richting van afbrokkelende waardering voor de regeringsgezinde partijen VVD en CDA. Tegen de tijd van de verkiezingen kan er nog veel gebeuren, ten goede en ten kwade. Ook de verkiezingsstrijd zelf kan natuurlijk invloed hebben op de uitkomst. Als de neergaande lijn van de waardering voor VVD en CDA wordt omgebogen, en beide partijen wederom met een behoorlijke parlementaire meerderheid uit de bus zouden komen, ligt het voor de hand deze gunstige uitslag te interpreteren als een wens tot voortzetting van het beleid van het kabinet-Lubbers II. Het zou een kabinet-Lubbers III kunnen worden, met misschien een wat andere verdeling der porte-

feuilles, en zeker ook met enkele nieuwe gezichten. En stellig ook met een aangepast regeringsprogramma. Een regeringsprogramma dat voor CDA en VVD de sleutel is voor de oplossing van de vraagstukken van 1990 en volgende jaren.

Coalitiemogelijkheden

Het is bij wijze van gedachtenoefening niet verkeerd ook eens na te denken wat er zou moeten gebeuren als de verkiezingsuitslag voor CDA en VVD in 1990 zou tegenvallen. Gesteld nu eens, dat VVD en CDA samen geen absolute parlementaire meerderheid zouden behalen, wat zouden de adviseurs van de Koningin, in het bijzonder de leiders van de fracties die in de Tweede Kamer komen, moeten zeggen?

Een ding is zeker duidelijk: als CDA en VVD geen gemeenschappelijke meerderheid behouden, is voortzetting van het kabinetsbeleid, gedragen door die twee partijen, zo niet onmogelijk, dan toch wel erg onwaarschijnlijk en ongewenst. Wij mogen aannemen dat de twee grote partijen van vandaag, ook de grote twee van 1990 zullen zijn: de PvdA en het CDA. De twee middelgroten, de VVD en D66, zullen ook in 1990 twee middelgrote partijen zijn; ook dan zal de VVD wat meer aanhang hebben dan D66. De kleine groeperingen van nu zullen, zelfs bij relatieve groei van betekenis, klein blijven en geen gewicht in de schaal leggen.

Stel dat één van de twee groten in 1990 de kabinets(in)formateur moet leveren, welke regeringscombinatie zal hij dan nastreven? Rekenkundig lijkt een kabinet van de grote twee verkieslijk. Een par-

lementaire meerderheid is dan ruim aanwezig. Maar een machtsevenwicht binnen het kabinet neutraliseert elders invloed. Het wordt een voortdurend letten op elkaar. Als de twee groten de portefeuilles onder elkaar verdelen, heeft geen der beide coalitiepartners overwicht en het CDA zal in ieder geval portefeuilles en invloed moeten afstaan. Voor de PvdA betekent zo'n kabinet wel meer portefeuilles, want nu heeft ze er geen, en zeker meer invloed op het regeringsbeleid, want in de oppositie is haar invloed gering (en bovendien onbewijsbaar). Maar het spel van voortdurende neutralisering van de ander kost veel energie en levert weinig op. Ervaringen uit het verleden, met CDA en PvdA in het kabinet, stimuleren de vorming van een PvdA-CDA-kabinet niet. Ook zonder "fakkeldragers" zal zo'n kabinet bij voortduring kwetsbaar blijven.

Daarom ligt de vorming van een kabinet met één grote partij + één of twee kleinere coalitiegenoten meer voor de hand: CDA + VVD + D66, of PvdA + VVD + D66. De eerste combinatie is onaantrekkelijk voor D66, want zij verliest er haar vooruitstrevende imago door. De tweede combinatie is voor de uitersten, PvdA en VVD, onaantrekkelijk. Hoe vertellen de voormannen van PvdA en VVD hun aanhang, dat de combinatie van een oppositiepartij met de kleine deelgenoot van het no-nonsens-beleid, en met de oppositiepartij D66, de oplossing is, nadat men elkaar zo lang heeft bestreden?

Zij zouden daar argumenten voor kunnen aanvoeren van verschillende betekenis. Voor alle democratische partijen geldt bijvoorbeeld, dat zij niet alleen de taak hebben bepaalde gevoelens en inzichten te ordenen en te organiseren, maar zij hebben ook de taak hun bijdrage te leveren aan de regeerbaarheid van het land. Zelfs een minder aantrekkelijke regeringscombinatie mag verantwoordelijke politieke leiders niet ontslaan van de plicht om na de verkiezingen creatief met anderen verantwoordelijkheid voor het bestuur van het land te dragen.

Voor partijen zelf is mee dragen van bestuursverantwoordelijkheid zeer gezond. De partijleden worden ertoe gedwongen hun idealen aan te passen aan de feitelijke mogelijkheden om die idealen in praktijk te brengen. De politiek blijft er realistisch door; de onderlinge verschillen en afstanden blijven binnen beperkte grenzen. De leefbaarheid van de samenleving is er mee gediend.

Het meedragen van regeringsverantwoordelijkheid heeft een merkwaardig effect op de belangstelling van personen die zich tot besturen in staat achten. Een partij die regeert trekt zulke politiek-belang-

stellenden aan, een partij die langdurig van regeringsverantwoordelijkheid is uitgesloten, ziet een uittocht van zulke mensen en houdt vooral wat verbitterde scherplijpers over. Zij verliest haar aantrekkelijkheid voor de kiezers en haar kwaliteit om te regeren, als zij toch weer eens tot meeregeren wordt geroepen.

Wat deze argumenten ook waard mogen zijn, het belangrijkste en het overtuigendst zijn de argumenten die ontleend kunnen worden aan de inhoud van het regeringsprogramma. Meeregeren moet aantrekkelijk zijn, omdat het regeringsprogramma aantrekkelijk is. Het regeringsprogramma moet voor al deze drie, PvdA, D66 en VVD, aantrekkelijke zaken bevatten, al zal niet elke deelgenoot elk programma-punt even hoog op zijn prioriteitenlijst hebben staan. Maar onmogelijk is het niet. Letten wij eens op een paar grote agendapunten.

Werkgelegenheid

Het peil van de werkloosheid is al enkele jaren tamelijk stabiel. Doorbreking van deze toestand verlangt een nieuw beleid zonder dat de winstgevendheid van het bedrijfsleven in gevaar wordt gebracht. Het zal moeten gaan in de richting van een kleinere component, waardoor vooral in het Midden- en Kleinbedrijf tienduizenden banen kunnen worden geschapen, en om voortdurende aanvullende vorming en opleiding, teneinde werklozen, jongeren en niet meer zo jonge, nieuwe kansen te bieden. Nuchtere, praktische politiek houdt grotere beloften in dan vooroordelen, gebaseerd op theorieën die blijkaar te ver van de werkelijkheid hebben gestaan. Adam Smith en Karl Marx schreven belangwekkend en soms adembenemend, maar voor de problemen van de 20e eeuw dragen zij te weinig ter oplossing aan. Pragmatici van alle partijen, verenigt U!

Stijgende staatsschuld

De druk van de collectieve lasten is te zwaar geworden. Ondanks pogingen om verlichting te brengen, blijft de pijn, en voor velen ook de wanhoop of het ooit beter zal worden, aanhouden. En tegelijk groeit de staatsschuld, die jaar op jaar zwaarder op de burgers drukt, want rente en aflossingen moeten worden betaald. Zonder moedig snoeien in de uitgaven (want daar ligt de ellende) stevent onze gemeenschap op haar ondergang aan. Het eerste wat moet gebeuren, is een einde maken aan regelingen die leiden tot uitgaven waarvan het totale jaarlijkse bedrag niet is te ramen en niet is te beheersen, maar dat wél elk jaar een half miljard gulden of meer tegenvalt.

Met een financieel debacle is geen enkele maatschappelijke groep gebaat. De drie partijen kunnen bewijzen, dat zij geen mooi-weer-partijen zijn. De PvdA behoeft zich voor Lieftinck en Drees (de oude), voor Duisenberg en Hofstra niet te schamen; nieuwe goede financiers kunnen voor haar dezelfde dank oogsten als de voormannen van weleer hebben gedaan.

Nationale identiteit

Nederland in 1990 moet rekening houden met Europa in 1992. Voor de meeste lidstaten van de Europese Gemeenschap betekent 1992 de voltooiing van een grote markt zonder economische en fiscale barrières. Een groot deel van de nationale souvereiniteit op economisch en sociaal gebied wordt ingeruild voor Europese souvereiniteit die veel meer mogelijkheden biedt voor welvaart en werkgelegenheid. Op cultureel gebied zal die Europese economische en sociale politiek gevolgen hebben naar de mate waarin culturele grootheden een economische kant hebben. Economisch-politieke beginselen dreigen ook het culturele beleid te gaan overheersen. Het gaat niet alleen om de handhaving van de plaats van het Nederlands in West-Europa (gesproken door 20 miljoen burgers van Nederland en Vlaanderen), maar ook om de perspectieven voor het Nederlandstalige boek, de Nederlandstalige schrijver, de Nederlandstalige producties voor de televisie en de radio. Literaire schepingsdrang vindt veelal zijn bron in onafhankelijke, kritische geesten die zich alleen kunnen uiten in een vrije rechtsorde waar de mensenrechten veilig zijn. De Nederlandse identiteit wordt gekenmerkt door humaniteit, door burgerzin, door ernstige beleving van ethische normen, door tolerantie en redelijkheid, door gematigdheid in alles van zelfstandig denken, voelende en handelende mensen. De drie partijen VVD, D66 en PvdA hebben op dit punt zo ontzettend veel gemeen, dat zij in de cruciale jaren die komen gaan elkaar moeten versterken en niet verzwakken.

De openbare orde

Het besturen van het land en de handhaving van de rechtsorde vragen om middelen in handen van organisaties dicht bij de burgers. Wetten en regels moeten niet verder gaan dan wat de burger aanvaarden kan. Omdat burgers onderling flink verschillen, is maatschappelijke begeleiding tenminste zo belangrijk als "de sterke arm". Openbare ordeverstoringen van grote groepen op grote schaal zijn de uiterlijk waarneembare gevoelens van ongenoegen over het overheidsbeleid. Op het gebied van decentralisatie

van bestuur, territoriaal en functioneel, en genuanceerd denken over "de sterke arm" staan de drie partijen dicht bij elkaar.

Defensie

In de wereldpolitiek lijkt de weg te zijn gevonden naar ontspanning. Dat heeft gevolgen voor het probleem van de wapenbeheersing. De toespitsing van de opvattingen daarover op het concrete punt van wèl of niet plaatsing van kruisraketten, is niet meer actueel. De PvdA stond buiten spel; dat is niet meer het geval¹. Defensie kan niet meer een hinderpaal zijn voor deelneming der sociaal-democraten aan de landsregering.

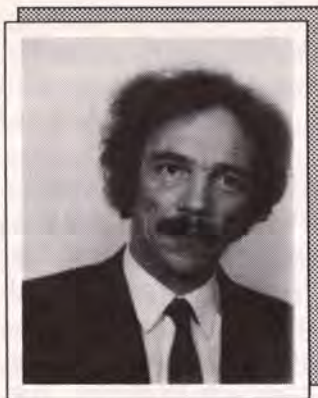
Milieubeheer

Over de leefbaarheid van het land maken wij ons allen in toenemende mate zorgen. Er is te veel naar het directe belang op de korte termijn gekeken, er wordt te onzorgvuldig gehandeld met de gevaren van morgen. Geld en machtsmiddelen zijn niet altijd toereikend, zeker niet als de bron van alle ellende elders in de wereld gezocht moet worden, waar Nederlandse invloed ontbreekt. Met de beschikbare middelen moet worden gewoekerd. Het bedrijfsbelang, ook van grote waardevolle ondernemingen, mag niet per definitie worden ontzien. De VVD, D66 en PvdA hebben het laatste decennium met het bijtje gehakt. Voortzetting van het werk, intensiever nu, is bij deze drie partijen in vertrouwde handen.

Tot slot

Als de drie partijen elkaar zonder innerlijke tegenspraak op de grote punten van toekomstig regeringsbeleid kunnen vinden, is het verstandig elkaar in de komende verkiezingsstrijd niet te verketteren. Laat ieder duidelijk het eigen profiel tonen, en mogelijkheden van samenwerking daarna niet door machtswoorden en emotionele kwalificaties belasten. Een kabinet van VVD, D66 en PvdA is goed voor het land. Zo'n kabinet is misschien ook goed voor het CDA. Zij zou als oppositiegroep, voor het eerst, de tijd vinden om zichzelf te toetsen aan haar eigen verheven, soms wellicht te verheven, doelstellingen.

1. Dit artikel werd geschreven voor het PvdA-congres op 25 februari 1988 (red.).



*Prof. Dr. B. Bouckaert,
docent Faculteit der
Rechtsgeleerdheid aan de
Rijksuniversiteit te Gent.*

TUSSEN HOBBS EN MARX; WAAR STAAT DE HOMO LIBERALIS?

Inleiding

Als Vlaamse liberaal had ik het genoeg vorig jaar deel te nemen aan het discussieweekend van de Haya van Somerenstichting te Borne. Het niveau en de diepgang van de aldaar gevoerde debatten heeft op mij een diepe indruk gemaakt. Er is intellectueel leven in de VVD-brouwerij! In de Vlaamse liberale beweging is het ideologisch debat, na de woelige jaren 1979-1984, wat stilgevallen. Hopelijk doet een verfrissende noordenwind, aangewakkerd door de VVD-discussies, ook in liberaal Vlaanderen de ideologische creativiteit herleven.

In mijn bijdrage wil ik aanknopen bij de tegenstelling tussen het utilitaristisch en het ontplooiingsliberalisme. Rond deze tegenstelling draait immers menig debat en menige polarisatie in het hedendaagse Europees liberalisme. Het is niet gemakkelijk in een korte bijdrage zoals deze dit zwaarwichtige onderwerp aan te raken zonder in holle slogans te vervallen. Om dit te vermijden, beperk ik mij tot de volgende vragen: (1) is de tegenstelling tussen voornoemde stromingen wel zo fundamenteel?, (2) is een mogelijk politiek-filosofisch denkkader uit te werken, dat het ons mogelijk maakt deze tegenstelling te overstijgen?

1. Utilitarisme en positief vrijheidsdenken als exponenten van de maximalisatiemoraal

Het utilitarisme wordt als denkstroming meestal geassocieerd met Jeremy Bentham. Grotendeels terecht. Onmiskenbaar is deze turbulente veelschrijver er in geslaagd op basis van een relatief eenvoudig postulaat, namelijk de neiging van elke mens zijn eigen nut te maximaliseren, een indrukwekkende politieke, economische en juridische theorie op te bou-

wen. Het grootvaderschap van het utilitarisme moet echter ongetwijfeld aan Thomas Hobbes worden toegerekend. Hobbes maakte immers spaanderhout van alle politieke theorieën die op metafysische postulaten waren gebouwd. Zoals Bentham, vertrok hij van het naakte eigenbelang bij elk individu, om zo tot een justificatie voor het politieke gezag te komen. Hobbes vulde het eigenbelang meer in met elementen zoals lijfsbehoud, veiligheid en vrede, dan, zoals Bentham, met streven naar materiële welvaart en luxe. Dit verschil heeft meer met het tijdsklimaat te maken. Hobbes leefde in een tijd van politieke chaos en burgeroorlog. Bentham in een tijd van economische ontplooiing. Het filosofische principe waarop beide denkers steunden, was echter grotendeels identiek. Net als Bentham, herleidde Hobbes de morele kwaliteit van de mens tot een simpele basisneiging: het maximaliseren van het eigenbelang. Het begrip eigenbelang had hierbij geen substantiële inhoud. Het was wat de betrokken actor voor zichzelf belangrijk achtte.

Met dit moreel postulaat gaat dan ook een expansief mensbeeld gepaard. Elk mens tracht steeds meer en meer te verwerven, meer en meer genot te beleven, meer en meer "kicks" te ondergaan gedurende zijn leven. Hoewel Hobbes nog geen beroep kon doen op de economische theorie van de schaarste, voelde hij wél aan dat dit expansieve mensbeeld een probleem opleverde voor de maatschappelijke harmonie. De expansiedrang van elk individu moet noodzakelijkerwijs met elkaar in botsing komen omtrent het gebruik van de schaarse middelen ter bevrediging van de diverse behoeften. De 'bellum omnium contra omnes', 'where in life is very nasty and brutish',

hier onvermijdelijk het gevolg van zijn. Op die wijze bewerkstelligt de mens net het omgekeerde van wat hij eigenlijk wil. Het streven naar eigenbelang wordt volkomen onmogelijk gemaakt door een chaotisch klimaat van oorlog, brutaliteit en onzekerheid. Aangezien het eigenbelang geen substantiële inhoud had, stonden Hobbes geen substantiële morele waarden ter beschikking om een maatschappelijke harmonie op te grondvesten. Zijn oplossing moest dus amoreel en politiek formeel zijn, namelijk hij voerde een 'deus ex machina' ten tonele, de absolute vorst, 'the Leviathan', die, op basis van een sociaal contract, alle politieke macht verwerft. Deze macht kan de vorst gebruiken om een rechtsorde te definiëren, waarin elk individu zijn domein toegewezen krijgt en waarbinnen hij zijn eigenbelang kan nastreven. Wie wat kreeg, was in feite niet zo belangrijk. Belangrijk was dat iedereen wist wat zijn rechten waren, zodat iedereen elkaar niet voor de voeten liep. Voor het overige adviseerde Hobbes de vorst, zich niet te veel te bemoeien met de wijze waarop de onderdanen met hun door hem gedefinieerde rechten omsprongen. Economisch gezien was Hobbes eerder liberaal.

Bentham, met in zijn zog nog vele 18e eeuwse liberalen, nam weliswaar afstand van de absolutistische trekken van Hobbes. In essentie namen ze echter zijn basistheorie over. De mens is een 'utility maximiser', en bepaalt zelf wel wat zijn behoeften en verlangens zijn. De staat is echter wel nodig om tussen deze expansieve wezens grenzen te trekken in de vorm van allerlei subjectieve rechten, en deze grenzen desnoods met geweld te handhaven. De nachtwakersstaat zag aldus het licht.

Vele moderne neo-liberalen, inzonderheid de Amerikaanse Chicago-school, steunen in feite, zij het op een meer geraffineerde manier, op hetzelfde verhaal. De neo-liberale jurist Richard Posner, vader van de 'economic analysis of law', houdt ons voor dat de hele kwestie van de individuele rechten weinig of niets te maken heeft met moraal, maar quasi alles met 'wealth maximisation' en 'efficiency'.

De vraag is nu of het ontplooiingsliberalisme, in feite de liberale versie van de sociaal-democratische welvaartsstaat, wel wezenlijk verschilt van de Hobbesiaanse denktrant. Ik meen van niet. Om dit aan te tonen moet ik teruggrijpen naar een belangrijk aspect van Hobbes' oplossing, namelijk het exogene karakter van de maatschappelijke harmonie. De burgers in Hobbes' wereld hebben niet de morele capaciteit om zelf en onderling tot een oplossing te komen. Zij moeten een chef binnenhalen die hen een oplossing

oplegt. Bij Hobbes heeft dit onvermogen van de burgers voornamelijk betrekking op het tot stand brengen van de openbare orde. Bij de ontplooiingsliberalen wordt dit burgerlijk onvermogen nog sterker aangedikt.

Het ontplooiingsliberalisme heeft zich in dit verband sterk laten inspireren door het begrip 'positieve vrijheid', namelijk de mogelijkheid tot zelfrealisatie zonder hierbij gehinderd te worden door politieke, sociale of natuurlijke barrières. Dit vrijheidsbegrip ligt gevaarlijk dicht bij de marxistische 'freedom from want', geopposeerd ten opzichte van de klassiek-liberale frase 'freedom from coercion'. Het positieve vrijheidsbegrip impliceert dat het individu in de mogelijkheid gesteld moet worden bepaalde behoeften en aspiraties te bevredigen, ook wanneer hij niet in staat is op eigen kracht of via vrijwillige samenwerking de kosten hiervoor op te brengen. In dit laatste geval moet een beroep worden gedaan op de 'gemeenschap', die aan het individu de middelen bezorgt om aan zelfrealisatie te doen.

Net zoals in de Hobbesiaanse 'nachtwakersstaat' vertrekt het ontplooiingsliberalisme van de hypothese dat de burgers onderling in vele gevallen niet in staat zijn zelf de modellen voor zelfrealisatie op te brengen. Bij Hobbes was deze onmacht grotendeels betrokken op het goed 'openbare rust en veiligheid', bij de ontplooiingsliberalen denkt men bovendien aan goederen zoals sociale zekerheid, culturele diensten, economische infrastructuur, voorkomen van armoede, enz. Ook hier wordt een exogene oplossing gepropageerd, namelijk de uitbouw van een sociale welvaartsstaat.

De sociale 'Leviathan' moet, net zoals Hobbes' 'deus ex machina', beslissingen nemen met een arbitrair karakter. De positieve vrijheid kan immers niet, gelet op de economische schaarste, aan iedereen, voor alle behoeften, en in alle omstandigheden, gerealiseerd worden. De sociale welvaartsstaat moet selecteren. De uitslag van dit selectieproces wordt bepaald door de machtsverhoudingen van de diverse drukkingsgroepen, die een belang hebben in de verstrekking van de gemeenschapszorg (vakbonden, ziekenfondsen, werkgeverskringen, verplegend personeel, onderwijzend personeel, sociale werkers, overheids-personeel, enz.). Terwijl bij Hobbes voornamelijk de burgerlijke rechten (vnl. eigendomsrechten) aan de arbitraire definitie van de vorst worden onderworpen, mondt het ontplooiingsliberalisme uit in een arbitraire definitie van de zogenaamde sociale rechten.

Deze gelijkaardigheid van Hobbesiaans utilitarisme

en ontplooiingsliberalisme inzake het politieke scenario, mag ons niet doen vergeten dat beide stromingen hierbij vertrekken van hetzelfde morele postulaat, namelijk de maximalisatie van het eigenbelang. In beide stromingen is de 'homo liberalis' een wezen, gericht op expansie en derhalve niet in staat vanuit zijn eigen morele capaciteit tot politieke oplossingen te komen. In beide gevallen moet een staat te hulp worden geroepen, die enerzijds moreel neutraal staat ten opzichte van de diverse strevingen naar eigenbelang, maar anderzijds voldoende macht moet hebben om deze diverse strevingen in ordentelijke banen te houden.

2. De maximalisatiemoraal voorbij: Socrates en Locke

Binnen het bestek van deze bijdrage is het onmogelijk na te gaan tot welke intellectuele en politieke impasses de hierboven geschetste fundering van het liberalisme kan leiden. Om de discussie hierover te verrijken, is het nuttig erop te wijzen dat de intellectuele prehistorie van het liberalisme benaderingen omvat, waarin een aanzet gegeven wordt tot een overstijging van de nogal povere maximalisatiemoraal. Twee denkers, namelijk Socrates en John Locke, die overigens in totaal verschillende contexten hun filosofie ontwikkelden, komen hiervoor in aanmerking. Het denken van Socrates bevat een goed aanknopingspunt op het vlak van de persoonlijke moraal. Dat van Locke op het vlak van de politieke moraal. Door beide met elkaar in verbinding te brengen, is het mijns inziens mogelijk een betere 'homo liberalis' tot stand te brengen.

In Socrates' morele visie staat het streven naar het eigen geluk centraal. De aandachtige lezer heeft wellicht gemerkt dat het Socratische devies maar één verschilpunt vertoont met het Hobbesiaanse, te weten het begrip 'geluk' (eudaimonia) komt in de plaats van het begrip 'belang'. Hij stelt zich dan ook meteen de vraag of het verschil tussen Hobbesiaanse en Socratische moraal niet puur berust op terminologie. Dat dit niet het geval is, blijkt uit de diepere betekenis van de Socratische slagzin, 'ken Uzelf'. Socrates ging ervan uit dat elk mens zijn eigen geluk slechts kon nastreven door zichzelf te leren kennen, door een zoektocht te ondernemen naar eigen kwaliteiten, talenten, voorkomen, temperament, gevoelens, enz. Slechts via zelfkennis kunnen wij ons een voorstelling maken van wat een harmonieus, gelukkig leven voor onszelf kan betekenen. Alleen op die wijze verwerft ons leven een zekere morele kwaliteit. Een geluksmoraal gebaseerd op zelfkennis, verschilt van

de formele maximalisatiemoraal, waarbij elke voorkeur, elke streving die door het individu wordt onderkend, moreel gezien hetzelfde statuut krijgt.

Op basis van het Socratische uitgangspunt zijn oordelen mogelijk over de morele kwaliteit van bepaalde persoonlijke doelstellingen en voorkeuren. Voorbeelden van voorkeuren met lage morele kwaliteit zijn bijvoorbeeld de abdicatie van het eigen denkvermogen en de vlucht in het onbewuste (bijv. door druggebruik), zichzelf normen opleggen die men, gezien zijn fysieke toestand of neigingen, niet kan waarmaken (bijv. een minder begaafd student die zichzelf tiranniseert voor een diploma dat hij niet aankan, een homoseksueel die per se wil leven als een heteroseksueel), de weigering om diverse bronnen van geluk onder ogen te nemen (bijv. een egoïstische levenshouding waarbij voorbijgegaan wordt aan het feit dat geluk van anderen ook een bron van eigen geluk uitmaakt).

In de maximalisatiemoraal zijn dergelijke keuzen pure belangen, die moreel even verdedigbaar zijn als keuzen, gebaseerd op zelfkennis, het streven naar harmonie, het gebruik van eigen redelijke vermogens.

Deze Socratische geluksmoraal, waarover het laatste woord nog niet is gevallen, biedt ons uiteraard nog geen oplossing voor het politieke probleem, namelijk hoe kunnen de verschillende ethische agenten in harmonie samenleven? De Socratische geluksmoraal levert ons immers geen absolute gedragsregels op die voor alle individuen op gelijke wijze van toepassing zijn. Aangezien de geldigheid van persoonlijke morele leefregels samenhangt met de eigen aard van elk individu, kan elk individueel moreel geluksproject er in concreto anders uitzien. Kortom, de Socratische geluksmoraal is wel objectief en substantieel, dit in tegenstelling met de maximalisatiemoraal, maar hij is tevens relatief, dit in tegenstelling met bijvoorbeeld bepaalde theocratisch-religieuze morele stelsels. De Socratische geluksmoraal levert ons dan ook geen enkel argument voor een heteronome regulering van het persoonlijk gedrag. Elk individu moet in volkomen vrijheid de kans worden gelaten naar zelfkennis te streven en in functie hiervan zijn geluk te zoeken.

Net zoals bij de maximalisatiemoraal botst men hier op het probleem van de schaarste. De uitvoering van meerdere geluksprojecten kan conflicterend zijn wegens de schaarste aan middelen. Om de harmonische ontplooiing van diverse en soms conflicterende geluksprojecten mogelijk te maken, moet de Socratische geluksmoraal derhalve aangevuld worden met

een stelsel van individuele rechten.

De exogene 'deus ex machina'-oplossing van Hobbes voor het probleem van de definitie van deze rechten is hier echter onbevredigend. In het kader van de Hobbesiaanse maximalisatiemoraal is een ethisch-substantiële fundering van de individuele rechten overbodig, aangezien rechten slechts nodig zijn om de diverse strevingen naar eigenbelang, die moreel gezien indifferent zijn, in geordende banen te leiden. Welke rechtenoplossing er komt is niet belangrijk. Dat er een komt is wél belangrijk. Het ethisch-kwalitatief beeld van de mens, dat in de Socratische geluksmoraal wordt opgehangen, doet ons echter verwachten dat de mens ook in staat moet zijn een endogene, ethisch gefundeerde rechtenoplossing uit te werken. Een aanknopingspunt hiervoor vinden wij in het denken van de 18e eeuwse Engelse rechtsfilosoof John Locke. Deze filosoof ging ervan uit dat wij als schepselen van God aan een aantal natuurwetten gebonden zijn. De eerbied voor Gods schepping verplicht ons meteen ook elkaars rechten ('life, liberty and estate') te eerbiedigen. Omdat wij Gods schepselen zijn, moeten ons deze natuurwetten niet aangeleerd worden. We kennen ze vanuit onszelf, door het gebruik van de rede. Dit brengt mee dat geen Leviathan ten tonele gevoerd moet worden om onze rechten uit het niets te definiëren. Wij kennen onze rechten reeds vanuit onszelf. De staat is hoogstens nodig om onze moreel gezien reeds gedefinieerde rechten te beschermen.

Locke's redenering hangt historisch nauw samen met de eigentijdse traditie van het rationalistische christendom. Zijn metafysische fundering kan heden ten dage uiteraard niet meer gehandhaafd worden. Deze fundering is echter niet essentieel voor de rest van zijn bouwwerk. Locke's stelling omtrent onze redelijke natuur en ons vermogen via de rede tot ethisch verdedigbare rechten te komen, kan evenzeer worden verdedigd zonder een goddelijke scheppingsact te veronderstellen.

Een voorbeeld van een ethische fundering van rechten biedt ons het Lockeaanse eigendomsbegrip. Locke fundeerde het eigendomsrecht door de band te leggen met de productieve, scheppende arbeid van de eigenaar. Men wordt rechtmatig eigenaar van iets omwille van de vermenging ervan met de eigen arbeid. Eigendomsrecht op materiële goederen vloeit dus voort uit zelfeigendom, dit is de eigendom over onze eigen persoonlijkheid. Een aantasting van rechtmatige eigendom is meteen een aanslag op de persoonlijke vrijheid, omdat men op die wijze het resultaat van de beleving van de morele autonomie

van de rechtmatige eigenaar aantast. Het verlenen van een dergelijke morele autonomie is, zoals wij voordien betoogden, de *conditio sine qua non* voor het mogelijk maken van het persoonlijk geluksstreven. Wie ethisch-kwalitatief wil leven, kan dit dus niet verenigen met eigendomsaantastend gedrag. Hierdoor parasiteert men immers op de vruchten van de morele autonomie van de anderen. Men schijnt dan wel rijk en produktief, maar is het in feite niet. Uw rijkdom is dan een vorm van zelfbedrog, dat voor een redelijk en nadenkend mens geen basis van harmonieus geluk kan vormen.

De Lockeaanse rechtsfilosofie maakt het dus mogelijk aan de individuele rechten van de mens een ethische fundering te geven, die geworteld zit in de natuur van de mens als rationeel delibererend wezen, strevend naar het eigen geluk. De combinatie van het Socratische eudaimonisme met de Lockeaanse rechtsfilosofie biedt derhalve een vruchtbaar filosofisch alternatief voor de nogal armoedige maximalisatiemoraal en de daarmee samenhangende Hobbesiaanse theorie over individuele rechten.

3. Besluit

Politici, ruimschoots belast met de dagelijkse problemen van het overheidsbeleid, liggen wellicht niet wakker van deze filosofische problematiek. Omtrent vele liberale doelstellingen op kortere en middellange termijn (bijv. vermindering van de belastingdruk, minder regulering, een betere rechtsbescherming van de burger), kan een liberale consensus worden gevormd, afgezien van de meningsverschillen op filosofisch vlak. Anderzijds kan men niet ontkennen dat de kracht van een politieke beweging minstens voor een deel schuilt in de consistentie en de rijkdom van haar ideologisch framework. De schijnbare intellectuele superioriteit van het marxisme heeft in het verleden talloze eerlijke intellectuelen tot een socialistisch of communistisch engagement bewogen, zoals de al te kille en soms nogal oppervlakkige fundering van het liberalisme anderzijds een aantal intellectuelen heeft afgestoten. Een vruchtbaar ideologisch framework fungeert trouwens op langere termijn als een oriëntatiepunt voor de politieke praktijk. Een beeld van de liberale utopie is nuttig, wanneer men zich er tenminste van bewust blijft dat de realisatie ervan afhangt van talloze historische en politieke factoren. Om deze redenen hoop ik dat het debat over de filosofische grondslagen van het liberalisme, waartoe ik een bescheiden bijdrage pogde te leveren, aan de rand van de liberale politieke beweging zal worden voortgezet.



Mr. I. Kotterman-van de Vosse, universitair docent, verbonden aan de Vakgroep Algemene en Inleidende Vakken van de Juridische Faculteit van de Rijksuniversiteit Leiden, lid van het VVD-afdelingsbestuur Oegstgeest en van het algemeen bestuur van de kamercentrale Leiden.

HAYEK EN HATTERSLEY

Shall the twain ever meet?

In *The Principles of a Liberal Social Order* noemt Hayek als één van de voornaamste uitgangspunten van het liberalisme, dat zich onder vigeur van universele gedragsregels die een vrij domein voor ieder individu waarborgen, een spontane ordening van menselijke activiteiten zal ontwikkelen die veel complexer is dan men ooit door weloverwogen maatregelen zou kunnen bereiken. Daarom ook zou dwang van overheidswege zich moeten beperken tot de handhaving van dergelijke regels, ongeacht welke diensten de overheid verder nog moge verlenen door de speciale middelen toe te passen die haar daarvoor ten dienste staan. Het onderscheid tussen een spontane orde, die de mensen vrij laat om hun kennis voor eigen doeleinden te gebruiken, en een op bevelen berustende organisatie is van fundamenteel belang om de principes van een vrije samenleving te kunnen begrijpen. Maken wij gebruik van de zelfregulerende krachten in de maatschappij (de wetmatigheid van het gedrag van haar leden) om zo'n complexe samenleving te bereiken, dan beperken wij daarmee onze zeggenschap over de concrete details van die orde. Een spontane orde vloeit voort uit het aanpassingsproces van de individuen aan de omstandigheden, die slechts enkelen van hen rechtstreeks raken en die niemand in hun totaliteit kan overzien of begrijpen¹.

Altruïsme en egoïsme

Opmerkelijk is dat Hayek de verantwoordelijkheid die met individuele vrijheid gepaard gaat, niet ziet als een vorm van aansprakelijkheid jegens een of meer bepaalde personen of jegens de samenleving als geheel, ook al kan men zich door zijn gedrag natuurlijk wel blootstellen aan kritiek. Nee, de voornaamste functie van het geloof in individuele verantwoordelijkheid is, dat het ons dwingt een optimaal gebruik te maken van onze kennis en kundigheden, teneinde onze eigen ambities te verwezenlijken². Nauwelijks een verheven doelstelling, kan men opmerken, maar Hayek stelt zich op het standpunt dat de vrijheid om zijn eigen doelen na te streven even belangrijk is ten aanzien van de meest altruïstische persoon, die zijn grootste voldoening ontleent aan hetgeen hij voor anderen betekent, als met betrekking tot een egoïst, die slechts de bedoeling heeft iets voor zichzelf te bereiken.

De opvatting dat er niet altijd zo'n groot principiële verschil is tussen altruïsme en egoïsme als men geneigd is te denken, wordt aardig geïllustreerd door een opmerking van de toenmalige minister-president Den Uyl tijdens een interview met Seth Gaaikema in 1977:

Van jongs af denk je: je bent niet alleen voor jezelf op

de wereld. Je kijkt om je heen, je ziet veel rottigheid en denkt dat je ongelukkig bent als je daar niks aan doet. Dus ik doe dat en ik ga ermee door, omdat ik vrij zeker weet, als ik ermee zou ophouden, dat ik dan ongelukkig zou zijn. Zo simpel is dat.

Altruïsme of egoïsme? In elk geval komt hier wel nadrukkelijk naar voren dat de drang om goed te doen (mede) werd geïnspireerd door de behoefte het eigen gevoel van onbehagen over andermans narigheid te voorkomen of te verdrijven³. Waarbij natuurlijk best mag worden opgemerkt, dat de wereld, althans vanuit een moreel oogpunt, een beter aanzien zou hebben naarmate meer mensen hun onlustgevoelens op een vergelijkbare wijze zouden afreageren.

Een aardig voorbeeld van Hayeks stelling dat egoïstisch gedrag, ook als elk altruïstisch motief ontbreekt, positief kan uitpakken voor anderen dan de handelende persoon, geeft hij in zijn feestrede ter gelegenheid van het 25-jarig bestaan van het Walter Eucken Instituut:

De Atheense pottenbakker had de zichtbare nood van zijn buurman wel onmiddellijk kunnen verhelpen door hem zijn kruiken te geven, of wellicht nog beter, als hij in plaats van meer kruiken te maken meer tijd aan zijn olijfbomen had besteed en zijn buurman een gevulde kruik had gegeven. In werkelijkheid exporteerde hij zijn kruiken naar de Zwarte Zee om ze tegen graan te ruilen. Daarmee leverde hij een veel grotere bijdrage aan het lenigen van de nood en de honger der Atheense bevolking, uiteraard zonder ooit die bedoeling te hebben gehad. Zo kwam de Atheense bevolking tot welvaart en groei. Het was echter beslist geen altruïsme, maar zuiver winstbejag dat hem zo deed handelen. Maar doordat hij gewoon op winst uit was, deed hij meer om zijn buurman tegen de honger te beschermen dan wanneer hij zich het hoofd erover had gebroken hoe hij hem zou kunnen helpen⁴.

Of de buurman in dit concrete geval werkelijk geholpen is, persoonlijk baat vindt bij de toenemende welvaart, is natuurlijk sterk afhankelijk van het antwoord op de vraag of de hele gemeenschap er inderdaad van mee profiteert en zo ja, op welke termijn. "In the long run we are all dead", Keynes' veel gehoorde bezwaar tegen dit soort lange termijnredeneringen, lijkt hier niet onredelijk. Het is een overtuigend punt van kritiek op de consequenties van Hayeks stellingname.

De conclusie lijkt inderdaad voor de hand te liggen,

dat Hayek weliswaar beide karakertypen van belang acht voor de samenleving, maar, vanuit een oogpunt van materiële maatschappelijke vooruitgang, de egoïst onder bepaalde omstandigheden wellicht nog iets meer dan de altruïst. Wat hij eigenlijk wil aantonen, is dat het voor *sommige* maatschappelijke ontwikkelingen op macro-niveau niet zoveel uitmaakt of mensen zich egoïstisch dan wel altruïstisch gedragen, aangezien ieders individuele handelingen slechts een oneindig kleine factor vormen van al hetgeen zich in een groot samenlevingsverband afspeelt en dus ook maar een uiterst geringe invloed hebben op de totale complexe effecten daarvan⁵.

Dit alles impliceert natuurlijk geen zedelijk oordeel over de beweegredenen die mensen hebben om zich op een bepaalde manier te gedragen. Het betekent zeker niet dat Hayek in een morele context egoïstisch gedrag positief zal waarderen. Overigens meent hij dat de mens - en de vrouw nog eerder dan de man - van nature geneigd is het welzijn van anderen tot zijn voornaamste doel te maken. Die anderen zijn dan in de eerste plaats de naaste familieleden en vrienden. Beslissen wat en wiens noden voor hem het zwaarst wegen behoort tot de fundamentele rechten en plichten van een vrij mens⁶. Hayeks opvattingen op dit punt vertonen veel overeenkomst met die van Adam Smith, die zo'n 230 jaar geleden in zijn eerste boek een hoofdstuk wijdde aan "the Order in which Individuals are recommended by Nature to our Care and Attention"⁷.

Verantwoordelijkheid en "Findigheid"

Het vinden van emplooi voor eigen bekwaamheden is één van de zwaarste taken waarvoor een vrije samenleving ons stelt. In zo'n maatschappij zijn de waarde en de beloning die men ons toekent, namelijk niet afhankelijk van verdienste in abstracte zin, maar van de wijze waarop wij deze weten om te zetten in concrete resultaten waar anderen profijt van kunnen trekken en iets tegenover willen stellen⁸. Dit zich ten nutte maken van eigen bekwaamheden kan gemakkelijk tot een ethisch conflict leiden. Toch vindt Hayek het ontdekken van een betere toepassingsmogelijkheid van bepaalde dingen of van eigen talenten - hij duidt dit wel aan met de Duitse term "Findigheid" - één van de grootste bijdragen die men als individu aan het welzijn van de gemeenschap kan leveren. Het lijdt volgens hem dan ook geen twijfel dat door het scheppen van zo gunstig mogelijke ontplooiingskansen, een vrije maatschappij zich zo veel voorspoediger kan ontwikkelen dan andere samenlevingsvormen.

"Agency"

Hayeks vertrouwen in het vermogen van de individuele mens om die ontplooiingskansen optimaal te benutten wanneer hij maar beseft in de eerste plaats zelf verantwoordelijk te zijn voor zijn persoonlijk welzijn en dat van zijn naasten, is vrijwel onbepaald. Hij kan zich dan ook absoluut niet verenigen met de veel gehoorde stelling dat aan iemand van nature het recht op een bepaalde positie zou toekomen op grond van zijn talenten⁹. Hayek wijst dat af; in een vrije maatschappij geven talenten op zichzelf geen enkele aanspraak op een speciale plaats¹⁰. Dat zou immers betekenen dat een of andere "agency" (bedoeld wordt een overheidsinstantie met arbitraire bevoegdheden) het recht en de macht zou hebben om naar zijn goeddunken mensen een bepaalde positie toe te kennen. Het enige dat men in een vrije maatschappij mag verwachten is de kans een passende positie te verwerven, met alle daaraan verbonden risico's en onzekerheden. Het is frappant dat hij hier het woord "agency" gebruikt, dat door "andersdenkenden" juist zo positief wordt gewaardeerd en zelfs tot doctrine is verheven.

Zo schrijft één van Hayeks grootste tegenpolen, Roy Hattersley¹¹, die van mening is dat in een waarlijk vrije samenleving de bescherming en uitbreiding van individuele vrijheid (maar dan volgens een geheel andere interpretatie dan die van Hayek) tot de eerste plichten van de overheid behoort:

Socialisme en de partijen die het in de praktijk willen brengen hebben één centrale doelstelling: zorgen dat zoveel mogelijk mensen rechten en mogelijkheden krijgen die in een andere soort maatschappij zijn voorbehouden aan een klein deel van de bevolking. Mijn ervaringen tegen het eind van de jaren veertig leerden me dat er om dit doel te bereiken meer nodig is dan een toezegging van vrijheid. Rechten op zichzelf zijn niet genoeg. Ze moeten vergezeld gaan van voldoende economische macht om aan hun theoretische bestaan een praktische betekenis te verlenen. Dat is de 'agency'-doctrine - een begrip dat ik eerst ontdekte vele jaren nadat de Labour-regering van 1945 het ten behoeve van mij in praktijk had gebracht¹².

Met dit laatste bedoelt Hattersley dat hij, als jongen uit een arbeidersmilieu, profiteerde van de sociale revolutie, die hem in staat stelde ruimschoots gebruik te maken van de free health service, de middelbare school te doorlopen en een universitaire studie te volgen, hetgeen zonder de financiële steun van een Labour-regering allemaal niet mogelijk zou zijn

geweest. "Er was weliswaar geen wet", zegt hij, "die ons verbood in behoorlijke huizen te wonen of goede medische zorg te ontvangen, maar in de jaren voor de oorlog konden wij ons de prijs daarvan eenvoudig niet veroorloven". Door die praktische ervaringen kwam hij ertoe het idee van negatieve vrijheid - vrijheid in de zin van afwezigheid van dwang - als een "cruel joke" te beschouwen.

Paradox en controversie

Hattersley is zich echter wel bewust van de paradox in het socialistische uitgangspunt, het gebruik van collectieve macht om individuele rechten te beschermen, en ziet dit ook als één van de redenen waarom de Labour Party "far from enjoying the reputation which it deserves as the true opponent of liberty" dikwijls als vijand van de vrijheid wordt gekarikaturiseerd. Volgens hem zijn haar libertaire geloofsbrieven vooral ondermijnd door twee met elkaar samenhangende oorzaken. De ene is het gebrek aan intellectueel vertrouwen bij de Engelse sociaal-democraten om het gevestigde vrijheidsbegrip te tartten met een goede definitie van vrijheid "in de ware betekenis". Dat gebrek aan vertrouwen is dan weer het gevolg van het traditionele wantrouwen van de Labour Party tegenover elke vorm van ideologie en van haar overtuiging dat het Engelse democratisch socialisme geen theorie nodig heeft om haar praktijk te legitimeren. Als andere oorzaak ziet Hattersley het enthousiasme waarmee politiek rechts de vrijheid omarmde - haar zorgvuldig definiërend op een wijze die "privileges verankerde en rijkdom beschermd". De theorieën van Von Mises en Hayek bezaten volgens hem voor de reeds bevoorrechten de onweerstaanbare aantrekkingskracht van de rechtvaardiging van hun egoïsme en hun hebzucht¹³.

Hoewel dit zeer cru is gesteld, denk ik dat Hayek hem hierin tot op zekere hoogte gelijk zal (moeten) geven, gezien zijn visie op ambitieus en egoïstisch handelen. Als mensen egoïstisch en hebzuchtig zijn - een kwalificatie die zeker niet voor alle welgestelden en ook niet uitsluitend voor welgestelden opgaat - zullen ze inderdaad Hayeks theorieën kunnen aangrijpen als een passend excuus voor hun gebrek aan menselijkheid en medeleven. Het probleem is echter dat Hattersley op morele gronden verwerpt wat Hayek om economische redenen toejuicht. De grote groep der minder bevoorrechten zal geneigd zijn te kiezen voor het morele standpunt, welke keuze dan mede zal zijn ingegeven door de aantrekkingskracht van persoonlijk voordeel op korte termijn (dus toch

ook weer economische redenen), terwijl veelal de kennis en het inzicht ontbreken om de totale economische effecten op langere termijn te kunnen inschatten. Dit laatste is trouwens een probleem waarmee ook economische deskundigen voortdurend hebben te kampen. Het is bovendien illustratief voor Hayeks aan klassieke denkers als Josiah Tucker, Adam Smith, Adam Ferguson en Edmund Burke ontleende stelling, dat de spontane samenwerking van mensen in een vrije samenleving vaak onverwachte gevolgen heeft, die ingewikkelder zijn en verder strekken dan wat zij zelf hadden kunnen bedenken¹⁴.



Biedt Rawls een compromis?

Hier dringt zich onwillekeurig een vergelijking op met de contracttheorie van Rawls¹⁵, waarin onder meer wordt verdedigd dat alle primaire sociale goederen - vrijheid en kansen, inkomen en vermogen, alsmede een draagvlak voor zelfrespect (dat wil zeggen afwezigheid van sociale omstandigheden die iemands gevoel van eigenwaarde ondermijnen) - gelijkelijk moeten worden verdeeld, *tenzij* een ongelijke verdeling van één of meer van deze goederen een gunstiger effect heeft op de positie van de minst bevoorrechten dan er bij een gelijke verdeling zou ontstaan¹⁶.

Dit standpunt lijkt een brug te slaan tussen de uitersten van Hayek en Hattersley. Enerzijds bepleit het een zo gelijk mogelijke verdeling van sociale waarden, anderzijds geeft het de ruimte voor een ongelijke verdeling *mits* die uiteindelijk maar in het voordeel van de minstbedeelden werkt (waarbij zij opgemerkt dat het hier om hun materiële positie gaat,

want met een gevoel van onbehagen op grond van relatieve armoede wordt in deze redenering nauwelijks rekening gehouden). De stelling dat minder bevoorrechten gebaat kunnen zijn bij een ongelijke verdeling van de bedoelde attributen en dat die ongelijkheid daarin (mede) haar rechtvaardiging vindt, wordt dus zowel door Hayek als door Rawls verdedigd, waarbij voor beiden geldt dat de ongelijkheid nooit betrekking mag hebben op "basic liberties" zoals actief en passief kiesrecht, vrijheid van geloof en van meningsuiting, de integriteit van de persoon, het recht op eigendom en op bescherming tegen onrechtmatige vrijheidsberoving en confiscatie.

Er zijn echter ook zeer essentiële verschillen tussen de opvattingen van Hayek en die van Rawls. Een daarvan is dat Hayek ongelijkheid als een gegeven accepteert, terwijl Rawls door middel van een hypothetische constructie, gebaseerd op zijn inmiddels beroemd geworden "Veil of ignorance", een voor iedereen zo gelijk mogelijke uitgangspositie wil creëren. Het gaat om "a fair procedure so that any principles agreed to will be just". Daarbij is de cruciale vraag voor welke verdeling van fundamentele waarden mensen zouden kiezen, als zij tevoren niet weten hoe de verschillende alternatieven hun persoonlijke positie raken. Zij hebben geen idee van hun eigen maatschappelijke status, talenten, intelligentie, gezondheid, karaktereigenschappen, sexe, leeftijd, enz., zelfs niet van het soort maatschappij waarin ze terecht komen. Wel worden zij geacht op de hoogte te zijn van de wijze waarop een menselijke samenleving functioneert, politieke en economische kwesties te kunnen begrijpen en over een elementaire kennis van sociologie en psychologie te beschikken. Kortom, ze worden verondersteld bekend te zijn met de algemene feiten die bij de keuze van rechtvaardigheidsprincipes een rol spelen.

In deze constructie zijn de mensen dus gedwongen de principes van sociale rechtvaardigheid te evalueren uitsluitend op grond van algemene overwegingen en criteria, en in het besef dat ze bereid moeten zijn met de consequenties van hun keuze te leven¹⁷. Aangezien niemand de mogelijkheid heeft op voorhand speciale voordelen voor zichzelf te verwerven, maar ook geen genoegen hoeft te nemen met minder dan een ander, lijkt de meest voor de hand liggende keuze: een gelijke verdeling van alle sociale goederen. Wij zagen echter, dat een ongelijke verdeling onder bepaalde omstandigheden de voorkeur kan verdienen. Als het gaat om de principes waarvoor een mens zou kiezen als hij een maatschappij moest ontwerpen

waarin zijn vijand hem zijn plaats zou toewijzen, heeft hij er belang bij de laagste posities te optimaliseren, zelfs als dat betekent dat andere er onevenredig veel beter van afkomen: de "maximin" oplossing voor het netelige probleem een keuze te moeten maken in een situatie van onzekerheid¹⁸.

Rawls lost de problemen niet op

De gevoelsmatige aantrekkelijkheid die de theorie van Rawls ongetwijfeld voor een groot aantal mensen zal hebben, wordt naar mijn mening op overtuigende wijze tenietgedaan door haar onuitvoerbaarheid. Dat wat in de loop van eeuwen is tot stand gekomen, kan men niet van de ene dag op de andere omzetten in een nulsituatie, zelfs niet in gedachten¹⁹. Popper schrijft in zijn aan Hayek opgedragen boek "Conjectures and Refutations", dat er ten aanzien van traditie twee mogelijke attitudes zijn: een kritische en een onkritische. De kritische, op rationele gronden gebaseerde, instelling kan resulteren in aanvaarden, verwerpen of een compromis. Maar wat betreft dat verwerpen zegt hij:

Now I do not think that we could ever free ourselves entirely from the bonds of tradition. The so-called freeing is really only a change from one tradition to another²⁰.

Hoe worden mensen trouwens geacht een rationele keuze te maken als zij alles wat tot hun persoonlijkheidsvorming heeft bijgedragen hebben "weggedacht", gesteld dat zij die verdwijntruc zouden beheersen? En, aangenomen dat dit allemaal wèl mogelijk zou zijn, hoe zou men dan tevens kunnen bereiken dat de gemaakte verdeling - ondanks alle feitelijke verschillen in bekwaamheid, intelligentie, energie, gezondheid, ambitie, enz. tussen de verschillende interactiepartners - in stand blijft? Dat zou een voortdurend ingrijpen van overheidswege in de normale gang der gebeurtenissen, een reeks van concrete uitzonderingen op algemene regels en principes vereisen, en leiden tot een ongelijke behandeling van mensen binnen eenzelfde gemeenschap op grond van hun natuurlijke en maatschappelijke ongelijkheid, hetgeen duidelijk in strijd is met alles waar Hayek voor staat.

Men kan hier tegenin brengen dat het ook niet Rawls bedoeling was dat zijn theorie in praktijk zou worden gebracht. Het gaat immers om een gedachtenexperiment, een bezinning op de rechtvaardigheid van een bepaalde inkomens(her)verdeling. Dat verandert echter niets aan mijn overtuiging dat abstracties als voorgesteld door Rawls, om tot een rationele keuze te komen, in een situatie van onzekerheid niet haal-

baar zijn. Bovendien is er nog een complicerende factor van praktische en theoretische aard: het is onmogelijk vast te stellen onder welke condities de inkomensverschillen precies beantwoorden aan het maximin-principe, onder meer vanwege het feit dat onduidelijk is in welke mate de gekozen verschuivingen de omvang van het te verdelen totaal zouden beïnvloeden (en juist die wijziging van het totaal leidt er immers toe dat de minstbedeelden weleens meer gebaat kunnen zijn bij verschillen dan bij een gelijke verdeling). Aan onder andere deze problematiek heeft Groenveld een interessante beschouwing gewijd in zijn essay "Rawls en Hayek over liberale verdelingspolitiek"²¹.

De theorie van Rawls lijkt bij nader inzien dus toch niet de aangewezen weg om Hayek en Hattersley als exponenten van twee tegenstrijdige maatschappijvisies dichter bij elkaar te brengen. Zij draagt echter wèl bij tot een beter begrip van het cruciale verschil in uitgangspunt tussen hen beiden. Waar Hayek de ongelijkheid tussen mensen als een natuurlijk en feitelijk gegeven accepteert en van daaruit de condities wil scheppen om ieder individu tot een zo groot mogelijke ontplooiing te brengen, wil Hattersley à la Rawls de uitgangssituatie ingrijpend wijzigen om daardoor de mensen zoveel mogelijk gelijke kansen en middelen te bieden. Dat dit laatste in Hayeks optiek remmend zal werken op de feitelijke vooruitgang van de samenleving als geheel, met name doordat het bij velen de stimulans om "het zelf te maken" zal verminderen of zelfs geheel wegnemen, is duidelijk.

Natuurlijk kan men nooit met zekerheid vaststellen in hoeverre iemands succes is teweeggebracht door superieure kennis, bekwaamheid, inspanning enerzijds of door "toevalligheden" of "geluk" anderzijds, zegt Hayek, maar daarom is het niet minder belangrijk het voor iedereen de moeite waard te maken de juiste keuze te doen. Men zegt wel dat alleen de "geslaagden" in de samenleving menen dat slechts zijzelf verantwoordelijk zijn voor ons lot en dat zij dat denken omdat ze succes hebben, maar Hayek zou het tegendeel willen verdedigen: "mensen hebben vaak succes omdat ze geloven dat zij daar zelf voor moeten zorgen. Ook al is hun overtuiging dat alles wat ze bereiken uitsluitend aan henzelf te danken is nòg zo onterecht, het feit dat zij zo denken heeft een uiterst stimulerende invloed op hun gedrag en hun creativiteit. Omgekeerd, hoe meer iemand geneigd is zijn falen te wijten aan anderen of aan de omstandigheden, des te minder zal hij presteren en des te on-

tevreder zal hij zijn". Het valt natuurlijk niet te ontkennen dat de eigen verantwoordelijkheid in een vrije samenleving ook een bepaalde druk oplegt, maar volgens Hayek is het een illusie te denken dat men in een ander type maatschappij daarvan verlost zou zijn, want het alternatief voor de druk van de eigen verantwoordelijkheid is "de veel kwalijker ergernis van het moeten gehoorzamen aan andermans bevelen"²².

Om tot een grotere eensgezindheid te komen in een pluriforme maatschappij als de onze, kan een hypothetische en onpraktische constructie als die van Rawls dus geen oplossing bieden. Het allerbelangrijkste vereiste is dat wij het eens zijn over onze doelstellingen. Een kritische analyse van de betrokken maatschappijvisies leert ons dat die doelstellingen eigenlijk niet wezenlijk van elkaar verschillen. Het strijdpunt dat ons verdeeld houdt betreft niet *wat* wij willen bereiken, maar *hoe* dat het beste valt te realiseren. De visies en argumenten van Hayek en van Hattersley zijn daarvoor illustratief te noemen. Dit dilemma doet me denken aan een opmerking van de Amerikaanse politieke filosoof Allan Bloom, waarmee ik dit verhaal wil besluiten:

The real community of man, in the midst of all the self-contradictory simulacra of community, is the community of those who seek the truth, of the potential knowers, that is, in principle, of all men to extent they desire to know. But in fact this includes only a few, the true friends, as Plato was to Aristoteles at the very moment they were disagreeing about the nature of the good. Their common concern for the good linked them; their disagreement about it proved they needed one another to understand it. They were absolutely one soul as they looked at the problem²³.

Het besef dat wij elkaar(s argumenten) nodig hebben om onze meningsverschillen beter te doorgronden en er een oplossing voor te vinden, was dus ook al tot Plato en Aristoteles doorgedrongen!

Noten

1. F.A. Hayek, *Studies in Philosophy, Politics and Economics*, The University of Chicago Press (published 1967), Midway Reprint 1980, pp. 162/163. Zie ook F.A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Routledge & Kegan Paul, London Melbourne and Henley, 1982, Vol. I, p. 41.
2. F.A. Hayek, *The Constitution of Liberty*, London and Henley Routledge & Kegan Paul (first published 1960), 1976, p. 80 (hierna te noemen *The Constitution*).
3. "Ich rate Ihnen sich darauf vorzubereiten, etwas schockiert zu sein - denn eng zusammen hängt damit (met een door te geven

voorbeeld, I.K.) der vielleicht weniger klare und etwas delikate Begriff des Altruismus; und irgendwie anzudeuten, dass Altruismus nicht mehr der Inbegriff alles Guten ist, ist sehr gefährlich", F.A. von Hayek, *Wissenschaft und Sozialismus*, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1979, p. 7.

4. F.A. von Hayek, *Wissenschaft und Sozialismus*, Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), Tübingen, 1979, p. 6, (vertaling I.K.).

5. Dit blijkt o.a. duidelijk uit: F.A. Hayek, *The Road to Serdom*, (first published 1944), Routledge & Kegan Paul Ltd., London, 1971, pp. 42-44.

6. *The Constitution*, pp. 78/79.

7. Adam Smith, *The Theory of Moral Sentiments*, (first published 1759), Liberty Classics, Oxford University Press, 1976, p. 219.

8. "In a free society we are remunerated not for our skill but for using it rightly", *The Constitution*, p. 82.

9. Zie bijvoorbeeld C.A.R. Crosland, *The Future of Socialism*, London, 1956, p. 208: "Every child has a natural right, as citizen, not merely to life, liberty, and the pursuit of happiness, but to that position in the social scale to which his talents entitle him".

10. Zie hiervoor ook F.A. Hayek, *Individualism and Economic Order*, Routledge & Kegan Paul, London and Henley (first published 1949), 1976, pp. 21/22.

11. Hattersley is de "Deputy Leader" van de Labour Party, werd in 1964 member of Parliament for Birmingham, in 1976 Secretary of State for Prices and Consumer Protection en is momenteel gastdocent aan het Nuffield College in Oxford. Hij schrijft in de Guardian en in Punch en verschijnt regelmatig in televisieprogramma's van de BBC.

12. Roy Hattersley, *Choose Freedom, the future for democratic socialism*, Penguin Books, 1987, p. xv (vertaling I.K.).

13. *Idem*, p. xvi.

14. Zie bijvoorbeeld *Individualism and Economic Order*, p. 7.

15. Zie hiervoor ook: Mark Bovens, "Moeten sociaal-democraten Rawls lezen?", in: *Socialisme en Democratie*, maart 1987, pp. 100 e.v.

16. John Rawls, *A Theory of Justice*, Oxford University Press (first issued 1973), 1983, p. 303.

17. *A Theory of Justice*, pp. 136 e.v.

18. *Idem*, p. 152.

19. Vgl. hierover: Cliteur, Paul, "Friedrich Hayek en de Conservatieve Legitimatie van Recht en Staat", in: *Algemeen Nederlands Tijdschrift voor Wijsbegeerte*, juli 1987, pp. 161-173.

20. Karl R. Popper, "Towards a Rational Theory of Tradition", in: *Conjectures and Refutations, The Growth of Scientific Knowledge*, Routledge & Kegan Paul, London, 1963, p. 122.

21. K. Groenveld, "Rawls en Hayek over liberale verdelingspolitiek", in: *Sociale rechtvaardigheid in een tijd van schaarste*, red. Riel Vermunt, Herman Steensma, DSWO Press, Leiden, 1986, pp. 39-48.

22. *The Constitution*, p. 83.

23. Allan Bloom, *The Closing of the American Mind*, published by Simon & Schuster Inc., New York/London/Toronto/Sydney/Tokyo, 1987, p. 381.



Mr. J.H.C. van Zanen
is als jurist werkzaam bij de VOG (Vereniging van Ondernemingen in de Gepremieerde en Gesubsieerde Sector), een werkgeversorganisatie te Rijswijk.

MEN ZETTE DE LIBERALE SPEURTOCHT VOORT;

een impressie van het symposium
"Liberalisme: de filosofische
grondslagen"

Inleiding

Voor de tweede achtereenvolgende keer zijn Dr. Klaas Groenveld van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting en Mr. Herman J. Lutke Schipholt van de Haya van Somerenstichting er met succes in geslaagd in prima samenwerking een symposium over een belangwekkend onderwerp te organiseren. Ditmaal heeft het symposium als onderwerp de filosofische grondslagen van het liberalisme, zoals deze in geschrift 65 "Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen" van de Teldersstichting zijn neergelegd. Een speurtocht die zich in ruime publieke belangstelling mag verheugen en zeker niet onweersproken is gebleven binnen en buiten liberale kring¹.

Opnieuw is de sfeervolle vergaderzaal van de Eerste Kamer het decor waartegen de gedachtenwisseling plaatsvindt. De belangstelling voor het symposium blijkt groot. De vergaderzaal is tot op de laatste plaats bezet als de onder-voorzitter van de VVD, Mr. I.W. Opstelten, het symposium opent. Opstelten juicht de gezamenlijke initiatieven van de Teldersstichting en de Haya van Somerenstichting toe. Hij noemt het symposium-onderwerp diepzinnig en hoopt dat de bijeenkomst de inkleuring van het liberale gedachtegoed een stapje dichterbij brengt, al voegt hij daar onmiddellijk aan toe dat er volgens hem net zoveel vormen van liberalisme zijn, als er liberalen zijn.

In dit laatste zit volgens mij niet de crux. Er zijn vele mensen die zich liberaal noemen maar het beslist niet zijn, en anderen die zich niet liberaal achten maar het wel degelijk zijn. Liever zou ik in dit verband aansluiten bij de opmerking van de Speurtocht dat het liberalisme een "levende maatschappijvisie is die in voortdurende ontwikkeling verkeert en die niet overal en altijd dezelfde inhoud heeft gehad" (Speurtocht, p. 2). Of bij de prachtige openingszinnen van het Liberaal Manifest van 1980: "De mens is niet op de wereld om te doen wat anderen zeggen. Dat betekent niet dat de mens er is om te doen waar hij of zij zin in heeft. De grenzen van zijn vrijheid liggen daar waar de vrijheid van anderen onduelbaar wordt aangetaast".

Helderheid Speurtocht zet aan tot discussie

De inleiders en deelnemers aan de discussie zijn het er in het algemeen over eens dat de Speurtocht is geslaagd als eerste aanzet tot discussie in liberale kring en daarbuiten. In de woorden van Vonhoff: Zij "prikkel tot tegenspraak". De Speurtocht zet helder twee (extreme) varianten van het liberalisme tegenover elkaar. Tegen deze helderheid bestaat volgens mij geen bezwaar. Het is niet goed als politieke partijen zich in hun filosofische grondslagen niet durven onderscheiden, het is bijna zo heilloos als de polarisatie ooit was. Van Riel heeft in 1970 terecht

opgemerkt: "De Nederlandse politiek is bezig snel onwerkbaar te worden, omdat men uit electorale overwegingen weigert issues zuiver te stellen... Ze zijn allemaal bang: de VVD is bang om voor conservatief gehouden te worden, de Partij van de Arbeid is bang het woord "belastingverhoging voor iedereen" in de mond te nemen. Om van de confessionele partijen nog maar te zwijgen"².

Abstractie

In het voorwoord van de Speurtocht schrijft Mr. Drs. H. Langman namens het Curatorium van de Teldersstichting dat het in de Speurtocht "primair gaat om een abstracte verhandeling over het liberalisme en niet zo zeer om concrete politieke uitspraken. Dit neemt niet weg dat het standpunt waartoe de werkgroep komt een basis vormt voor het concrete politieke handelen".

Tijdens het symposium wordt van verschillende zijden kritiek uitgeoefend op het nogal abstracte karakter van het geschrift. Een aantal mensen had graag een meer op de dagelijkse praktische politiek toegesneden Speurtocht uitgebracht willen zien. Een filosofische handleiding bij de keuze tussen blauwe en rode lantaampalen. Sommigen pleiten voor een concreet vervolg op de abstracte Speurtocht. Ik vind de gekozen aanpak gezien de titel een speurtocht - onderzoekend bekijken - zeer wel verdedigbaar, maar acht een concreter vervolg erop zeker nodig.

Kenmerken en nuttigheidsvariant

Kenmerkend voor het liberalisme acht de Speurtocht de volgende drie elementen: 1) het individu is vanultieme waarde; 2) een maatschappelijke orde dient in grote mate een zaak te zijn van zelfregulerende processen tussen individuen en groepen van individuen en 3) de staat dient een democratische rechtsstaat te zijn, gekenmerkt door representativiteit, de rule of law en countervailing powers (Speurtocht, p. 7).

Zoals opgemerkt, geeft de Speurtocht twee extreme varianten van het liberalisme. Volgens de nuttigheidsvariant - over het onmogelijk uit te spreken woord utilitarisme struikelt nagenoeg iedere spreker - streeft de mens steeds naar wat hem of haar het meest plezierig en aangenaam toeschijnt. Het niet tussenbeide komen van anderen ziet deze variant als voorwaarde voor de individuele vrijheid (de negatieve vrijheid, vrijheid van).

De werkgroep spreekt een voorkeur uit voor deze eerste variant, maar nuanceert deze voorkeur door deze met enkele elementen uit het ontplooiingsliberalisme te combineren en aan te vullen. Bovendien

erkent de werkgroep dat "vrijwel geen enkele liberaal volledig tot een van beide varianten van het liberalisme (kan) worden gerekend, maar ... zich ergens op het spectrum ertussen in (bevindt)" (Speurtocht, pp. 4 en 6). Tijdens het symposium verdedigen Groenveld en Rosenthal de in de Speurtocht uitgesproken voorkeur. Vooral Vonhoff bekritiseert de voorkeur.

Instemming met voorkeur

Met de door de werkgroep uitgesproken voorkeur kan ik instemmen. Tot op zekere hoogte geldt nog steeds wat De Beaufort in 1897 over het liberalisme heeft geschreven. Hij is van mening "... dat de Staat in den maatschappelijken strijd om het verwerven van rijkdommen onzijdig moet blijven en slechts daarvoor heeft te zorgen, dat die strijd naar de regels der rechtvaardigheid worde gevoerd. Indien de Staat het volle gewicht van zijne macht in de schaal wilde werpen ten einde den onvermogenen de gelegenheid te geven om tegen den wil der vermogenen een deel hunner rijkdommen te verkrijgen, of indien hij zich zelve alle goederen wilde toeëigenen, dan zou hij, volgens de vaste overtuiging der liberalen, algemeenheid van ellende over de gehele maatschappij brengen. De Staat moet derhalve den toestand van ongelijke verdeling der goederen, die door de geheele geschiedenis heen bestaan heeft, aanvaarden als een rechtmatige toestand. Pogingen om door Staatsdwang in dien toestand verandering te brengen, worden door de liberale partij verderfelijk geacht, omdat zij de vastheid der maatschappelijke verhoudingen aan het wankelen brengen en verwachtingen opwekken, die niet verwezenlijkt kunnen worden"³.

Tot op zekere hoogte, schreef ik. De tijdsgebonden, licht conservatieve ondertoon van De Beaufort spreekt mij in zoverre niet aan dat hij ongelijkheid een "rechtmatige" toestand noemt en de vastheid van de maatschappelijke verhoudingen roemt. Ik zou de ongelijkheid - net als Liberaal Bestek '90 - als (pijnlijk) gegeven willen aanvaarden⁴. Het gaat mij echter te ver deze situatie als per se rechtmatig te schetsen, bovendien zou ik juist als liberaal mijn hoop willen vestigen op de dynamiek in de maatschappelijke verhoudingen om verandering te brengen in die ongelijkheid. Er zit veel waars in de opmerking van Geertsema dat "de kinnesinde helaas (is) toegenomen. In steeds sterkere mate ergeren mensen zich eraan dat anderen het beter hebben, meer verdienen dan zij. Een verschijnsel dat hand over hand toeneemt"⁵.

Ontplooingsvariant

De Speurtocht stelt tegenover de nuttigheidsvariant de ontplooingsvariant. Deze variant zet de zelfverwerkelijking van de mens centraal. In zijn handelen tracht de mens zijn gegeven talenten en capaciteiten te ontplooien en zo zichzelf te perfectioneren. Daarbij moeten de mens de benodigde middelen worden gegarandeerd (positieve vrijheid, vrijheid tot).

Verspilling van talent

Acht heren verzorgen tijdens het symposium een inleiding. Steeds treden zij als een duo op. Ieder inleiders-duo richt zich speciaal op één van de hoofdstukken van de eerdergenoemde publikatie "Speurtocht" van de Teldersstichting. 's Ochtends komen het eerst aan het woord de heren H.H. Jacobse (oud-VVD-kamerlid) en Dr. K. Groenveld (directeur van de Teldersstichting). Zij spreken met elkaar over het liberale mensbeeld.

Jacobse vraagt zich af of een speurtocht naar de filosofische grondslagen van het liberalisme niet een wat zwaartillend gehalte heeft. En of dat wel past in het pragmatische tijdsbeeld. Er is sprake van een vervaging, of in ieder geval een verschuiving van normen en er is weinig aandacht voor filosofie. Een visie op de wat langere termijn geldt als overbodige luxe. In de eerste plaats telt het praktische resultaat. Heel nadrukkelijk komt boven water dat pragmatisme en opportunisme broertje en zusje zijn. In dit verband citeert Jacobse uit een boekje van Kuypers en Maks: "Voor het CDA is God dood, voor de PvdA is het socialisme een reeds lang gepasseerd station en de liberalen maken zich allang niet meer druk over de burgerlijke rechtsstaat"⁶.

Jacobse acht de Speurtocht zeer lezenswaard, maar niet het laatste woord. De tegenstelling tussen de nuttigheids- en ontplooingsvariant van het liberalisme is niet alleen zaligmakend. Op beide varianten is in hun meest extreme vorm van alles af te dingen⁷. Een keuze tussen één van beide varianten is volgens Jacobse niet goed mogelijk.

Jacobse vraagt aandacht voor de vele onopgemerkte talenten van mensen. Mensen zijn vaak tot veel meer in staat dan zo op het eerste gezicht lijkt. Hij noemt als voorbeeld een portier bij de AKU, die in zijn vrije tijd over enorme (andere) talenten blijkt te beschikken bij de organisatie van het wereldmuzikfestival in Kerkrade. Kan de toekomstige samenleving zich blijvend deze verspilling van talenten veroorloven? En welk psychologisch effect heeft de verdringing van talenten op de samenleving?

Jacobse suggereert naar analogie van Mulisch een

andere tweedeling binnen het liberalisme. Mulisch laat ene Van Liempt tegen ene Anton zeggen: "Het huidige liberalisme ... combineerde een fundamenteel pessimisme over de menselijke solidariteit met de opvatting, dat het individu zo vrij mogelijk moest zijn. Maar óf men is pessimist: dan een opgelegde orde; óf men is optimist: dan vrijheid. Alle twee waren onmogelijk. Men kon niet het pessimisme van het socialisme combineren met het optimisme van het anarchisme. Toch was dat het liberalisme. Het was dus heel eenvoudig, zei hij, men hoefde uitsluitend te weten of men optimist was of pessimist. Wat was hij? Anton sloeg zijn ogen even naar hem op, sloeg ze weer neer en zei: 'Pessimist'"⁸.

De tweedeling die Jacobse suggereert: heeft het liberalisme een positief of een negatief mensbeeld. Is de mens van nature tot het goede of het kwade geneigd. In ieder geval zal de bezinning op onze grondslagen veel onzekerheden opleveren, maar volgens Jacobse is dat op zich geen bezwaar.

Hamburger-dilemma

Groenveld (net als Rosenthal) nuanceert en verdedigt de voorkeur die de Speurtocht heeft uitgesproken voor de nuttigheidsvariant van het liberalisme. Gedurende enkele decennia heeft het Nederlandse liberalisme zich volgens hem te veel gebaseerd op de uitgangspunten van het ontplooingsliberalisme. Daarom is thans een herwaardering van de nuttigheidsvariant noodzakelijk. Niet om de nuttigheidsvariant tot nieuw dogma te verheffen⁹, maar veeleer om het evenwicht in de aandacht voor beide opvattingen te herstellen. Tussen beide varianten beweegt het liberalisme zich steeds als in een continuüm, dan weer slaat de slinger naar de ene kant, dan weer naar de andere kant.

Als nadeel van het ontplooingsliberalisme beschouwt Groenveld het feit dat men bij de beantwoording van de vraag naar de middelen die een mens nodig heeft om zichzelf te kunnen verwerkelijken, al ras tot een goed bedoeld paternalisme vervalt. De vraag naar wat goed is voor de ontplooiing van de mens is volgens Groenveld niet of nauwelijks te beantwoorden. Klassieke muziek, voldoende hamburgers of een vakantie naar het Iberisch schiereiland? Ook andere inleiders besteden aandacht aan het "Hamburger-dilemma".

Naast de vraag wat goed is voor de zelfverwerkelijking van de mens, ligt de vraag naar de mate waarin in middelen voor de zelfverwerkelijking moet worden voorzien. De behoeften zijn altijd groter dan de beschikbare middelen. "Als de mensen er eenmaal

aan gewend zijn dat hun behoeften via geproduceerde waren en diensten bevredigd worden, is het hek van de dam¹⁰. Een welwillende hulpverlener scheidt zelf de vraag naar zijn produkten, aldus Groenveld. Het sociale minimum zal zo steeds te laag worden vastgesteld. Positieve vrijheidsrechten hebben een open eind.

Terecht wijst Groenveld erop dat de mens veel flexibeler en mobieler is dan men dank zij de ontplooiingsideologie ging geloven. De mens is sterker en tot veel in staat, als hem of haar voldoende vrijheid wordt gegeven datgene na te streven wat hij kennelijk wil. Om het in eigen woorden te parafraseren: ieder mens moet in de gelegenheid worden gesteld uit-zich-te-halen-wat-er-in-zit.

Sociale verbanden veronachtzaamd

Drs. A.M. Oostlander (directeur van het wetenschappelijk bureau voor het CDA) en Dr. J.A.A. van Doorn (emeritus hoogleraar sociologie, Erasmus Universiteit Rotterdam) commentariëren het hoofdstuk "individu en groep".

Volgens Oostlander presenteert de Speurtocht een soort gekunstelde individualistische autologie. Over het individu wordt ongenueanceerd geschreven. Hij spreekt van een "magere kijk op het individu". Zou de VVD leden willen hebben die louter en alleen naar het eigenbelang kijken? De menselijke persoon in zijn veelzijdigheid in sociale en morele functies en verantwoordelijkheden en zijn optreden in een verscheidenheid aan verbanden had meer aandacht moeten krijgen, aldus Oostlander. De eigen aard of het specifieke mandaat van maatschappelijke verbanden komt niet tot zijn recht door over een groep louter te spreken als een verzameling van individuen. Deelname aan groepen is niet altijd een uiting van welbegrepen eigenbelang. Er is meer in het leven dan dat. Oostlander verdedigt dat een meer gedifferentieerde kijk op de maatschappelijke werkelijkheid een minder negatieve kijk op de staat en op sociale verbanden zou hebben opgeleverd. Elk maatschappelijk verband heeft een eigen kwalitatief "leitmotiv" dat niet kan worden betwist. Vrees voor de groep hoeft dat niet op te wekken, omdat de bevoegdheden van elk verband kwalitatief beperkt zijn.

Paradox

Als laatste ochtendspreker gaat Van Doorn in op de inleiding van Oostlander. Van Doorn constateert een merkwaardige paradox in het liberale denken. Enerzijds bestrijden liberalen machtsconcentraties van groepen, anderzijds staan juist de liberalen voor de

vrijheid van vereniging en vergadering en dus voor het vrijlaten van groepsvorming. Volgens Van Doorn kiezen liberalen bij de spanning tussen groep en individu voor versterking van de laatste. Liberalen kiezen voor het individu, omdat zij vrezen dat een groep te weinig ruimte laat voor het individu. Dit bijvoorbeeld in tegenstelling tot de christen-democraten, die juist vrezen dat soms vrije groepsvorming de individuen teveel ruimte laat voor eigen keuzen. De christen-democraten hebben altijd gestaan voor een volgens Van Doorn zeer on-liberaal adagium: baas in eigen huis en het huis op kosten van de gemeenschap.

Privacy

Oostlander en Van Doorn zijn bij hun bespreking van hoofdstuk 3 van de Speurtocht niet ingegaan op het begrip privacy. Volgens de Speurtocht wordt in de ontplooiingsvariant privacy als een van de meest wezenlijke onderdelen gezien van het eigen domein. Daarentegen heeft het individu in de nuttigheidsvariant geen recht op privacy, los van het recht op zijn lichaam, geest en eigendom. De druk van de groep op het individu, teneinde hem zich te doen conformeren aan de waarden en normen in de groep, wordt als nuttig en wenselijk gezien en het ontbreken van sociale controle wordt met argwaan bekeken (Speurtocht, pp. 66-68).

Ik vind dit één van de meest onaangename consequenties van de nuttigheidsvariant. En ik kan deze ook niet helemaal rijmen met de bescherming van het individuele domein, die toch juist in de nuttigheidsvariant centraal staat. Zouden Komrij en Koch dan toch gelijk hebben?¹¹.



Vrijheid is niet de afwezigheid van overheidsingrijpen

's Middags reageren Prof. Mr. E.M.H. Hirsch Ballin (Katholieke Universiteit Brabant) en Mr. J.M. Polak (staatsraad en curator van de Teldersstichting) op hetgeen over de democratische rechtsstaat in de Speurtocht is opgenomen.

Hirsch Ballin begint met de opmerking dat hij met veel wat in de Speurtocht over dit onderwerp staat geschreven "van harte kan instemmen". Het belang van bescherming van de individuele vrijheid, de waarde van de representatieve democratie, van de rule of law en van de machtspreiding, behoren volgens Hirsch Ballin tot de gemeenschappelijke grondslag van de democratische en rechtsstatelijke politiek. Hirsch Ballin ondersteunt ook het pleidooi van de Speurtocht voor de invoering van een constitutioneel toetsingsrecht¹². Niettemin is hij van mening dat in de Speurtocht, waar het gaat om de uitwerking van de idee van de rechtsstaat, te weinig aandacht wordt besteed aan de verschillen in verantwoordelijkheid van andere, niet tot de staat behorende verbanden in onze samenleving. Niet alleen in kwantitatieve zin, maar ook in principiële zin vindt hij dat de Speurtocht hierop te weinig ingaat.

Als gevolg van het feit dat de Speurtocht teveel denkt in de tweedeling tussen overheid en individu, mist Hirsch Ballin de uitwerking van de relaties tussen de staatstaken en de taken van verbanden in de samenleving. De gedachte dat de overheid zich geheel zou kunnen terugtrekken, is een al te simpel antwoord. De onderzoeken en discussies inzake de RSV, de visquota, de bouwsubsidies, de produktie van paspoorten en de studiefinanciering laten als algemene lijn een spanningsveld zien tussen de mogelijkheden tot zinvolle politieke beleidsbepaling door regering en parlement aan de ene kant en de aard en complexiteit van de verlangde overheidsactiviteiten aan de andere kant.

Hirsch Ballin bestrijdt de gelijkstelling van vrijheid aan de afwezigheid van overheidsingrijpen. Vrijheid wordt zo een geïsoleerd begrip en losgemaakt van de concrete historische verhoudingen waarin het vrijheidsideaal voorlopige werkelijkheid moet worden. Bescherming van het individuele domein is nodig, maar eveneens is nodig dat een gelijkwaardige participatie aan het maatschappelijk leven wordt verworven. Anders zouden degenen voor wie het individuele domein geen machtsbasis biedt, van het reële staatsburgerschap worden uitgesloten. In dat verband vraagt Hirsch Ballin ook aandacht voor het sociale gehalte van de democratische rechtsstaat.

Argwaan bij maatschappelijk middenveld

Polak bevestigt de stelling van Hirsch Ballin, dat er een gemeenschappelijke grondslag is van de democratische politieke partijen over hetgeen de democratische rechtsstaat inhoudt. Veel van wat er in hoofdstuk vier van de Speurtocht staat opgemerkt kan op algemene instemming - een consensus - rekenen. De beklemtoning van het individuele domein kan terecht het misverstand oproepen dat geen of onvoldoende rekening is gehouden met verbanden in de samenleving. Sociale verbanden kunnen wel degelijk als een verlengstuk en een versterking van het individuele domein worden gezien.

Volgens Polak moet echter worden gewaakt tegen het vlotweg overstappen van vrijwillige en privaatrechtelijke verbanden op verbanden die dit karakter missen en in concurrentie met de democratische overheid willen treden. Tegen een maatschappelijk middenveld dat door dergelijke publiekrechtelijke organisaties wordt bevolkt, moet met argwaan worden aangekeken. De bestanddelen van de democratische rechtsorde - representatieve democratie, rule of law en countervailing powers - komen dan stuk voor stuk in de gevarenzone. Polak vraagt aandacht voor de verstoring van het evenwicht tussen wetgeving, bestuur en rechtspraak. De wetgever schiet te kort en de rechter gaat te ver, aldus Polak. Met name de Tweede Kamer schiet te kort als medewetgever, door onvoldoende de kwaliteit te bewaken. De aandacht is vooral op andere zaken gericht (het producenten-aspect overschaduwde het consumenten-aspect). Deze opmerkingen van Polak leveren vanuit de zaal een reactie op van Glastra van Loon (lid D66-fractie Eerste Kamer). Volgens hem, is de kwaliteit van de adviezen van de Raad van State ook niet meer wat ze geweest is.

Het te kort schieten van de Tweede Kamer heeft tot gevolg dat de rechter - als wetgever-plaatsvervanger - niet alleen taken overneemt, maar ook meer en meer zich het recht aanmatigt wetgeving te toetsen, aldus Polak. Met name bij de toetsing aan ongeschreven recht heeft Polak zijn bedenkingen. In tegenstelling tot Hirsch Ballin plaatst Polak in dat licht gezien vraagtekens bij de invoering van een constitutioneel toetsingsrecht.

Rechtsbescherming belangrijk

Ik vind het jammer dat geen van beide inleiders heeft gewezen op het aspect van de rechtsbescherming, dat in de Speurtocht nauwelijks of geen aandacht krijgt¹³. Waar liberalen staan voor zomin mogelijk regelgeving, of in ieder geval voor globale raamwetgeving,

en waar de Speurtocht de bescherming van het individuele domein zo centraal stelt, had ik een sterk pleidooi voor een goede en vooral makkelijk toegankelijke rechtsbescherming verwacht. Voor mij is een ruimhartige rechtsbescherming een van de ondergrenzen - een van de meest elementaire waarborgen - die een democratische rechtsstaat moet bieden.

Ruime definitie voor waarborgstaat

Tenslotte debatteren H.J.L. Vonhoff (Commissaris der Koningin in Groningen) en Prof. Dr. U. Rosenthal (voorzitter van de werkgroep die Drs. A.A.M. Kinneging bij zijn Speurtocht heeft begeleid) over de staatstaken in de waarborgstaat. Vonhoff noemt de keuze tussen de nuttigheids- en de ontplooiingsvariant van het liberalisme fundamenteel. Terecht hebben de Nederlandse liberalen consequent gekozen voor de ontplooiingsvariant, aldus Vonhoff en hij beroept zich hierbij op de wortels van het liberalisme - de drieslag van de Franse Revolutie, die in de Beginselverklaring van de VVD zouden zijn weerspiegeld.

De trits van de Franse Revolutie "Vrijheid, gelijkheid en broederschap" heeft in de Beginselverklaring van de VVD van 1980 een iets verdektere opname verkregen dan door Vonhoff lijkt te worden opgemerkt. De trits wordt in de Beginselverklaring niet als zodanig genoemd. Wel worden de termen vrijheid (zestien keer), gelijkwaardigheid (drie keer) en broederschap (één keer als laatste woord, de term sociale rechtvaardigheid wordt drie keer gehanteerd) in de verklaring genoemd.

Vonhoff stelt voor een ruimere omschrijving van het begrip waarborgstaat te hanteren. De waarborgstaat zou een staat moeten zijn, waarin de overheid de plicht heeft om de mogelijkheden te scheppen voor iedere burger om zich te ontplooien en te ontwikkelen naar zijn aard en aanleg en daartoe een samenhangend, geïntegreerd en flexibel pakket van voorzieningen ter beschikking te stellen, dat tegen redelijke persoonlijke offers voor het gebruik van dat pakket aan elk individu ter beschikking staat. Steeds opnieuw zullen keuzen moeten worden gemaakt wat wel en wat niet tot het pakket staatstaken moet worden gerekend. Die keuze is niet altijd eenduidig. Zij is gebonden aan tijd en omstandigheden. Vonhoff pleit voor een zo minimalistisch takenpakket als mogelijk, maar een die hoger ligt dan wat op grond van de nuttigheidsvariant verwacht kan worden. De uitoefening van de staatstaken dient erop gericht te zijn de ontwikkeling van zelfstandige kracht te bevorderen.

In aansluiting op de ruimere formulering van de waarborgstaat door Vonhoff, wil ik wijzen op het zogenaamde "trampoline-effect", zoals Maaten en ik dat hebben verdedigd in "Vrij Opwindend". "Iedereen is vrij om zo hoog of zo laag te springen als hij of zij zelf maar wil, maar zal zich daarbij nooit ernstig bezeren. Want een trampoline biedt niet alleen een prikkel (de verende werking) om omhoog te komen, maar fungeert bovendien als een vitaal en riant vangnet (geen hangmat) voor diegenen die niet zo hoog willen en kunnen springen. Als je met meerdere mensen tegelijk op een trampoline springt, is er niemand die stil kan blijven staan. Je wordt steeds omhoog gedrukt"¹⁴.

Tenslotte oefent Vonhoff scherpe kritiek uit op de Speurtocht, waar deze nalaat de positie en de omvang van het overheidsapparaat in de beschouwingen op te nemen. In dit verband herhaalt hij zijn pleidooi voor een klein, hoogwaardig, maar goed betaald ambtenarenapparaat. De wet van de grote aantallen leidt per definitie tot kwaliteitsverlies. De kwaliteit van de Commissarissen der Koningin is dan ook afgenomen toen hun aantal steeg van elf naar twaalf, voegt Vonhoff daar onder grote hilariteit aan toe.

Nuancering van nuttigheidsvariant

Rosenthal meent, net als in de Speurtocht, primaire en secundaire staatstaken te moeten onderscheiden. Een primaire taak van de staat is het domein van het individu te beschermen. De relatie tussen staat en individu is zeker in een tijd waarin de ontevredenheid van de burger over het staatsoptreden plaats dreigt te maken voor disaffectie, zeer belangrijk. Rosenthal nuanceert het beeld dat door de Speurtocht over de nuttigheidsvariant van het liberalisme is opgeroepen. Volgens hem is het ook binnen deze variant mogelijk een zekere bestaanszekerheid (sociale basisvoorzieningen en een sociaal minimum) te garanderen. Onderwijs, infrastructurele voorzieningen en een milieubeleid noemt Rosenthal voorbeelden van een secundaire staatstaak. Hierbij staat het collectieve nut centraal, niet de bescherming van het individuele domein.

Volgens Rosenthal houdt Vonhoffs ruimere definitie van de waarborgstaat een grotere herverdeling in. Met name doelt hij daarbij op wat Vonhoff noemt, de redelijke persoonlijke offers die van iedereen gevraagd mogen worden om zich met behulp van overheidsvoorzieningen te kunnen ontplooien. Vonhoff stelt in principe geen limiet aan zijn redelijke herverdeling. In de politieke praktijk hoeft het verschil in hetgeen beide definities opleveren niet groot zijn, al-

us Rosenthal. De extremen - de sociale rechtvaardigheid en het maatschappelijk rendement - zullen elkaar raken.

Tirannie van de status quo

Aan het eind van de dag merkt dagvoorzitter Drs. L.M.L.H.A. Hermans op dat een balans moet worden gevonden tussen de twee varianten van het liberalisme. De varianten hebben elkaars corrigerende werking nodig. Tenslotte zegt hij te hopen dat de "tirannie van de status quo" (vrij naar Stanley Hofmanns 'Stalemate society'), waarbij iedereen in zijn verhouding tot de overheid krampachtig tracht vast te houden aan hetgeen hij of zij heeft verworven en niets kan worden veranderd, kan worden doorbroken.

Samenvattend oordeel

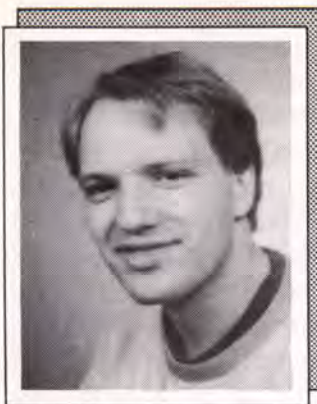
In de poging de discussie over de Speurtocht aan te zwengelen, is het symposium zeer goed geslaagd. De inleidingen en discussies waren interessant en van behoorlijk niveau. Een meer praktisch vervolg op de abstracte Speurtocht is noodzakelijk. Ik hoop dat de discussie over de filosofische grondslagen van het liberalisme wordt voorgezet. Bijvoorbeeld door het uitbrengen van een studie over de waarborgstaat, waarin een aantal cases (actuele politieke problemen op rijks-, provinciaal en of gemeentelijk niveau) zijn uitgewerkt.

Noten

1. Aan de Speurtocht is onder meer aandacht besteed in de volgende artikelen: F. Veltmeijer, "Speurtocht naar het fundament van een rapport", *LEF* 21 (1988), pp. 16-21; R. Boon, "Het deprimerende mensbeeld van de VVD", *De Groene Amsterdammer*, 27 januari 1988; W. Breedveld, "VVD verkwanselt Thorbecke en zet eigenbelang op troon", *Trouw*, 30 januari 1988; H. Smeets, "VVD staat pal voor waarborgstaat", *NRC Handelsblad*, 1 februari 1988; F. Bolkestein, "Liberalisme - een speurtocht naar de filosofische grondslagen", *Vrijheid & Democratie*, 16 februari 1988, pp. 26-28; K. Koch, "God zegen de greep", *Haagse Post*, 19 maart 1988; P. Verwey, "Waarborgstaat", *Intermediar*, 1 april 1988; H. Charmant en P.B. Lehning, "De kaalslag van het liberalisme", *Beleid en Maatschappij*, 1988/5, pp. 248-260; K. Groenveld, "De liberale visie op de verhouding tussen staat en samenleving", in: *Publiek Domein*, Meppel/Amsterdam, Boom, 1988, pp. 86-110 en in een boekbespreking door R. Hansma in een eerdere editie van dit blad, *Liberaal Reveil*, 1988/2, pp. 76-78. De genuanceerde visie van Voorhoeve op de Speurtocht komt onder meer tot uitdrukking in J. Tromp, "Ik geloof dat velen in de VVD geloven in de koers waarin ik geloof", *de Volkskrant*, 2 februari 1988; Jos de Beus, "Zachte argumenten voor een hard liberalisme; over Kinnegings liberalisme", in: *Socialisme en Democratie*, november 1988.

2. *Mr. H. van Riel in gesprek met Joop van Tijn*, Amsterdam, De Arbeiderspers, 1970, p. 12.

3. W.H. de Beaufort, *De liberale partij en de verkiezingen*, Den Haag, Gebr. Belinfante, 1897, p. 12.
4. De passages uit Liberaal Bestek '90 waarop wordt gedoeld: "De les van het verleden is, dat een overheid niet bij machte is solidariteit af te dwingen" (p. 3). "Liberalen hebben altijd gepleit voor gelijke kansen en blijven dat doen. Men moet zich realiseren dat gelijke mogelijkheden dikwijls geen gelijke resultaten scheppen, maar integendeel, vaak ongelijke uitkomsten hebben. De begaafde komt verder dan de niet-begaafde. Dat is maatschappelijk ook gewenst" (p. 6).
5. J. van den Hooff, "Molly Geertsema en de tolerantie van ons volk", *Het Vrije volk*, Weekeditie, 5 december 1984.
6. P. Kuypers en G. Maks, *Aangeschoten wild*, Amsterdam, De Balie, 1988, p.8.
7. Verwey acht de tegenstelling tussen de twee varianten "veel te simpel", (*Intermediar*, 1 april 1988, p. 51).
8. H. Mulisch, *De Aanslag*, Amsterdam, De Bezige Bij, 1984, pp. 112 en 113.
9. "Uitsluitend denken in termen van economisch nut put de samenleving steeds verder uit, haalt de verbindingen tussen mensen weg, en brengt de dynamische samenhang en het evenwicht in de samenleving in gevaar", C.J.M. Schuyt, Het optimisme der onmatigen, *de Volkskrant*, 8 oktober 1988.
10. H. Achterhuis, *De markt van welzijn en geluk*, 6e druk, Baarn, Basisboeken Ambo, p. 63.
11. "... dat zelfs de VVD het door haar zo bij uitstek gekoesterde begrip privacy volstrekt uit haar gezichtsveld heeft laten verdwijnen en op het ogenblik nog lager aanslaat dan een lor in een voddenkraam, het is tekenend voor het verval van die partij", G. Komrij, Een en ander, *NRC Handelsblad*, 30 april 1986; K. Koch, "God zegen de greep", *Haagse Post*, 19 maart 1988, pp. 18-22.
12. "... artikel 120 van de grondwet (vergroot) mogelijkwijze de kans op een tirannie van de meerderheid" (Speurtocht, p. 116 en 117).
13. De Speurtocht merkt hierover slechts op: "De beginselen van de rule of law met betrekking tot de rechtspraak worden in de literatuur meestal samengevat met het begrip due process of law", *Speurtocht*, p. 110.
14. J. Maaten en J.H.C. van Zanen, *Vrij Opwindend*, Weesp, Centerboek, 1987, p. 115.



HET PRESTATIEBEGRIIP IN DISCUSSIONOTA'S *

Drs. R. Moelker

is als assistent in opleiding verbonden aan het Rotterdams Instituut voor Sociologisch en Bestuurskundig Onderzoek (RISBO), een nieuw onderzoeksinstituut dat is ontstaan uit de sociale faculteit van de Erasmus Universiteit te Rotterdam. Zijn dissertatieonderzoek betreft de thematiek rond prestatie.

Drie verschillende begrippen van prestatie liggen ten grondslag aan de discussienota's van de drie grootste partijen. Deze verschillen hangen op hun beurt samen met verschillen in de opvattingen over de rechtvaardige verdeling van beloningen. Met behulp van inhoudsanalyse wordt gepoogd de relatie tussen de verschillende betekenissen van prestatie en de verdeling van beloningen inzichtelijk te maken.

Inleiding

Prestatie levert in vele opzichten maatschappelijke problemen op. Eén van deze problemen is de beloning van prestaties. Dit probleem ontstaat door het probleem van de veelduidigheid van het prestatiebegrip en door het probleem van de verdeling van maatschappelijke opbrengsten. Het voldoen aan een contractuele verplichting is een prestatie. Vanuit werknemerszijde is dit een argument voor vast loon. Bij werkgevers zien wij vaak dat het prestatieprincipe, beloning naar prestatie, wordt gehanteerd. Zij zijn voor meer flexibiliteit in wijzen van beloning, waarbij de een of andere opvatting van prestatie als maatstaf fungeert voor de mate van beloning (differentiatie). Politieke partijen laveren tussen beide posities. Hun stellingname hangt af van de groeperingen waarnaar hun sympathie uitgaat, hun perceptie van maatschappelijke ontwikkelingen, hun beeld

van de maatschappelijke structuur (bijvoorbeeld hoe men denkt dat het economisch systeem werkt) en hun ideologische overtuiging. De overheid is een factor in de loonvorming. Het belonen van prestaties is dan ook een belangrijk beleidsprobleem.

Maar wat zijn prestaties? Welke prestaties moeten worden beloond? Een onderzoek naar de plaats van het prestatiebegrip in de discussienota's van de drie grote partijen kan verduidelijken hoe er in de politiek over deze vragen wordt gedacht. Het gaat hier om discussienota's en niet om officiële partijstandpunten. De discussiepunten die men in de nota's aansnijdt, zijn niet altijd representatief voor leden en kiezers. Zo heeft bijvoorbeeld de nota "Liberaal Bestek '90'" veel kritiek ontvangen. Desondanks, of misschien wel dank zij een mindere mate van representativiteit, brengt een vergelijkende analyse interessante gezichtspunten naar voren.

Deze analyse vertrekt vanuit de volgende vragen:

- Zijn er in de drie discussienota's van de grote partijen verschillen in de betekenis van prestatie?
- Hoe wordt de relatie gelegd tussen de verschillende betekenissen van prestatie en verschillen in de wijzen waarop beloningen verdeeld kunnen worden?

Aandacht voor het prestatiebegrip

Omdat de analyse-eenheden in dit onderzoek teksten zijn en de onderzoekselementen uit woorden be-

staan, is inhoudsanalyse de meest geschikte onderzoeksmethode. Krippendorff² definieert inhoudsanalyse als een "research technique for making replicable and valid inferences from data to their context". Ten behoeve van een geautomatiseerde quantitative inhoudsanalyse werd gebruik gemaakt van het programma Textpack³. Het programma telt, codeert en verwerkt woorden. Daarom is een aanvullende kwalitatieve analyse verricht. Op deze wijze kunnen wij ook iets zeggen over de betekenissen van de woorden.

Inhoudsanalyse werkt met een a-posteriori woordenboek dat onderverdeeld is in woordcategorieën. De woordcategorieën bestaan uit woorden die volgens de onderzoeker op theoretische gronden bij elkaar horen. Door deze categorieën te labelen ("tagging") geven wij aan welk theoretisch concept door een bepaalde categorie van het woordenboek geoperationaliseerd wordt. De computer berekent vervolgens de frequenties waarin de geselecteerde woorden en/of woordcategorieën voorkomen. De meest relevante maat van vergelijking kan dan berekend worden door de frequenties te delen door het totaal aantal woorden dat het document bevat. In het schema hieronder geven deze type-token-ratio's aan hoe vaak een woordcategorie voorkomt per 1000 woorden. De technische details van de inhoudsanalyse zullen wij nu laten voor wat zij is. De inhoudsanalytische werkwijze vereist echter wel een logica die de keuze van de woordcategorieën rechtvaardigt.

Dit artikel gaat over "prestaties" en "beloningen". Dat deze twee begrippen ook twee woordcategorieën moeten vormen is niet meer dan logisch. Competitie is inherent aan prestatie, dit begrip duidt immers op mensen die wedijveren in de een of andere vorm van prestatie. Het input-aspect van prestatie is aanleiding voor een volgende woordcategorie. Zowel hard werken als een hoge opleiding kunnen input-criteria zijn voor de verdeling van beloningen. De woordcategorie "marktoriëntatie" zou een indicator moeten zijn voor een wijze waarop de waarde van prestaties kan worden bepaald, namelijk door middel van het marktmechanisme. Van mensen die presteren wordt verondersteld dat zij een zekere keuzevrijheid bezitten. Een autonoom individu kan zelf bepalen hoe veel en op welke wijze hij presteert. Tevens veronderstelt dit een zekere flexibiliteit van het individu. De "rol van de overheid" is als categorie opgenomen, omdat de aandacht die hieraan wordt besteed een indicatie zou kunnen zijn voor overheidsinterventie. Aandacht voor de "rol van de overheid" is wellicht omgekeerd evenredig gerelateerd aan aandacht voor

prestatie. De categorieën "basisinkomen" en "solidariteit" zijn opgenomen, omdat deze tegengesteld zijn aan het principe "belonen naar prestatie".

Het prestatiebegrip is verdeeld in een woordcategorie die woorden bevat als bedrijvigheid, carrièreperspectief, excelleren, prestaties, prestatiegebonden. De categorie basisinkomen is heel eenvoudig tot stand gekomen en wel door het aantal keren dat het woord "basisinkomen" voorkomt te tellen. "Flexibiliteit" is geoperationaliseerd door alle uitgangen, verbuigingen, enz. aan de woordcategorie toe te voegen. De rol van de overheid is afgemeten aan de aandacht voor beleid, overheidstaken en bestuur. Deze categorie bevat woorden als beleidsniveau, toelatingsbeleid, honoreringsbeleid, bestuursmiddelen, enz. De marktoriëntatie wordt weerspiegeld door woorden als aanbodeconomie, marktgericht, marktsector, prijsprikkels, e.d. De categorie beloning bevat woorden als loon, salaris, beloningsverhoudingen, inkomen, enz. In alle woorden met keuzebegrippen is een autonomie-aspect te onderkennen. Het competitie-element vinden wij in woorden als concurrentievervalsing, concurrentiestrijd; input-elementen zijn begraafheid, opleiding, e.d.

De cijfers in de tabel geven een indicatie voor de aandacht die een partij schenkt aan een bepaald onderwerp. De data lijken de hypothesen over prestatie te ondersteunen. De VVD scoort hier het hoogst, daarna volgt de PvdA, daarna het CDA. Consistent met de verwachtingen scoort de partij die op prestatie het hoogst scoort (VVD) ook het hoogst op het inputen competitie-aspect. De autonomie-hypothese lijkt niet te kloppen. Partijen die relatief meer aandacht schenken aan prestatie, benadrukken niet vaker het autonomie-aspect. Niet de VVD, maar de PvdA blijkt veel aandacht te schenken aan flexibiliteit. De tijd zal leren of deze aandacht een modeverschijnsel is. Alle partijen schenken veel aandacht aan het onderwerp beloning. De PvdA gebruikt maar liefst vier keer per duizend woorden een woord dat een indicator voor de beloningsproblematiek is.

Als wij naar de inhoud van de teksten kijken, blijkt echter dat de VVD het begrip prestatie vaker aan het begrip beloning koppelt dan de PvdA. Dat deze koppeling bij de PvdA minder vaak wordt gemaakt, hangt waarschijnlijk samen met de socialistische opvatting dat mensen recht hebben op maatschappelijke beloningen, ook als zij niet in staat zijn daar een prestatie tegenover te stellen. In dit opzicht klopt de verwachting dan ook dat de PvdA een groter belang hecht aan solidariteit dan de andere twee politieke partijen.

Type-Token-Ratio's x 1000*			
	VVD	PvdA	CDA
Totaal aantal woorden	28859	3570	9681
totaal aantal gecodeerd	506	74	196
Percentage gecodeerd	0.0175	0.0207	0.0201
tags			
Marktoriëntatie	0.94	(2.80)	1.55
Rol van de overheid	5.54	(1.68)	(5.89)
Prestatie-oriëntatie	(1.42)	(1.12)	0.83
Beloning	2.74	(3.92)	2.48
Input-aspect	(0.52)	0.00	(0.21)
Competitie	(0.62)	0.00	0.10
Autonomie	(0.62)	0.56	(0.72)
Flexibiliteit	0.14	(2.52)	0.31
Basis-inkomen	0.03	(0.28)	0.00
Solidariteit	1.52	(2.80)	2.07
* Opmerkelijke bevindingen staan tussen haakjes			

Verrassend is dat de PvdA meer marktgeoriënteerd dan zowel het CDA als de VVD blijkt te zijn. Nog verrassender is dat de PvdA minder belang hecht aan de rol van de overheid dan de twee andere partijen. Voor beide bevindingen geldt dat men naar de context van het woord moet kijken. De PvdA kan wel vaak marktgerichte termen gebruiken, maar met deze inhoudsanalyse kunnen wij niet controleren of de PvdA zich hier positief of negatief over uitlaat. Als wij naar de inhoud van de PvdA-tekst kijken, blijkt dat woorden als "beleid" en "bestuur" voor de PvdA geen adequate operationalisatie van "de rol van de overheid" zijn. De mening van de PvdA over de rol van de overheid is namelijk duidelijk: "de overheid treedt niet terug, maar heeft minder pretenties". Tekend voor de VVD, die wèl een terugreden van de overheid bepleit, is het feit dat de liberalen meer dan vijf keer per duizend woorden een woord gebruiken dat met beleid of bestuur te maken heeft. De PvdA discussieert over het basisinkomen. Uit de inhoud van de nota blijkt dat de commissie programmatische vernieuwing het idee van het basisinkomen verwerpt.

De inhoud van de discussienota's
 Wij hebben kunnen constateren dat er verschillen tussen de partijen bestaan in de aandacht die men

schenkt aan de problematiek rond prestatie en de problematiek rond beloning. Over de relatie tussen prestatie en beloning en de verschillende betekenissen van de prestatie kunnen wij echter weinig zeggen als wij de inhoud van de discussienota's niet zouden analyseren.

Volgens de VVD zou de rol van de overheid beperkt moeten zijn. De overheid zou een waarborgstaat moeten zijn: "waarin de verantwoordelijkheid voor de individuele beslissingen bij het individu is gelegd, waarbij het in beginsel aan de markt wordt overgelaten de individuele beslissingen te coördineren en waarbij de overheid slechts essentiële taken blijft vervullen zoals de bescherming tegen agressie van buitenaf, de handhaving van de rechtsstaat, de zorg voor de zwaksten in de samenleving en het bevorderen respectievelijk het tegengaan van activiteiten die positieve of negatieve externe effecten teweegbrengen" (p.3, zie ook p. 9, 5, 22). De risico's van het leven moeten weer meer door de mensen zelf gedragen worden (p. 22).

Wij herkennen in deze beschrijving van de overheidsrol het idee van de rationele mens die door berekening van de risico's besluit of hij tot handelen overgaat. Gelijkgerichte opmerkingen met betrekking tot het marktmechanisme vindt men op de pagina's 7, 8, 14, 21, 23. De samenleving is een open

samenleving waar men door hard werken een goede positie weet te behalen, het is een "kansrijke maatschappij": "voor haar groei is de kansrijke maatschappij afhankelijk van de ontwikkeling van het individu, van kansen voor sterken en zwakken. Dat is ook in het belang van de allerzwaksten..." (p. 6). De berekening van risico's houdt ook in dat de rationele mens rekening houdt met de risico's in "the long run". Het gaat erom dat een gepleegde investering er in de toekomst uit komt. De VVD klaagt dan ook over het gedrag van mensen "in die zin dat hun tijdschorsion steeds korter is geworden, dat ze weinig weerstandsvermogen hebben opgebouwd,...." (p. 22). De zuivere vorm van het prestatieprincipe dat "extra inspanning weer wordt beloond in plaats van gestraft" (p. 3) wordt in deze nota onderstreept. "Wij streven naar een kansrijke samenleving die het leveren van prestaties aanmoedigt" (p. 4, zie ook p. 5). Het inputaspect van het prestatieprincipe wordt duidelijk onderkend: "de begaafde komt verder dan de niet begaafde. Dat is maatschappelijk ook gewenst" (p. 6). De koppeling van prestaties aan beloningen moet gebaseerd zijn op marktverhoudingen (zie o.a. het eerste citaat van deze alinea en p. 22). Hoewel het hier telkens primair gaat om door de markt gereuleerde individuele beloningen voor individuele prestaties, is er toch in deze nota een aanzet aanwezig tot een vorm van collectieve prestatiebeloning. Men wil lonen aan omstandigheden aanpassen, onder andere "door een gedeelte van de beloning afhankelijk te maken van de behaalde winst" (p. 24).

De PvdA vindt dat de overheid weer in beeld moet komen (thema 1). Dit is vaak niet meer mogelijk op nationaal niveau, daarom is men voor een Europese aanpak en "overdracht van bevoegdheden" (thema 3). "De overheid stelt regels en voorwaarden waarbinnen de marktpartijen zelfstandig handelen en waakt over de doelmatigheid van het marktproces" (thema 3). Die marktpartijen zijn grote internationale ondernemingen (thema 3). Het marktmechanisme werkt volgens de PvdA niet meer: "de aanbodeconomie is failliet" (thema 1) en "werknemers mogen niet worden uitgeleverd aan de grillen van de markt" (thema 6). Prestatie is bij de PvdA ingebed in het organisatiedenken. Prestatie heeft de betekenis van opklimmen binnen de organisatie. De overheid moet ervoor zorgen dat men geen plotselinge terugval (ontslag, loonsvermindering, marktperikelen) ondervindt: "door technologische ontwikkeling dreigt een grote groep werknemers uit de boot van de betaalde arbeid te vallen" (thema 1). Het is een socialis-

tische wens om prestaties los te maken van de risico's van het bestaan. Prestatie wordt wel aan de verdeling van beloningen gekoppeld. In dat opzicht staat het socialisme ver af van het oude communistische ideaal van een samenleving die schaarse goederen verdeelt naar de behoeften die mensen hebben. De koppeling van prestatie aan beloning blijkt uit het streven naar betaalde arbeid voor iedereen (thema 5) en uit het voorgestelde beleid met betrekking tot overdrachtsgelden.

Bij werkloosheid ziet de PvdA in de discussienota twee mogelijkheden. Ten eerste: "Een uitkering, die gebaseerd is op het laatst verdiende loon en die verstrekt wordt voor de helft van het aantal jaren dat men heeft gewerkt. Daarna volgt een individuele uitkering van 50% van het minimumloon, aangevuld tot 70% voor alleenstaanden". Deze mogelijkheid koppelt beloning aan prestaties door middel van het criterium: arbeidsverleden. Er is enigszins een parallel te trekken met het ancienniteitsprincipe dat in de grote organisatie wordt gehanteerd als criterium om prestaties te belonen. Een tweede mogelijkheid is "een uitwerking van het Zweedse model": "wie niet wil werken en ook niet bereid is zich te laten scholen krijgt geen stuiver. Een uitkering - op individuele basis - bedraagt 70% van het minimumloon" (thema 5).

Het CDA streeft in deze discussienota "naar een samenleving waarin ruimte wordt geboden voor een veelkleurige verantwoordelijkheidsbeleving" (p. 2) en naar "een verantwoordelijke samenleving waarin burgers in hun leefverbanden, organisaties en instellingen hun verantwoordelijkheden en taken kunnen vervullen in onderlinge solidariteit" (p. 4). Ook de marktsector moet tot ontwikkeling komen (p. 4, 10, 11). De overheid moet slechts voor randvoorwaarden zorgen (p. 11). De rol van de overheid moet dus terughoudend zijn met betrekking tot de verantwoordelijkheden die aan het maatschappelijk middenveld (marktsector en vrijwilligersorganisaties) en het gezin toekomen. De overheveling van rollementen van overheid naar het maatschappelijk middenveld draagt de noemer "gespreide verantwoordelijkheid" (p. 3, 4) of "vermaatschappelijking". In twee citaten worden beloningen duidelijk aan prestaties gekoppeld. "De overheid kan loonmatiging stimuleren door ... beloning naar prestatie bij overheidswerknemers in plaats van automatische salarisverhoging" (p. 12). Met het prestatiebegrip dat hier wordt gepropageerd, wordt afstand genomen van het prestatiebegrip zoals dat vaak binnen grotere organisaties wordt gehanteerd. Een tweede citaat: "te

denken valt aan een koppeling tussen het recht om een uitkering te verkrijgen ... en de plicht om vormen van scholing te volgen". In ruil voor een scholingsprestatie krijgt een werkloze het recht op een uitkering. Dit recht wordt dus enigszins van het arbeidsverleden losgekoppeld.

Conclusie

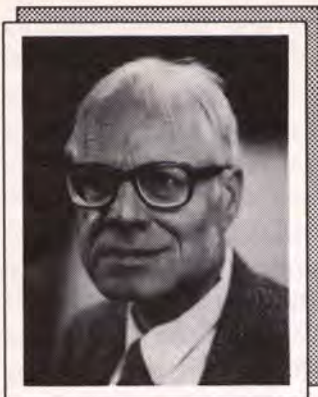
Belangrijk is dat de autonomie-hypothese, althans op basis van dit onderzoek, niet blijkt te kloppen. Uit de kwantitatieve analyse blijkt dat partijen verschillen in de mate van aandacht die ze voor de prestatie- en beloningsproblematiek hebben. Inhoudelijk blijken deze begrippen in alle drie de nota's een andere betekenis te hebben.

De weg die de partijen moeten inslaan met betrekking tot het prestatie-beloningdebat ligt nog geheel open. De VVD-nota werd door de leden bekritiseerd. De toewijzing van beloningen aan prestaties wil men niet geheel afhankelijk maken van het marktmechanisme. De PvdA blijkt, zoals wij hebben gezien, nog verschillende alternatieven open te houden. Enerzijds neemt de oriëntatie op prestatie toe. Anderzijds blijft het beloningsvraagstuk sterk bepaald door het solidariteitsdenken. Het CDA zal zich moeten bedenken dat het afstoten van overheidstaken naar de "verantwoordelijke samenleving" de consequentie heeft dat het prestatieprincipe toegepast zou kunnen worden op de zorg die gezinsleden aan elkaar geven. Aangezien de hoeksteen van de samenleving eerder op ascriptieve waarden dan op achievement-waarden is gegrondvest, kan dit niet de bedoeling van het CDA zijn.

Noten

1. VVD: "Liberaal Bestek'90", 1987; PvdA: "Schuivende panelen", een samenvatting gepubliceerd in de PvdA-krant, 1987. (Hier is gebruik gemaakt van een samenvatting van Schuivende Panelen, omdat de volledige PvdA-discussienota zich door zijn omvang niet leent voor een kwantitatieve en kwalitatieve inhoudsanalyse); CDA: "Discussienota over de verantwoordelijke samenleving", 1987.
2. K. Krippendorff, *Content Analysis, an introduction to its methodology*, Sage publications, Inc. Beverly Hills, London, 1981, p. 21.
3. In Duitsland ontwikkeld door P.Ph. Mohler en C. Zuell, ZUMA Mannheim.

* Met dank aan Drs. G. Bijers die de automatische inhoudsanalyse realiseerde.



Dr. W. Verloren van Themaat is werkzaam bij de Stichting Interuniversitair Instituut voor Sociaal-Wetenschappelijk Onderzoek (SISWO).

WAT HET LATIJN EN GRIEKS MIJ GEGEVEN HEBBEN

Inleiding

Hoewel oud-gymnasiast, ben ik noch linguïst noch classicus. Ik hoop dat juist daarom de redactie van *Liberaal Reveil* mij ruimte zal geven voor dit weerwoord op "Non Scholae, Sed Vitae Discimus: over het Gymnasium als Anachronisme" door G.A. van der List in *Liberaal Reveil*, juni 1988, pp. 71-72. Want het zou wel heel droevig gesteld zijn met de waarde van het Latijn en Grieks, als de enigen die iets aan deze talen zouden hebben, classici waren.

Ikzelf ben van beroep wetenschapsonderzoeker (wetenschapsonderzoek is de wetenschap die de wetenschap tot object heeft). De bepaling van mijn precieze rang onder de wetenschappers laat ik aan anderen over, maar ik kan mijn artikelen in de regel publiceren. Bij het onderzoek van theoretische vraagstukken in de geschiedenis en de filosofie van de wetenschap (en hetzelfde geldt waarschijnlijk voor vele andere menswetenschappen) merk ik telkens weer, dat men om dergelijke vraagstukken in hun meest algemene vorm te kunnen stellen en beantwoorden, kennis moet nemen van deels verdwenen culturen buiten de huidige Westerse cultuur. Voor dergelijke onderzoeken moet ik mij overigens ook vaak op de hoogte stellen van culturen waarvan ik de talen noch ken, noch ooit gekend heb. Overigens, ik ben geen specialist inzake de Griekse en Romeinse wetenschapsgeschiedenis; dergelijke specialisten moeten natuurlijk Latijn en Grieks kunnen lezen om hun werk te kunnen doen.

Grieks-Romeinse cultuur

Van alle voorbije culturen is voor mensen van de

Westerse cultuur de Grieks-Romeinse cultuur het meest geschikt voor een nadere kennismaking, omdat zij het meest geestverwant is met de moderne Westerse cultuur. Uit hun politieke geschiedenis blijkt dat de Grieken en Romeinen tenminste in een deel van hun geschiedenis aristocratie en democratie hebben gekend, terwijl in de Oosterse culturen, met enkele uitzonderingen, de mogelijkheid van een niet-despotische regeringsvorm eenvoudig niet aan de orde kwam. Het is natuurlijk waar dat toestanden uit een ver verleden nooit precies in dezelfde vorm terugkeren, maar daartegenover staat dat kennis van andere en voorbije culturen een bredere blik geeft op de mogelijkheden in menselijke samenlevingen en daardoor ook helpt zich te oriënteren in de moderne samenleving. In mijn Esperanto-essay "Wat dankt het moderne Westen aan het klassieke Griekenland?" verdedig ik de stelling, dat de Westerse cultuur nog nooit zo geestverwant is geweest met de klassieke Griekse cultuur als nu, omdat in haar nog nooit zo krachtig de geest van zelfbeschikking en vrij onderzoek heeft geleefd als nu.

Van der List betoogt dat het Russisch minstens zo'n rijke cultuur heeft als het klassieke Grieks. Wat betreft de literatuur in engere zin is zijn standpunt verdedigbaar, maar in de filosofie heeft Rusland niet zulke pioniers voortgebracht als het klassieke Griekenland. Rusland had enkele belangwekkende sociale filosofen. In zijn kennistheoretische "Materialisme en empiriocriticisme" toont Lenin zich iemand die zijn filosofische standpunt intelligent kan verdedigen, maar niet een scheppend filosoof van de eerste orde.

Van der List beweert voorts dat aan de antieke cultuur op het gymnasium weinig aandacht wordt besteed. Maar dat kan ook liggen aan de leraren klassieke talen die hij heeft gehad. Voor mij was van de twee leraren op het gymnasium die ik het meest op prijs stelde en waarmee ik het contact tot hun dood heb aangehouden, één, de leraar in de klassieke talen Dr. Schwartz, die ook buiten zijn onmiddellijke omgeving een zekere bekendheid heeft gekregen als vertaler van klassieke literatuur. Zijn bezielende lessen droegen er zeer toe bij ons de schoonheid van de Griekse en Latijnse literatuur te doen beseffen. Het is waar dat, tenminste in mijn tijd, de lessen in klassieke talen hoofdzakelijk werden gevuld met het lezen van klassieke schrijvers en er geen apart vak antieke cultuurgeschiedenis werd gegeven. Maar alleen reeds door de antieke schrijvers te lezen, leerden wij vanzelf ook veel van de toestanden in het antieke Griekenland en Rome kennen. En bij het lezen van Plato kwam vanzelf ook de filosofische inhoud van zijn werk aan de orde.

Het Latijn geeft behalve tot de antieke Romeinse literatuur, ook toegang tot de omvangrijke middeleeuwse Latijnse literatuur, die onder andere een originele en hoogwaardige poëzie omvatte. Sommige van mijn classici-vrienden lezen met hun leerlingen middeleeuwse Latijnse gedichten. Nog afgezien van het literaire genot dat de middeleeuwse Latijnse literatuur kan geven, is het middeleeuwse Latijn ook theoretisch-cultuurhistorisch van belang als een taal van een ander sociologisch type dan de nationale standaardtaal, het soort taal waarmee wij in het moderne West-Europa het meest te maken krijgen. Daardoor helpt het bijvoorbeeld ook het Esperanto in een breder cultuur-historisch perspectief te plaatsen (Ja, ik ben ook Esperantist, maar dit terzijde: ik heb het hier over het Latijn en Grieks, niet over het Esperanto).

Leesvaardigheid in klassieke talen

Op het punt van bewaarde leesvaardigheid in het Latijn en Grieks ben ik - nog afgezien van de classici natuurlijk - niet één van de allersuccesvolste produkten van de "klassieke vorming". Latijn kan ik nog lezen, Grieks niet meer. Ik zoek het Latijn niet speciaal op; ik kom er het meest mee in aanraking op concerten met Latijnse kerkelijke teksten. Wat het Grieks betreft moet ik mijn meerdere erkennen in de nu 86-jarige professor Tausk, oud-directeur van Organon, die nog altijd Grieks kan lezen. Mijn laatste ontmoeting tot nu toe met een originele Griekse tekst was die van twee jaar geleden met de fragmenten van

de filosoof Heraclitus, die ik - ook voor mijn werk! - las in een uitgave met een Engelse vertaling ernaast. Ik moet bekennen dat ik zonder die Engelse vertaling Heraclitus waarschijnlijk niet zou hebben kunnen begrijpen, maar ik keek ook steeds naar het origineel. En wat er van mijn kennis van het Grieks was blijven hangen was voldoende om mij stilistische finesses te doen ontdekken, met name in de woordorde en de woordvorming, die bij de vertaling verloren gingen.

Ik zeg niet dat alle mensen Latijn en Grieks moeten leren. Ik zeg zelfs niet dat alle intellectuelen Latijn en Grieks moeten leren. De meerderheid van de Nederlandse Nobelprijswinnaars in de exacte wetenschappen is van de H.B.S. gekomen. Maar op grond van mijn eigen ervaring met deze talen, beveel ik de aankomende intellectuelen van mijn eigen soort, de mensen met belangstelling voor talen en literatuur, aan Latijn en Grieks te leren.



Publicatielijst

De Prof.Mr. B.M. Teldersstichting heeft o.a. de volgende geschriften gepubliceerd:

	Prijs (incl. porti)
27. Vermogensaanwasdeling, 1975	f 5,—
28. Sociale Zekerheid Nu en Morgen, 1976	uitverkocht
29. Nederland en de Derde Wereld, 1976	f 15,—
30. Over de Economische Orde in Nederland, 1977	uitverkocht
31. Arbeid, een studie over de plaats van de arbeid in de maatschappij van morgen, 1977	f 15,—
32. Liberalisme in de Jaren Tachtig, 1978	f 10,—
33. Arbeidstijdverkorting op Afbetaling, 1978	f 5,—
34. Een Liberale Visie op de Verdeling van Inkomen en Vermogen, 1979	uitverkocht
35. Energie tot 2000, 1979	f 17,50
36. Internationale Ontwikkelingen en Buitenlands Beleid, 1980	f 22,50
37. Namibië, een Testcase voor Zuid-Afrika, 1980	f 15,50
38. De Raad van Commissarissen in de Onderneming van Morgen, 1981	f 15,50
39. De Liberalen: Schets van een Politieke Strooming, 1981	f 12,50
40. Rechtsbescherming tegen de Overheid, 1981	f 7,—
41. Beheersing van de Overheidsuitgaven, 1981	f 15,—
42. De NCO en haar pupillen, 1982	f 19,50
43. De Sovjetunie en West-Europa, 1982	uitverkocht
44. Hard-Drugsbeleid, 1982	f 12,50
45. Energiebeleid voor de Toekomst, 1983	f 8,—
46. Duurzame Energiebronnen, 1983	f 7,—
47. De Kerncentrales van Dodewaard en Borssele, 1983	f 9,—
48. Naar Maatschappelijke Zelfredzaamheid, een liberale visie op emancipatie, 1983	f 15,—
49. West-Europa en de Verenigde Staten, 1983	f 10,—
50. De Europese Integratie Onderweg, enkele liberale bouwstenen, 1984	f 8,—
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,—
55. Gemeenten tussen Rijk en Markt, 1985	f 20,—
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, 1986 (tezamen met de Boekmanstichting)	uitverkocht
60. Collectieve Actie onder de Rechter, 1986	f 10,—
61. Een Concurrerend Recept voor de Nederlandse Gezondheidszorg, 1986	f 20,—
62. De Noodzaak van Normen, een beschouwing over begrotingsbeleid, 1987	f 15,—
63. Informatisering en Samenleving, beschouwingen over technische vooruitgang en overheidsbeleid, 1987	f 20,—
64. Democratie, Scheiding der Machten, 1987 (tezamen met de Haya van Somerenstichting)	f 25,—
65. Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen, 1988	f 25,—
66. Mensrechten en Buitenlands Beleid, een liberale visie, 1988	f 25,—
67. Strafrecht en Rechtshandhaving, 1988	f 17,50

Voorts werd nog afzonderlijk uitgegeven de *Levensbeschrijving van Prof.Mr. B.M. Telders*, 's-Gravenhage 1972, waarin een vijftal schrijvers de verschillende facetten van het leven en werken van de naamgever van de Stichting belicht, f 30,—, incl. porti.

Geschriften zijn verkrijgbaar door overmaking van het verschuldigde bedrag op postrekening 3349769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage, onder vermelding van het nummer van het (de) gewenste geschrift(en).

Abonnement TS-geschriften

U kunt zich van een snelle toezending van de nieuwe geschriften van de Teldersstichting verzekeren door u op te geven als abonnee.

Een abonnement kost u f 50,—; voor studenten en scholieren f 40,—.

U kunt zich aanmelden door de onderstaande bon, ingevuld, te zenden naar:

Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage.

Indien u zich vóór 1 januari 1989 aanmeldt als abonnee ontvangt u gratis een geschrift naar keuze.

Voor meer informatie kunt u bellen: 070 - 63.19.48



Hierbij meld ik me aan als abonnee op de geschriften van de Prof.Mr. B.M.Teldersstichting:

- voor f 50,— per jaar*
- voor f 40,— per jaar. Ik studeer aan de (naam instelling):

Ik ontvang gratis rapport nr.:

Ik betaal met de acceptgirokaart die mij wordt toegezonden.

Naam: _____

Adres: _____

Postcode: _____ Woonplaats: _____

Tel.: _____

Datum: _____ Handtekening: _____

* Aankruisen wat van toepassing is.

In het volgende nummer

Het volgende nummer van Liberaal Reveil, dat in mei a.s. zal verschijnen, is geheel gewijd aan "Europa". Dit in het kader van de verkiezing van de leden van het Europese Parlement in juni 1989 en van "Europa 1992".

In dit nummer zal aandacht worden besteed aan de Europese Gemeenschap in 1989 en aan Europa na 1992. Tevens zal worden stilgestaan bij de vraag welke invloed "1992" zal hebben op de verschillende beleidsterreinen, zoals dat van landbouw, economie en media.

30e jaargang, mei 1989

D.N.P.P.

2

Themanummer Europa



liberaal REVEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr.Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof.Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof.Dr. U. Rosenthal
Mevr.Mr. Y.H. Schaefer
Prof.Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abbonementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven zijn op aanvraag beschik-
baar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof. Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten (secretaris)
Mr. J.J. Nouwen
Mr. J.A. Reus (penningmeester)
Drs. J.W.A.M. Verlinden

INHOUDSOPGAVE

Column: Europese Monetaire Unie S.K. Kuipers	33
Over Europese Democratie G.M. de Vries	36
Europa 1992: Een Grenzeloze Uitdaging R.W. de Korte	38
Euforie rond "Europa 1992" J.A.A. van Doorn	42
Vormgeving Europese Eenwording A.H. Korthals	45
Sociaal Beleid in het Perspectief van Europa 1992 T.C. Braakman	48
Landbouwbeleid op de Tocht L.J. Kolff, S.L. Louwes	53
Enige Opmerkingen over de Parlementaire Democratie en het Europese Parlement J.K. DeVree	58
Het Bestel op de Tocht van Europa J.M. van den Wall Bake	62
Ijdele Hoop, Dromen, Illusies: Over de Mogelijkheden van een Westeupees Veiligheidsbeleid G.A. van der List	65
Grootmachten in het Verre Oosten en Europa de Betrekkingen van Japan en de EG Chr.L. Baljé	69

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



Prof. Dr. S.K. Kuipers
is hoogleraar aan de
Rijksuniversiteit te
Groningen en voorts
kroonlid van de SER en lid
van de redactie van *Liberaal
Reveil*.

EUROPESE MONETAIRE UNIE

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

Na jaren van betrekkelijke ongeïnteresseerdheid in Europese zaken weet de idee van de Europese eenwording sedert kort weer gevoelens van enthousiasme bij de burgers los te maken. Dat is goed. Alleen een voltooide Europese markt, waarin sprake is van een volledig vrij verkeer van goederen en diensten, zal Europa namelijk in staat stellen de internationale concurrentie, in het bijzonder die met de Verenigde Staten en Japan, het hoofd te bieden. Niet alleen vanwege de aan de vergrote thuismarkt verbonden schaalvoordelen, maar ook door de vergroting van de efficiëntie van de produktie, die optreedt doordat de concurrentie binnen Europa bij het tot stand komen van de interne markt, zal toenemen.

Met het omslaan van de stemming met betrekking tot de Europese eenwording is ook het einddoel van deze eenwording, te weten de Europese Economische en Monetaire unie, weer binnen het gezichtsveld gekomen. Velen menen dat het eenwordingsbeleid de komende jaren niet beperkt dient te zijn tot de voltooiing van de Europese markt, maar dat van de huidige stemming gebruik gemaakt dient te worden door nu ook reeds het beleid te richten op de verwezenlijking van één van de kenmerken van de gewenste eindsituatie, te weten de Europese Monetaire Unie. Hoe begrijpelijk het ook is dat men de huidige dynamiek niet wil laten verslappen, het is de vraag of het voorstel om te komen tot een Europese Monetaire Unie, of zoals het vaak nog simpeler wordt gesteld, een Europese Centrale Bank, los van de an-

dere kenmerken, in zonderheid dat van de economische unie, voldoende is doordacht. De in juni 1988 door de Europese Raad ingestelde commissie-Delors zal hierover over enkele weken haar licht laten schijnen. Vooruitlopend hierop kan het volgende worden overwogen.

Wisselkoersen

Het hoofdkenmerk van een Monetaire Unie is het bestaan van volstrekt vaste wisselkoersen tussen de valuta's van de aan de Monetaire Unie deelnemende landen. Zijn de wisselkoersen vanaf nu tot in het oneindige volkomen vast, dan is er geen reden nationale valuta's te handhaven. Integendeel, door de nationale valuta's te vervangen door een Europese geldeenheid, bijvoorbeeld de ECU, kunnen de transactiekosten in de geldsfeer niet onbelangrijk worden verlaagd. De vraag die zich nu stelt is of geïsoleerd, dat wil zeggen zonder institutionele aanpassingen op andere terreinen, tot de instelling van een Monetaire Unie kan worden besloten.

Teneinde deze vraag te beantwoorden, stelle men zich een situatie voor waarin de Europese overheden zich niet met het verloop van het economische proces inlaten: ze handhaven slechts het eigendomsrecht en dragen er zorg voor dat de economische transacties op een ordelijke manier volgens het geldende recht worden afgewikkeld. Aan de centrale banken is opgedragen het monetaire beleid zodanig in te richten, dat prijsstabiliteit is gegarandeerd. Het marktsy-

steem zorgt voor de coördinatie van de economische beslissingen. Kortom, er is voldaan aan de kenmerken van de nachtwakersstaat.

Onder deze omstandigheden is er geen reden waarom niet zonder meer tot de instelling van een Monetaire Unie kan worden overgegaan. Economisch gedrag in een regio, dat in strijd is met de economische mogelijkheden, wordt onmiddellijk door de markt afgestraft. Zo leiden te hoge looneisen in een regio ertoe, dat deze regio zich uit de markt prijst met als gevolg werkloosheid en bij het ontbreken van werkloosheidsuitkeringen vanwege de overheid, óf vertrek van mensen naar andere regio's, óf een aanpassing van de lonen in neerwaartse richting. Wellicht ten overvloede zij opgemerkt, dat binnen de Monetaire Unie zeer wel situaties van langdurige tekorten en overschotten op de lopende rekeningen tussen de regio's kunnen bestaan. Deze vinden hun oorzaak niet in over- en onderbesteding en in een te hoog en te laag kostenpeil, maar in het bestaan van verschillen in rentabiliteit van de investering.

Gemengde economieën

De wezenlijke oorzaak waarom in geval van pure markeconomieën zonder meer tot het instellen van een Monetaire Unie kan worden overgegaan, is dat bij het ontbreken van overheidsinterventies met de Monetaire Unie ook een Economische Unie is ingesteld. De bestaande Westeuropese economieën zijn geen pure markeconomieën: het zijn gemengde economieën, waarin de coördinatie van de economische beslissingen wel in verregaande mate aan de markt wordt overgelaten, maar waarin de overheid toch zowel direct als indirect invloed op het economische proces uitoefent. Tenzij het economische beleid van de overheid volledig is gecoördineerd, dat wil zeggen tenzij reeds een Economische Unie bestaat, hebben de overheden de mogelijkheid hun economieën aan de discipline van de markt te onttrekken.

Zo zal in het hiervoor besproken geval van een te sterke loonstijging in een regio, de overheid van deze regio de mogelijkheid hebben de inkomensdaling via een vergroting van haar begrotingstekort op te vangen, hetgeen er niet alleen toe leidt dat de voordelige investeringen beschikbare besparingen in de Monetaire Unie als geheel verminderen, maar ook dat de desbetreffende regio een inkomensoverdracht van de overige regio's ontvangt, indien de regio in kwestie in de toekomst niet tot aflossing van de lening overgaat. Het valt moeilijk in te zien dat een Monetaire Unie, die dit gedrag van de nationale overheden niet weet uit te sluiten, een levensvatbare is.

De consequentie is dat niet geïsoleerd tot de instelling van een Monetaire Unie kan worden overgegaan: de Monetaire en de Economische Unie zullen gelijktijdig dienen te worden ingevoerd. Gegeven de maatregelen die reeds op Europees niveau zijn genomen met betrekking tot de economische regelgeving, impliceert het instellen van een Economische Unie in het bijzonder overdracht van bevoegdheden aan Europese organen op budgettair terrein. Op Europees niveau zullen regels moeten worden gesteld met betrekking tot het door de afzonderlijke landen te voeren begrotingsbeleid. Betreft het hier vaste regels, bijvoorbeeld een sluitende begroting, dan heeft men de overheidsbegroting ontdaan van haar mogelijkheden als automatische stabilisator op te treden, of haar actief in het stabilisatiebeleid als instrument in te zetten. Acht men dit ongewenst, dan resteert slechts de mogelijkheid van een Europees begrotingsbeleid. Het is de vraag of een dergelijk beleid zonder verregaande staatkundige veranderingen, inhoudende een uitbreiding van de bevoegdheden van Europese Commissie en Europese Parlement, mogelijk is.

Staatkundige aanpassingen

Echter, ook bij de instelling van een Monetaire Unie zelf stuit men op staatkundige problemen. Een Monetaire Unie impliceert eenheid van uitvoering van het monetaire beleid. Eenheid van uitvoering van het monetaire beleid vereist op haar beurt de instelling van een Europese Centrale Bank of een Europees stelsel van centrale banken. Een van de belangrijkste vragen die moet worden beantwoord alvorens tot de oprichting van een Europese Centrale Bank kan worden overgegaan is, in welke mate de Centrale Bank bij haar handelen autonoom dient te zijn. Het antwoord op deze vraag hangt in het bijzonder af van de doelstelling van het monetaire beleid. Is deze doelstelling alleen maar binnenlandse prijsstabiliteit en wordt het begrotingsbeleid ontdaan van zijn functie van instrument van de stabilisatiepolitiek, dan kunnen er geen coördinatieproblemen rijzen bij het te voeren monetaire en budgettaire beleid. Er is dan geen reden de Europese Centrale Bank geen volstrekte autonomie te verlenen. De politieke organen van de Monetaire Unie hebben slechts de taak van tijd tot tijd de leden van de directie van de Europese Centrale Bank te benoemen. De Economische en Monetaire Unie vereisen onder deze omstandigheden geen diepgaande staatkundige hervormingen. De zaak verandert indien men aan het monetaire beleid, evenals aan het begrotingsbeleid, een taak toe-

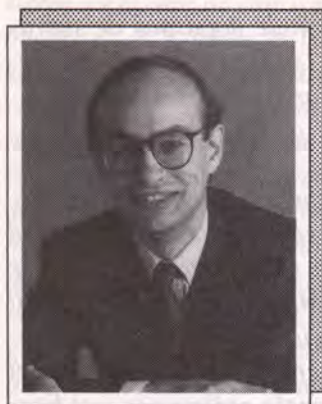
kent bij de te voeren stabilisatiepolitiek. De doelstelling van het monetaire beleid is dan minder scherp omschreven; bovendien dienen het financiële beleid van de politieke beslissingsorganen van de Economische en Monetaire Unie en het monetaire beleid van de Centrale Bank te worden gecoördineerd. Dit maakt volstrekte autonomie van de Centrale Bank onmogelijk. Volledige ondergeschiktheid van de Centrale Bank aan de politieke organen van de Economische en Monetaire Unie is daarentegen ook uit den boze, daar in dat geval de doelstelling van prijsstabiliteit te zeer in gevaar zou worden gebracht. Een oplossing voor het dilemma zou kunnen zijn de constructie waarvoor in Nederland na de Tweede Wereldoorlog is gekozen, te weten het aanwijzingsrecht van de minister van Financiën. Volgens dit recht kan de minister van Financiën de directie van de Centrale Bank een aanwijzing geven, waartegen de directie in beroep kan gaan bij de Kroon. Over het besluit van de Kroon is de regering verantwoording schuldig aan de Staten-Generaal. Op Europees niveau lijkt het niet goed denkbaar dat de directie van de Europese Centrale Bank in beroep gaat bij de Europese Raad, welke zich voor zijn besluit dient te verantwoorden aan de nationale parlementen. Evenals het voeren van een Europees stabilisatiebeleid met behulp van het instrument van de begrotingspolitiek hiertoe reeds leidde, leidt ook het inzetten van de monetaire politiek bij de stabilisatie van de

Europese economie dus tot de noodzaak de supra-nationale bevoegdheden van de Europese Commissie en het Europese Parlement te vergroten.

Levensvatbaarheid

Op grond van het bovenstaande kan nu worden geconcludeerd dat het niet verantwoord is geïsoleerd tot de instelling van een Monetaire Unie over te gaan. Een levensvatbare Monetaire Unie vereist dat ook het economische beleid van de nationale regeringen wordt gecoördineerd. Deze eis houdt in het bijzonder in, dat de nationale regeringen wat haar begrotingsbeleid betreft aan strenge regels worden gebonden. Een uitbreiding van de bevoegdheden van de Europese organen, Europese Commissie en Europees Parlement, lijkt niet noodzakelijk indien wordt afgezien van de mogelijkheid het monetaire en het begrotingsbeleid in te zetten voor de stabilisatie van de Europese economie.

Onder deze omstandigheden kan ook aan de Europese Centrale Bank volstrekte autonomie worden toegekend bij haar beleid gericht op prijsstabiliteit. Wil men de mogelijkheid openhouden met de monetaire en de begrotingspolitiek als instrumenten, een stabilisatiebeleid op Europees niveau te voeren, dan impliceert de instelling van een Monetaire Unie tevens een uitbreiding van de supra-nationale bevoegdheden van de Europese Commissie en het Europese Parlement.



*Dr. G.M. de Vries,
lijsttrekker van de VVD bij de
Europese verkiezingen op 15
juni 1989.*

OVER EUROPESE DEMOCRATIE

Eigenlijk is het een tweevoudig schandaal: het gebrek aan democratie in de Europese Gemeenschap en de lautheid waarmee de Europeanen - in het bijzonder de opinieleiders onder hen - daarop reageren. Tegelijk is het een boeiend verschijnsel: de onverschilligheid van de Europese intellectueel ten aanzien van de parlementaire democratie, pijler van de twintigste eeuwse westerse beschaving. Een verkiezingscampagne leent zich minder voor cultuurfilosofische bespiegelingen of het verklaren van problemen dan voor het aandragen van mogelijke oplossingen. Ik beperk mij tot het laatste.

Macht van het Europees Parlement

Het Europees Parlement (EP) is de afgelopen jaren machtiger geworden. Niet alleen werden de bevoegdheden van het Parlement door de Europese Akte versterkt, ook de feitelijke invloed van het Parlement nam toe.

Het EP verkreeg de bevoegdheid belangrijke handelsovereenkomsten tussen de EG en derde landen goed te keuren, en gebruikte dit machtsmiddel om de inwerkingtreding van akkoorden tussen de Gemeenschap en Israël respectievelijk Turkijë tijdelijk op te schorten, in de hoop hiermee bij te dragen aan verbetering van de mensenrechtensituatie in deze landen. Ook de rol van het Parlement als wetgever is toegenomen. De Europese Akte maakt het de Raad van Ministers veel moeilijker dan vroeger om parlementaire amendementen te weigeren; het aantal wijzigingsvoorstellen van het Parlement dat in EG-richtlijnen wordt verwerkt is dienovereenkomstig toegenomen. Als gevolg van beide ontwikkelingen zijn de machtsverhoudingen tussen Parlement en Commissie aan het veranderen: de Commissie houdt bij het indienen van ontwerp-wetgeving in toenevende mate rekening met de te verwachten reactie van het Parlement in eerste en tweede lezing. De Commissie oefent haar recht van initiatief dus meer dan vroeger uit aan de hand van de stellingname van het Europees Parlement. Een recent voorbeeld is de ontwerp-richtlijn "Televisie zonder grenzen", die grotendeels was gebaseerd op de parlementaire verslagen - Hahn en De Vries - uit 1985. Hoewel de

begrotingsbevoegdheden van het Europees Parlement de afgelopen jaren niet zijn versterkt, is de parlementaire invloed ook hier toegenomen. Zo verklaarde de Raad zich, op aandringen van het EP, in april 1989 bereid de Commissie toe te staan controle in de lidstaten uit te oefenen op de inning van de eigen middelen (de begrotingsinkomsten van de Gemeenschap).

Al met al neemt het Europees Parlement wat zijn invloed betreft in vergelijking met de nationale parlementen in de EG niet langer een staartpositie in. Het EP is anno 1989 sterker dan de zwakste nationale parlementen, zoals het Italiaanse of het Franse, maar nog zwakker dan de sterkste, zoals het Deense of het Britse. Wie op zijn of haar werkterrein tot de leidende leden van het EP behoort, heeft bovendien aanzienlijk meer mogelijkheden politieke invloed uit te oefenen dan een lid van een oppositiefractie in de meeste nationale parlementen.

Niettemin laten de bevoegdheden nog veel te wensen over. Weliswaar heeft het EP op begrotingsgebied het laatste woord - een bevoegdheid die het de afgelopen jaren herhaaldelijk gebruikte om de Raad tot concessies te dwingen over de omvang van de begroting -, maar op de hoogte en de samenstelling van de landbouwuitgaven is nog onvoldoende democratische controle. Ook de eigen middelen worden zonder zeggenschap van het EP vastgesteld.

Op wetgevend gebied heeft de Raad het laatste

woord behouden. Van effectieve parlementaire controle op de in omvang en belang groeiende EG-wetgeving is geen sprake. De nationale parlementen hebben alleen greep - en dat nog in sterk wisselende mate - op de inbreng van hun nationale regering in Brussel. Op de uitkomst van de Brusselse besluitvorming hebben zij uitsluitend potentiële invloed waar het Verdrag eenstemmigheid voorschrijft, of waar de Raad stilzwijgend overeenkomt bij consensus te besluiten. Ook in het laatste geval is van feitelijke invloed zelden sprake; nationale parlementsleden missen doorgaans de nodige informatie over wat zich achter de gesloten deuren van de Raad afspeelt.

Dat is niet het geval met de leden van het EP die in de Brusselse wandelgangen de weg weten. Maar ook zij missen de bevoegdheden om effectieve controle op de Raad uit te oefenen.

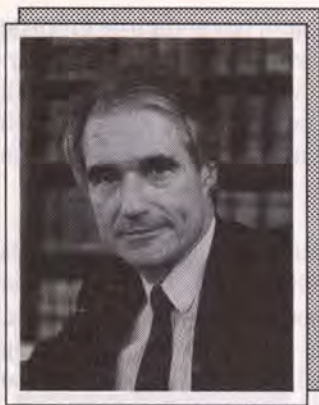
Nieuwe bevoegdheden

Er zijn wijzigingen nodig van de EG-Verdragen om dit tekort aan democratie weg te werken. Mogelijkheden daartoe dienen zich de komende jaren aan, wanneer zal blijken dat de unanimiteitsregels die de Gemeenschap nog telt een te hoge belemmering vormen om het Europa zonder binnengrenzen tot stand te brengen (met name wat betreft de fiscale aspecten en het vrij verkeer van personen) en dat ook het milieubeleid en de medezeggenschap van werknemers meerderheidsbesluiten vergen. Ook de institutionele hervormingen die nodig zijn om het Europese Monetair Stelsel te versterken, vereisen Verdragswijzigingen. Versterking van het communautaire - als men wil: supranationale - karakter van de EG zal hiervan het gevolg zijn. Politieke macht vergt democratische controle; daarom zal aan gelijktijdige versterking van vooral de wetgevende bevoegdheden van het EP niet te ontkomen zijn. Een "package deal" waarin voor alle lidstaten voldoende aantrekkelijke

elementen te vinden zijn, biedt bovendien de grootste kans dat alle nationale parlementen zich in de Verdragswijzigingen kunnen vinden. Overigens schuilt er een Britse adder onder het Europese gras: niet valt uit te sluiten dat een en ander pas onder een nieuwe Britse premier zijn beslag zal kunnen krijgen.

Welke nieuwe bevoegdheden zouden het Europees Parlement moeten worden toegekend? Allereerst zou de samenwerkingsprocedure tussen Parlement, Commissie en Raad tot het gehele EG-Verdrag moeten worden uitgebreid. In de tweede plaats zou moeten worden bepaald dat indien de Raad in tweede lezing niet binnen de gestelde termijn besluit, de tweede lezing van het Parlement automatisch rechtskracht krijgt, zodat de Raad door niets te doen niet langer parlementaire amendementen kan blokkeren. In de derde plaats dient het EP dezelfde bevoegdheden te krijgen met betrekking tot de landbouwuitgaven (en de andere verplichte uitgaven) als het thans heeft met betrekking tot de niet-verplichte uitgaven. In de vierde plaats dient het Parlement een begin van invloed te worden toegekend op de inkomsten van de EG; zodra het Parlement medeverantwoordelijk wordt voor een deel van de lasten die de burgers dragen, zal een essentiële stap op de weg naar een volwaardige EG-democratie zijn gezet.

De ruimte ontbreekt mij hier om deze punten uit te werken, laat staan hen aan te vullen met wat ik aan andere, maar minder belangrijke wensen zou kunnen formuleren. Een combinatie van de vier genoemde zaken is niet alleen het minimum dat in de volgende parlementaire zittingsperiode moet worden bereikt; een zodanige "mix" is politiek ook haalbaar. Zij het dat er - ook door de nationale parlementen - nog hard voor zal moeten worden geknukt. Versterking van de parlementaire democratie - het mag ons niet langer onverschillig laten.



*Dr. R.W. de Korte
is vice-minister-president en
minister van Economische
Zaken.*

EUROPA 1992: EEN GRENZELOZE UITDAGING

De voltooiing van de interne markt in 1992 zal de economische ontwikkeling van de Europese Gemeenschap stimuleren. Nederland kan hiervan een graantje meepikken.

Inleiding

"Europa 1992" is een begrip geworden. Formeel gezien heeft het slechts betrekking op de uitwerking van de in het "Witboek inzake de voltooiing van de interne markt 1992" opgenomen maatregelen. De feitelijke betekenis reikt echter verder. "Europa 1992" is een nieuwe fase in het proces van Europese integratie, dat al veel langer plaatsvindt en dat ook na 1992 nog niet zal zijn voltooid. Mede onder invloed van de gunstige economische ontwikkeling heeft een sociaal-psychologische klimaatsverandering plaatsgevonden: de "Eurosclerose" heeft plaatsgemaakt voor optimisme met betrekking tot de toekomstmogelijkheden van Europa. In dit verband wil ik hier nader ingaan op de recent verschenen studie "Nederland en Europa 1992" van het Centraal Planbureau (CPB), de Europese samenwerking op het monetaire gebied en op het terrein van de wetenschap en de technologie. Tenslotte zal ik ook nog aandacht schenken aan de externe effecten van "1992".

Nederland en Europa 1992

Dat het optimisme over de gevolgen van de Europese integratie niet ongefundeerd is, is nog onlangs door het CPB uiteengezet. In de studie "Nederland en Europa 1992" komt het CPB tot de conclusie dat voltooiing van de interne markt een positieve impuls geeft aan de economische ontwikkeling in de Europese Gemeenschap. Nederland kan hiervan wat meer dan gemiddeld profiteren. Zo verwacht het CPB dat het reëel bruto nationaal produkt in de Gemeenschap met een extra 2,25% zal groeien als gevolg van uitvoering van de Witboekmaatregelen. Voor Neder-

land verwacht het Planbureau een extra BNP-groei van 3,25%. De onderlinge concurrentie tussen ondernemingen in de Gemeenschap zal toenemen. Dit zal leiden tot herstructurering en schaalvergroting in het bedrijfsleven, zo concludeert het Planbureau.

Bij deze gunstige cijfers dient nog te worden opgemerkt dat het CPB de moeilijk kwantificeerbare sociaal-psychologische factoren die met "Europa 1992" zijn verbonden, niet in de analyse heeft betrokken. Waarschijnlijk valt te verwachten dat hiervan nog een extra stimulans op de economische ontwikkeling zal uitgaan; een stimulans die misschien nu al merkbaar is. Dat de CPB-cijfers lager zijn dan de cijfers uit het zogenaamde Cecchini-rapport is goed verklaarbaar. De Europese Commissie heeft met haar onderzoek getracht een schatting van de potentiële effecten van "Europa 1992" te maken. Het Planbureau heeft zich meer toegelegd op een "realistische" schatting van de gevolgen op basis van "bekend gedrag" uit het verleden.

Achter de macro-economische gevolgen van "Europa 1992" gaan processen schuil op bedrijfs- en bedrijfstakniveau. Toenemende concurrentie en schaalvergroting zijn twee belangrijke factoren achter de impuls die van "Europa 1992" uitgaat. De kansen die verdergaande integratie ons biedt, kunnen alleen worden benut indien de Nederlandse economie op micro-niveau goed functioneert. De aanpassingsprocessen kunnen dan plaatsvinden. Als gevolg van de voortgaande integratie zal het belang van de concurrentiekracht en een goed vestigingsklimaat voor de economische ontwikkeling in Nederland verder toenemen. Het is daarom nodig dat het huidige be-

leid, dat gericht is op vergroting van het aanpassingsvermogen en versterking van de aanbodzijde van de Nederlandse economie, wordt gecontinueerd. Naast een aanhoudend gematigde loonkostenontwikkeling valt hierbij te denken aan een goede infrastructuur, in ruime zin opgevat, een met het buitenland concurrerend fiscaal klimaat en goede onderwijs- en scholingsfaciliteiten. Ook is het van belang dat er voldoende diffusie en toepassing van nieuwe technologie in de Nederlandse economie, en dan met name richting kleinere ondernemingen, plaatsvindt.

De laatste jaren is goede vooruitgang geboekt. Toch kent de Nederlandse economie nog steeds een aantal minder sterke plekken. Speciale aandacht vraagt het Planbureau bijvoorbeeld voor het functioneren van de arbeidsmarkt; hoge arbeidskosten, inflexibiliteit en een grote mate van ontslagbescherming in Nederland worden in een vergelijking met het buitenland door ondernemers als negatief beoordeeld. Daarnaast is de collectieve sector in Nederland nog steeds relatief groot. Dat belast de marktsector - de sector die de kansen die "Europa 1992" biedt moet realiseren - en tast de flexibiliteit van de Nederlandse economie aan. In de komende jaren zal aan het functioneren van de arbeidsmarkt en aan beperking van de omvang van de collectieve sector daarom blijvend aandacht moeten worden besteed.

Monetaire samenwerking

Nu aan de voltooiing van de interne markt hard wordt gewerkt, groeit ook de aandacht voor verdere stappen op het terrein van de Europese integratie ná 1992. De voordelen van één grote Europese binnenmarkt zullen groter zijn, indien er in de Gemeenschap sprake zal zijn van meer stabiele wisselkoersen. Sommigen menen zelfs dat de voordelen van de interne markt pas volledig gerealiseerd kunnen worden als er sprake zal zijn van een volledige Economische en Monetaire Unie (EMU), waarin er sprake is van één gezamenlijke Europese munt (de ECU) en één centraal gevoerd monetair beleid. De commissie-Delors beziet op dit moment welke stappen er binnen afzienbare termijn in deze richting kunnen worden gezet. Een belangrijke vraag is bijvoorbeeld in welke mate er nationale bevoegdheden op verschillende beleidsterreinen aan "Brussel" moeten worden overgedragen.

Nederland ondersteunt ontwikkelingen die de Europese monetaire samenwerking versterken en een EMU dichterbij brengen, maar verbindt er wél voorwaarden aan. Zo zal prijsstabiliteit de primaire beleidsdoelstelling van een op te richten Europese Cen-

trale Bank (of mogelijk een federatie van Europese Centrale Banken) moeten zijn. Met het oog hierop moet de onafhankelijkheid - bijvoorbeeld conform de huidige situatie in Nederland en Duitsland - van deze instelling worden gewaarborgd. Verder zullen de nationale overheden beperkingen ten aanzien van omvang en wijze van financiering van hun tekorten moeten afspreken. Dit, omdat buitensporige overheidstekorten het centraal vastgestelde monetair beleid kunnen doorkruisen en dus ook negatieve gevolgen voor de economische ontwikkeling kunnen hebben. Het Europees Monetair Stelsel (EMS) heeft ons de afgelopen tien jaar geleerd dat resolute politieke initiatieven meer samenwerking en beleidsconvergentie kunnen afdwingen. Ik beschouw dit als de goede richting voor de integratie in het algemeen. Nieuwe stappen, op weg naar de EMU, of - minder ambitieus - verdere versterking van het EMS, zullen soortgelijke politieke durf en vastberadenheid vergen. Daarbij zullen wij voorlopig moeten accepteren dat niet alle lidstaten hetzelfde tempo kunnen volgen en dat de integratie via meer snelheden voortgaat.

Technologische samenwerking

Technologie speelt in toenemende mate een rol bij de economische ontwikkeling van Europa. De Europese inspanning op technologiegebied bestaat uit een combinatie van nationale programma's en projecten, bilaterale samenwerkingsverbanden, de technologieprogramma's van de Europese Gemeenschap, Eureka en de ruimtevaartprojecten in het kader van ESA (European Space Agency). Aan dit overzicht kunnen nog vele andere voorbeelden worden toegevoegd.

Op Europees niveau neemt de samenwerking op het gebied van wetenschap en technologie in het kader van de Europese Gemeenschap een belangrijke plaats in. Aanvankelijk lag het accent hier op nucleaire projecten. Uit deze periode dateert ook het Gemeenschappelijk Centrum van Onderzoek met onder meer een vestiging in Petten. Eind jaren zeventig, begin jaren tachtig heeft een verbreding van de samenwerking plaatsgevonden. Het eerste ESPRIT-programma is daarvan het meest sprekende voorbeeld. Dit programma heeft niet alleen bijgedragen aan een bundeling van de Europese inspanning op het terrein van de informatietechnologie. Het heeft ook een belangrijke rol gespeeld bij het overbruggen van "cultuurverschillen" tussen de verschillende ondernemingen die bij het programma waren betrokken. Technologie heeft inmiddels een eigen plaats gekregen binnen de Gemeenschap. De Europese Akte geeft een uitgebreid overzicht van de rol en de instru-

menten van de Gemeenschap op dit terrein. Inmiddels zijn wij al weer bezig met het Tweede Kaderprogramma voor onderzoek en ontwikkeling. Dit Kaderprogramma geeft de prioriteiten en budgetten voor de periode 1987-1991. De financiële omvang bedraagt circa 6 miljard ECU voor de periode van vijf jaar. Op zich is dit bedrag bescheiden; het vertegenwoordigt maar enkele procenten van hetgeen alle lidstaten gezamenlijk op nationaal niveau doen. Toch is het effect aanzienlijk: er vindt een bundeling plaats van nationale activiteiten en er ontstaan netwerken die ook buiten de programma's leiden tot samenwerking.

De nieuwe vice-president van de Commissie, Pandolfi, zal de Raad dit jaar een voorstel voorleggen voor een herziening van het Kaderprogramma. De prioriteiten zullen opnieuw worden gezien. In dit verband zal ook worden gesproken over de inzet van extra middelen. Ik sta positief tegenover een verhoging van de middelen voor het EC-technologiebeleid. Wel zullen we er kritisch op moeten blijven toezien dat het geld op de meest doelmatige wijze wordt besteed. Bij de Commissie bestaat de neiging om de beschikbare middelen over te veel gebieden te verdelen. Beter is het om het onderzoek op strategische terreinen te concentreren en succesvolle programma's te verdiepen.

Inhoudelijk geef ik nog steeds de hoogste prioriteit aan het versterken van het concurrentievermogen van de Europese industrie. Alleen door een sterke positie van de Europese industrie kan weerstand worden geboden aan de roep om Europa te veranderen in een "Fortress Europe". Ook zal veel meer aandacht aan het onderwerp milieutechnologie moeten worden gegeven. Ik denk dan onder meer aan de pre-normatieve research die noodzakelijk is in het kader van de eenwording van de Europese markt.

Naast de technologieprogramma's is het Eureka-initiatief van groot belang. JESSI (Joint European Semiconductor Silicon Initiative) en HDTV (High Definition Television) zijn de bekendste programma's die in het kader van Eureka zijn ontwikkeld. Beide projecten zijn tevens voorbeelden van goede samenwerking met de Gemeenschap. Zo hebben de Europese industrie-ministers in het kader van een Industrieraad recent hun steun betuigd aan het HDTV-project. Een nieuw televisiesysteem kan alleen succesvol worden geïntroduceerd, als alle betrokken landen besluiten dezelfde normen te hanteren. De samenwerking in het HDTV-project reikt echter verder dan een afspraak tot standaardontwikkeling en aan gezamenlijke keuze.

Juist nu het HDTV-project zich in de overgangsfase van technologie-ontwikkeling naar het veel bredere terrein van toepassing en implementatie bevindt, wordt Europese samenwerking essentieel. Dit wordt door alle partijen, waaronder de industrie, de lidstaten, de Commissie, de omroepen en de PTT's, niet alleen onderschreven, maar ook concreet vorm gegeven. Een voorbeeld van die invulling is de oprichting van nationale platforms per land, die in nauwe samenwerking met "Brussel" ervoor moeten zorgdragen dat deze nieuwe uitdagende HDTV-technologie niet boven de markt blijft zweven, maar toegepast gaat worden. HDTV-technologie wordt van strategisch belang geacht voor de economische kracht van Europa in de jaren negentig en daaroverheen in de 21e eeuw. Samenwerking bij de invoering is daarbij geboden en dat zullen wij de komende jaren dus ook op dit terrein waar moeten maken.



De externe effecten van "1992"

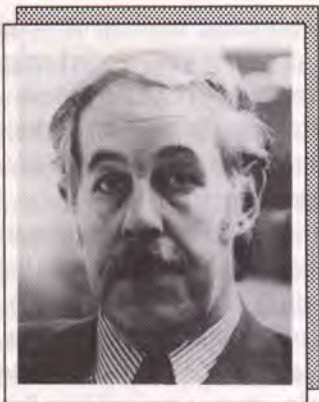
Dat de Europese eenwording met rasse schreden vordert, begint men zich geleidelijk ook buiten de Gemeenschap te realiseren. Vooral in de Verenigde Staten en Japan wordt bezorgdheid geuit over de vermeende vorming van een "Europees Fort", één groot Europees handelspolitiek bolwerk. Ik deel deze bezorgdheid niet, al moeten de vrijhandelsgezinde geesten binnen de Gemeenschap terdege op hun hoede zijn. Immers, sommigen binnen de Gemeenschap menen dat bedrijven uit derde landen pas dán van de

voordelen van de ene grote Interne Markt zullen mogen profiteren als het Europese bedrijfsleven vergelijkbare mogelijkheden krijgt aangeboden op de markten van die derde landen. Daarnaast bestaat een groep van meer vrijhandelsgezinde mensen, die stellen dat voor die categorieën van goederen en/of diensten waarvoor nog geen duidelijke multilaterale spelregels - in het kader van de GATT en de OESO - tot stand zijn gebracht, de vorming van de Interne Markt de Gemeenschap onderhandelingsruimte biedt om de markten van derde landen in die sectoren (verder) open te breken. Tenslotte is een grote groep mensen die opvatting toegedaan dat de Gemeenschap het eigen - door economische eenwording - versterkte gewicht politiek dient aan te wenden om bij te dragen aan verbreding en verdieping van het bestaande stelsel van spelregels voor de wereldhandel (GATT).

Ik reken de Europese Commissie in principe tot de categorie van vrijhandelsgezinde geesten die in de tweede en derde categorie zijn onder te brengen. De Commissie is als regel niet uit op het gebruiken van "1992" als alibi om hoge handelsbarrières rondom de Gemeenschap op te richten, maar is er op uit om via multilaterale onderhandelingen in de zogenaamde Uruguay-ronde de toegang tot markten van derde landen voor het Europese bedrijfsleven verder verruimd te krijgen. Daarnaast meent de Commissie dat de onderhandelingen over verbreding van de werkingssfeer van de GATT - naar bijvoorbeeld handel

in diensten - zijn gediend als enige druk op de ketel wordt gehouden met de dreiging van wederkerigheidsbepalingen in voorstellen voor EG-verordeningen die onder andere betrekking hebben op de toegang tot de Europese markt in bepaalde dienstensectoren (bijvoorbeeld het bankwezen).

Ik deel deze laatste opvatting niet. Ik kies er primair voor mij energiek te richten op versterking van het multilaterale instrumentarium. Dat is alles wat daarmee nauw samenhangt (onder andere kapitaalverkeer en investeringen). Daar biedt de breed opgezette GATT/Uruguay-ronde de beste mogelijkheden voor. In deze Uruguay-ronde wordt niet alleen gewerkt aan liberalisering en verbeterde naleving van de bestaande spelregels voor het internationaal goederenverkeer. Er wordt ook naar gestreefd de werkingssfeer van die regels uit te breiden naar die economische sectoren die nog niet of onvoldoende onder internationale disciplines zijn gebracht. Eventuele misplaatste pogingen om van de Gemeenschap een in zichzelf gekeerd bolwerk te maken, wijs ik volstrekt van de hand. Protectionisme leidt tot instandhouding van zwakke sectoren en verzwakking van sterke sectoren, vooral van die welke gericht zijn op de export. Voor de Gemeenschap is internationale handel van zeer groot economisch belang. De Gemeenschap kan het zich eenvoudig niet permitteren om haar exportposities op het spel te zetten door onze afnemers buiten de Gemeenschap de toegang tot de eigen markt te ontzeggen.



*Dr. J.A.A. van Doorn,
oud-hoogleraar Erasmus
Universiteit Rotterdam en lid
van het Curatorium van de
Prof.Mr. B.M.
Teldersstichting.*

Een droom wordt werkelijkheid

Hoewel "Europa 1992" pas korte tijd op de politieke agenda staat, heeft het project in brede kringen veel aandacht gekregen en is het in het algemeen goed tot zeer goed ontvangen. De komende economische integratie van het oude werelddeel wordt niet alleen gezien als een belangrijke historische stap voorwaarts maar ook als een stap die nu eens eindelijk moest worden gezet.

De droom van een verenigd Europa is al eeuwenoud maar de aanwezigheid van sterke nationale staten, in voortdurende onderlinge wedijver bevangen, maakte die droom tot een hersenschim van wereldvreemde idealisten. In de loop van de negentiende eeuw leden het cosmopolitisme van de burgerij en het internationalisme van de georganiseerde arbeidersklasse keer op keer nederlagen tegen een steeds onverzoenlijker en agressiever nationalisme dat alle grote staten in de ban hield.

In de eerste wereldoorlog kwam dit nationalisme tot een catastrofale uitbarsting maar de les werd niet geleerd. Nog geen kwart eeuw later werd deze kolossale Europese broedermoord door een tweede gevolgd die het werelddeel uitgeput achterliet, verdeeld onder twee niet-Europese grote mogendheden waarvan de invloedssferen tot op de dag van vandaag het Europese politieke landschap bepalen.

Maar anders dan voorheen was daarmee het nationalisme nu een beslissende slag toegebracht. De Europese tweedeling, hoe noodlottig ook als zodanig, leidde tot het ontstaan van een tweetal omvattende bondgenootschappen die een einde maakten aan eeuwen van nationale rivaliteit en conflict.

EUFORIE ROND "EUROPA 1992"

De voortgaande economische integratie van Europa is noodzakelijk maar de problematische consequenties worden onderschat. De komende schaalvergroting zal niet alleen nationale belangen raken maar ook nationale waarden en instellingen kunnen aantasten. Nederland, als kleine staat bijzonder kwetsbaar, zal daarom geen afwachtende houding mogen aannemen.

Niet minder belangrijk was het streven naar Europese samenwerking op economisch en politiek gebied dat na 1945 op gang kwam. Aanvankelijk overheersten nog idealistische en symbolische initiatieven: de Europese Beweging van 1947, de Raad van Europa en het Brugse Europa-College die in 1949 tot stand kwamen. In de jaren vijftig echter werd het ernst: naast Cern en Euratom ontstonden de Europese Gemeenschap voor Kolen en Staal en de Europese Economische Gemeenschap, politiek overkoepeld door het Europees Parlement.

Dan treedt stagnatie in. Het lijkt wel alsof de enorme welvaarts groei het elan aan verdere Europese samenwerking ontnemt. Pas de depressie in de jaren zeventig en de toenemende concurrentie van economische giganten als Amerika en Japan dwingen tot herbezinning, mede bevorderd door de noodzaak in de nieuwe technologische revolutie te overleven.

Het is dan ook niet toevallig dat "1992" staat voor een gemeenschappelijke *markt*: de Verenigde Staten van Europa mogen nog ver verwijderd zijn, de Verenigde Economieën van Europa kondigen zich nadrukkelijk aan. Niet idealen maar harde belangen dicteren, zoals zo vaak, de maatschappelijke ontwikkeling.

Een afgedwongen waagstuk

De schepping van een interne Europese markt is noodzakelijk - daaraan kan geen twijfel bestaan. Het is bovendien een formidabele prestatie, zeker in een wereld waar regionale blokken zelden een florissant bestaan leiden en waar zelfs goed-geïntegreerde staten - variërend van de Sovjetunie tot België - aan toenemend separatisme blootstaan.

Noodzakelijkheid impliceert echter niet succes. Het moet worden afgewacht hoe groot de puur economische winst van de totstandkoming van de interne markt zal zijn; naar verluidt is de door de Economische Commissie voorspelde groei van 4,5% na 1992, al naar het rijk der fabelen verwezen. Ons Centraal Planbureau komt niet hoger dan 2%.

Daar komt bij dat de vervlechting van staat en economie, zo kenmerkend voor moderne industriële naties, een kolossale reeks van politieke beslissingen vergt waarvan de uitkomst niet is te becijferen. Indien zelfs in kleine landen als het onze economische prognoses weinig betrouwbaar zijn, zal aan het realiteitsgehalte van voorspellingen terzake van een toekomstige Europese economie al helemaal getwijfeld moeten worden. "1992" mag noodzakelijk zijn maar het is en blijft een formidabel waagstuk.

Dit geldt mede als gevolg van de politieke structuur van de Gemeenschap. Er is geen Europese supermacht die leiding kan geven en knopen kan doorhakken. De voortgang van het integratieproces hangt vooral af van de mate waarin een viertal middelgrote landen - West-Duitsland, Frankrijk, Groot-Brittannië en Italië - het met elkaar eens zullen worden - en blijven. In het gunstigste geval betekent deze constellatie een moeizaam stuurbare coalitie, in het slechtste geval een bron van voortdurende conflicten als gevolg van al dan niet verhulde koersafwijkingen op grond van nationale belangen.

Tenslotte is er het probleem dat de deelnemende staten door puur-economische belangen op sleeptouw genomen kunnen worden. De critici van Europa 1992 zien dat scherp in. Al in 1973 omschreef de internationaal befaamde politicoloog Johan Galtung het vraagstuk in de titel van een boek als volgt: *Kapitalistische Grossmacht Europa, oder: Die Gemeinschaft der Konzerne*.

Het huidige standpunt van de Europese Groene Partij is niet anders, zij het aangevuld met de inmiddels actuele zorg om het milieu.

Het is waar dat deze critici een achterhoedegevecht leveren. Toch moet worden erkend dat zij een tweetal vraagstukken aanstippen waarover, onder invloed van de euforische stemming rond "1992", nog onvoldoende is nagedacht: hoe zal de Europese economische orde zich straks verhouden ten aanzien van andere vitale belangen, en: hoe laat de economische schaalvergroting zich verenigen met de handhaving van waarden die momenteel aan de nationale staten ter behartiging zijn toevertrouwd?

Politiek als brug en buffer

Om met een stukje sociale filosofie te beginnen: kenmerkend voor democratische maatschappijen is het in vrijheid naast elkaar bestaan van meerdere in-

stitutionele sectoren, zoals de economie, politiek, wetenschap, kunst en literatuur, het recht en het kerkelijk leven. Weliswaar zijn er onderling verbanden - en soms dwingende bindingen - maar zij mogen nooit zo dominerend worden dat de eigen aard van de sectoren en de daarin vastgelegde normen en waarden worden weggedrukt.

Marxisten die een orthodox historisch materialisme aanhangen, achten een dergelijke plurale constellatie onbestaanbaar. Zij betogen dat de produktiekrachten en produktieverhoudingen - lees: de heersende sociaal-economische orde - steeds doorslaggevend invloed uitoefenen op alle andere maatschappelijke sectoren. Het politieke systeem, het recht, de wetenschapsbeoefening en zelfs de religie zijn naar vorm en functie "uiteindelijk" afhankelijk van de materiële orde; zulks overeenkomstig het beroemde woord van Karl Marx dat niet het bewustzijn van de mensen hun zijn bepaalt maar omgekeerd hun maatschappelijk zijn hun bewustzijn bepaalt. Of anders uitgedrukt: de economische orde vormt de "onderbouw" waarop de politieke, juridische en culturele "bovenbouw" rust; mét de veranderingen in de onderbouw verandert de bovenbouw.

Overgebracht op ons onderwerp betekent deze voorstelling van zaken dat de "Europeanisering" van de economische verhoudingen onvermijdelijk zal leiden tot "Europeanisering" van andere maatschappelijke sectoren, zoals bijvoorbeeld de politiek, het juridisch leven en de cultuur in engere zin.

Wij zijn van mening dat deze veronderstelling slechts gedeeltelijk juist is. Allerlei sectoren zijn nationaal zo stevig verankerd dat zij weerstand kunnen bieden aan de drang tot het klakkeloos volgen van de economische schaalvergroting. Een goed voorbeeld zijn de nationale talen; hoewel "Europa" straks van de leden van alle deelnemende naties meer kennis van de "grote" Europese vreemde talen zal vragen, is het uitgesloten dat die talen geheel zullen plaats maken voor een soort van "Euro-lingua".

Niettemin zal Europa een aanzuigende werking uitoefenen. Reeds thans is er op politiek, bestuurlijk, fiscaal en juridisch gebied een tendentie tot "Europeanisering" aan de gang die zich na 1992 ongetwijfeld zal voortzetten.

Naar onze opvatting moet deze tendentie nauwlettend worden gevolgd en bewaakt. Eens te meer geldt dit van nationale verworvenheden waarvan het verlies niets bijdraagt tot de deelneming aan de interne Europese markt.

Aan de nationale politiek komt een sleutelrol toe. Aan de ene kant is er het complex van wordende Europese belangen en instituties op het terrein van

economie, techniek, infrastructuur en aansluitende voorzieningen; hier domineert noodzakelijkerwijs het streven naar harmonisering, uniformering en nivellering, of hoe men de tendentie naar "eenwording" wil aanduiden.

Aan de andere kant bestaan er de nationale samenlevingen met hun eigen cultuur, tradities en instituties, kenmerkend voor nationale identiteiten, in de loop van eeuwen gekristalliseerd. Hier overheerst juist veelvormigheid.

Tussen beide complexen, die uiteraard niet nauwkeurig zijn te begrenzen en in een onderling dynamisch evenwicht verkeren, staan de nationale overheden die naar twee zijden georiënteerd zijn: naar het wordende Europa én naar de eigen nationale gemeenschap. Hun toekomstige politiek is daarom vol van dilemma's, verplicht als zij zullen zijn zowel de ene als de andere pool in hun spanningsboog recht te doen. Vaak zullen compromissen onvermijdelijk zijn dan wel de aanvaarding van dubbelstelsels: zowel een Europees als een nationaal rechtstelsel, zowel handhaving van de eigen taal als bevordering van een tweede die toegang tot Europa verzekert, enzovoorts.

De positie van de politiek is daarom zo precair omdat zij de eigen bevolking moet stimuleren de nieuwe constellatie te accepteren - tot "Europeanen" te worden - maar tegelijk moet voorkomen dat deze noodzakelijke Europeanisering de nationale identiteit onherstelbaar beschadigt. De politiek is zowel brug als buffer.

De Nederlandse identiteit

Hoewel Nederland als klein land zwakker staat dan de middelgrote mogendheden die ons omringen, is pessimisme met betrekking tot de handhaving van de eigen identiteit minder hard nodig dan men op grond van de bevolkingsomvang zou veronderstellen.

Nederland heeft namelijk een oude en diepgewortelde eigen aard. Anders dan men van onze open samenleving, gelegen op het kruispunt van grote en sterke culturen, zou verwachten, heeft zich hier al eeuwen geleden een samenlevingstype ontwikkeld dat met de omringende landen geen wezenlijke overeenkomst vertoont.

Het is bovendien niet uitgesloten dat juist de druk die het proces van Europeanisering op Nederland zal gaan uitoefenen, de eigen nationale identiteit zal versterken: cultureel zelfbewustzijn groeit vaak naarmate de bedreiging van buitenaf groter wordt. Men zal echter niet passief mogen afwachten wat er gaat gebeuren. Eerder zou een tegenoffensief moeten worden overwogen, in de vorm van een herbezinning op de oude Grootnederlandse gedachte. Wat vroeger luxe was, kan nu een overlevingsstrategie worden: een cultureel beleid dat de grenzen in zuidelijke

richting verlegt en aansluiting zoekt bij Nederlandstalig België, in de afgelopen tijd tot enige autonomie gekomen. Stemmen die dit bepleiten werden al eerder gehoord, zoals van de hoogleraren S.W. Couwenberg en P.F. Maas; zie van laatstgenoemde het uitvoerige artikel in *de Volkskrant* van 29 oktober 1988 onder de titel: "Delta-plan nodig om eigen cultuur in verenigd Europa te beveiligen".

Het klinkt paradoxaal maar hetzelfde doel kan ook worden bevorderd door in het onderwijs expliciet aandacht te geven aan de eigen Europese identiteit, op het eerste oog een schimmig begrip maar historisch gezien een uitdagend concept, juist omdat Europa zoveel eeuwen in zichzelf verdeeld is geweest. De komende generaties zouden dienen te leren hoe de veelvormigheid van Europa is ontstaan en zich heeft gemanifesteerd, en hoe diezelfde veelvormigheid zich in de loop van de eeuwen over de wereld heeft verbreid. Via het besef van de eigen Europese culturele varianten zouden we begrip kunnen ontwikkelen voor de eigenheid van Noord- en Latijns-Amerika. De wereld leren zien niet door Nederlandse maar door "Europese" ogen!

Uiteraard is dit geen oproep tot particularisme. Het toekomstige Europa kan zeker voor een klein land als het onze tevens een bevrijding worden uit provincialisme. Met name kan de vorming van onze komende intellectuele, politieke en economische elite baat vinden bij opleidingen in het buitenland, zeker nu ons wetenschappelijk onderwijs tot een armoedig peil is genivelleerd. Indien we straks nog willen meetellen, zullen de Europese topuniversiteiten een even vanzelfsprekende keuze voor ambitieuze jonge mensen moeten worden als Harvard en Princeton voor de beste studenten uit Ohio en Texas.

Tenslotte nog dit. De economische eenwording van Europa is één vorm waarin Nederland zich internationaal zal integreren. Daarnaast blijft de Atlantische wereld als kader bestaan, en opent zich wellicht Oost-Europa als nieuwe ruimte voor initiatief, en uiteraard is en blijft de wereld groter dan het kleine werelddeel aan de westrand van het Aziatische continent.

Euforie rond "Europa 1992" is alleen al daarom overdreven omdat het gebied bewesten de Sovjetunie niet meer dan zo'n 10% van de wereldbevolking herbergt. Het vormt een economische uitdaging en het biedt een rijke culturele erfenis, maar het is niet "de wereld", zelfs niet haar middelpunt.



*Mr. A.H. Korthals
is lid van de VVD-fractie in
de Tweede Kamer.*

VORMGEVING EUROPESE EENWORDING

De voltooiing van de interne markt nadert. Dit is vooral van economische betekenis voor de lidstaten. De voordelen zijn onmiskenbaar. De open grenzen worden realiteit. Dit heeft ook zijn schaduwzijde. Thans blijkt dat bij het vormgeven van het ideaal van de Europese eenwording de problematiek van het wegvallen van grenscontroles is onderschat. Vooral op gebieden van criminaliteitsbestrijding en het vreemdelingen- en asielbeleid moeten nog toereikende oplossingen worden gevonden.

Gevolgen wegvallen grenscontroles

Vrijwel alle landen blijken dezelfde zorgen over toeneming van de criminaliteit te hebben. Dat is toch wat merkwaardig. Immers, de omvang van de criminaliteit wordt niet bepaald door de Europese eenwording, maar heeft andere oorzaken. Omdat er in feite sprake is van communicerende vaten, is de vrees wél gerechtvaardigd dat de misdaad zich mogelijk verplaatst naar gunstiger oorden. Zo zal de georganiseerde criminaliteit bij het kiezen van een vestigingsplaats, of het begaan van strafbare feiten, zich wellicht mede laten leiden door omstandigheden die ter plaatse gelden zoals pakkans, strafbedreiging en het regime in gevangenissen. Deze verschillen nogal wat in de diverse Europese landen. Vandaar dat gestreefd moet worden naar harmonisatie van opsporing, vervolging en tenuitvoerlegging. Coördinatie van het beleid ter bestrijding van de misdaad is in ieder geval noodzakelijk. Dit valt niet mee, omdat principiële verschillen die tot onderlinge spanningen tussen de betrokken landen kunnen leiden, serieus onder ogen moeten worden gezien. Zo is het vervolgingsbeleid ten aanzien van met name (soft)druggebruikers in de Bondsrepubliek op grond van het legaliteitsbeginsel wezenlijk anders dan in Nederland, waar wij het opportunitetsbeginsel kennen. Overeenstemming over en aanpassing van beleid vergt tijd.

Voor deze problematiek is een oplossing denkbaar

door over te gaan tot actieve overdracht van strafvervolging, zij het dat daarbij bijvoorbeeld het rechtsgelijkheidsbeginsel in het geding is. Voor de oplossing van ieder probleem duikt wel weer een ander op. Het "Europa van de burger" lijkt mij derhalve in de nog beschikbare periode tot eind 1992 beperkt realiseerbaar. Hoe moeilijk een vergelijk op controversiële punten is, moge blijken uit het feit dat deze veelal zelfs binnen het Benelux-overleg al niet geregeld kunnen worden. Een voorbeeld is de wapenwetgeving. Over snelle besluitvorming in breder verband hoeven wij ons dan ook niet al te veel illusies te maken.

Afschaffing personencontrole

Op 14 juni 1985 is te Schengen een akkoord gesloten tussen de Benelux-landen, de BRD en Frankrijk, over afschaffing van de personencontrole aan de binnengrenzen. Dit akkoord kan - afhankelijk van de verdere uitwerking - een belangrijke impuls zijn voor de Europese eenwording. De kans op gunstige resultaten lijkt voor Schengen groter dan voor EG-92, omdat het een samenwerking betreft op kleinere schaal en tussen landen met gelijksoortiger belangen. Niet voor niets wordt Schengen geacht de proeftuin en voorloper te zijn voor Europa 1992. Toch loopt het ook daar niet van een leien dakje. Immers, per 1 januari 1990 zouden de binnengrenzen verdwenen moeten zijn, maar inmiddels is duidelijk

geworden dat de voortgang is vertraagd en er thans gestreefd wordt naar 1 januari 1991.

Voorbeeldfunctie

Omdat de samenwerking tussen de Schengen-landen een trekpaard- en voorbeeldfunctie voor de Europese Gemeenschap vervult, wonen vertegenwoordigers van de Europese Commissie als waarnemers sinds enige tijd de vergaderingen bij. Dit is daarom belangrijk, omdat de EG-landen in de Europese Akte van 1986 hebben besloten om vóór 1993 de personencontrole aan de binnengrenzen op te heffen. Het gaat om een stapsgewijs proces, waarover tussen de vijf landen van het Schengen-akkoord en de EG-landen overleg plaatsvindt over de voorwaarden waaraan voldaan moet zijn voordat de grenzen open kunnen. Deze voorwaarden betreffen onder andere:

- te komen tot een gezamenlijk systeem van personencontrole aan de buitengrenzen;
- aanvankelijke afstemming en later harmonisatie van het toelatings- en uitzettingsbeleid van vreemdelingen/derden landen;
- het afstemmen van het visabeleid en te zijner tijd invoering van een gezamenlijk visum;
- te komen tot samenwerking tussen potentiële en justitiële organen, zowel op het gebied van informatie-uitwisseling als dat van de in verdragen geregelde vormen van internationale rechtshulp in strafzaken;
- het bevorderen van een eenduidig beleid om de zware criminaliteit te bestrijden;
- afstemmen en te zijner tijd harmoniseren van strafrechtelijke wetgeving en beleid;
- het coördineren van het asielbeleid in de aangesloten landen.

Door de omstandigheden gedwongen, verwacht ik dat de Schengen-landen tot overeenstemming zullen komen. Daarbij speelt mede een rol, dat een regering in het kader van een verdrag soms tot maatregelen kan komen, die op nationaal niveau moeilijk te verwezenlijken zouden zijn. Vanwege de verreikende consequenties van dit overleg ben ik overigens van oordeel dat, in afwijking van wat gangbaar is bij verdragen, de Tweede Kamer bij de vaststelling van de uitgangspunten voor de onderhandelingen nauw betrokken moet zijn. Voor de betekenis van het Schengen-overleg is de fundamentele vraag of de Europese Commissie, dan wel de lidstaten de bevoegdheden hebben om regels vast te stellen over niet-economische onderwerpen, zoals grensbewaking, vreemdelingen- en asielbeleid. Zo deze niet aan de lidstaten toekomen, neemt de waarde van het

Schengen-overleg af, omdat de afspraken al snel weer doorkruist kunnen worden door communautaire regels, hetgeen niet stimulerend zal werken.

Het is duidelijk dat de Europese eenwording niet verwezenlijkt kan worden, wanneer niet een minimumpakket aan gezamenlijke maatregelen is getroffen voor bestrijding van:

- zware criminaliteit;
- terrorisme;
- verdovende middelen.

Effectieve bewaking aan de buitengrenzen

Bij het zoeken naar een oplossing voor de hiervoor genoemde knelpunten is een effectieve grensbewaking aan de buitengrenzen van essentieel belang. Voor Nederland zijn deze:

1. de luchtgrenzen Schiphol en andere luchthavens;
2. de zogenaamde blauwe-grens zeehavens zoals die van Rotterdam.

Daar moeten de personen- en goederencontroles worden geïntensiveerd, waarvoor meer inzet van politie, marechaussee en kustwacht noodzakelijk is.

Bovendien zal men aanvankelijk moeten beschikken over het zogenaamde SIS (Schengen Informatie Systeem) en later over een Europees Opsporingsregister. Verwacht wordt dat het SIS in de loop van 1990 operationeel zal zijn. Naar een Europees systeem wordt een haalbaarheidsonderzoek gedaan. Uiteraard is zo'n gezamenlijk opsporings- en informatiesysteem zeer belangrijk. Ook hier moeten de verwachtingen niet te hoog gespannen zijn. Wij weten immers dat de grote automatiseringsprojecten op nationaal niveau op zijn zachtst gezegd al veel duurder uitpakken dan was gepland, veel meer tijd kosten dan waar oorspronkelijk van was uitgegaan en soms uiteindelijk na jaren studeren niet eens doorgaan, omdat de complexiteit van de materie onderschat was.

Buiten de technische kant moet ook het gebruik van deze systemen worden geregeld. Wie heeft toegang tot die systemen en wat kan erin worden opgenomen? Controle zal niet zomaar steekproefsgewijs uit de losse pols moeten worden toegepast, maar wel degelijk worden onderworpen aan strenge voorwaarden. Over het gebruik van de gegevens moeten uniforme regels worden gesteld. Immers, de privacy van personen is daarbij in het geding.

Ook moeten oplossingen worden gevonden voor een tweetal belangrijke lekken in de buitengrenzen. In de eerste plaats voor het zogenaamde Berliner Loch, dat zijn oorsprong heeft in de Duitse Grondwet, die min of meer waarborgt dat personen uit het Oostblok

daarlangs vrijwel probleemloos de Bondsrepubliek kunnen binnenkomen. In de tweede plaats is de Duits-Deense grens een probleem als gevolg van de Noordse Unie. Deze unie wordt gevormd door de Scandinavische landen, waar een vrij personenverkeer al is toegestaan. Aangezien Denemarken ook lid is van de EG, zou de grens openstaan voor allen die zich op het grondgebied van de Scandinavische landen bevinden.

Zware criminaliteit, terrorisme, wapenwetgeving

De maatregelen ter voorkoming van toename van deze vormen van criminaliteit na afschaffing van de grenscontrole zijn niet alleen gericht op strengere bewaking, maar ook op verhoging van de potentiële inspanningen. Dit sluit geheel aan bij de VVD-wensen. De fractie heeft er voortdurend op aangedrongen de politie niet alleen sterker te maken door organisatorische maatregelen gericht op efficiëntie, maar om ook geld uit te trekken voor uitbreiding. Dit geldt dan uiteraard ook voor het Openbaar Ministerie en de rechterlijke macht. Voor een geloofwaardig functioneren van de strafrechtspleging is de zwakste schakel van de bij de strafrechtspleging betrokken organen bepalend voor het geheel. Ik ben dan ook verheugd dat in het VVD-concept verkiezingsprogramma forse bedragen in het vooruitzicht worden gesteld voor versterking van de strafrechtspleging.

De open grenzen hebben in ieder geval het voordeel dat thans algemeen wordt ingezien dat de criminaliteit, zowel politieel als justitieel, internationaler moet worden bestreden. Tot nu toe wordt de opsporing en vervolging bij gebrek aan mogelijkheden veel te lokaal/nationaal aangepakt, terwijl de misdaad zich allang internationaal heeft ontwikkeld. Niet alleen is er verbetering van informatie- en gegevensuitwisseling nodig, maar ook zullen bevoegdheden van opsporings-, herkenning- en veiligheidsdiensten en Openbaar Ministerie beter op elkaar moeten worden afgestemd. Wellicht leidt dit eveneens tot uitbreiding van bevoegdheden, zoals een "droit de poursuite", dat wil zeggen opsporingsambtenaren krijgen de bevoegdheid om in een ander land binnen een marge van een aantal kilometers onder bepaalde voorwaarden de opsporing te continueren. Ook moeten sommige opsporingsmethoden, zoals het afluisteren van de telefax, wettelijk worden geregeld. In het kader van internationale verdragen zal ook de door de VVD-fractie bepleite verruiming van toepassing van maatregelen tot ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel gestalte moeten krijgen.

Evenwicht

Bij dit alles moeten wij twee belangrijke, met elkaar samenhangende vragen niet uit het oog verliezen. Waar ligt in Nederland nog het gewenste evenwicht tussen de doelmatigheid van de strafrechtspleging en de rechtswaarborgende functie van het strafrecht en de strafvordering? Telkens zullen wij ons, zeker als liberalen, de vraag moeten stellen of de weegschaal niet teveel naar een bepaalde kant doorslaat. In dit verband wijs ik op de noodzakelijke aanvulling en verbetering van de bestaande rechtshulpverdragen. En wat is de positie van de advocatuur? Zal zij in staat zijn haar taken te vervullen op Europees niveau? Ik acht het verheugend dat het belang van art. 6 EVRM (Europese Verdrag tot Bescherming van de Rechten van de Mens), waarin een eerlijk proces in strafzaken wordt gegarandeerd, blijkt toe te nemen. Trouwens, de rechtsontwikkeling op grond van dit verdrag evolueert snel, zodanig zelfs, dat ook Nederland zich kennelijk moet aanpassen. Een onlangs verschenen uitspraak van het Europese Hof voor de rechten van de mens in Straatsburg betekent, dat vermoedelijk in het licht van art. 5 van dit verdrag ook in Nederland de termijn voor inverzekeringstelling zonder rechterlijke tussenkomst te lang is en onze wetgeving terzake moet worden aangepast.

Vreemdelingen- en asielbeleid

Het "Europa van de burger" moet niet alleen gaan om de autochtone burger, maar ook om de allochtone burger met verblijfstitel en om de - echte - vluchteling. Wij zijn dit aan hemzelf en aan onszelf verplicht. Voorlopig zal het nationale beleid blijven gelden. Te lang heeft een nieuwe vreemdelingenwet, ondanks aansporing uit de Kamer aan het adres van de staatssecretaris, op zich laten wachten. Thans is het wetsvoorstel ingediend. Er komt in de Europese Gemeenschap een vrij personenverkeer, maar - voorlopig - geen vrije vestiging, dus geen verblijfsrecht. Wel is een kort bezoek van maximaal drie maanden mogelijk.

Een uniforme regeling voor de procedure van toelating van vluchtelingen in de Schengen-landen wordt nagestreefd. Er bestaan, zoals ik hiervoor heb uiteengezet, echter belangrijke lekken. De gezamenlijke beleidslijn is kennelijk "refugees in orbit" tegen te gaan, in die zin dat iedere asielaanvrager slechts recht heeft op één procedure in één land. Één land is dus verantwoordelijk. Hiertoe wordt een aanvullend Schengen-akkoord voorbereid. Voordat Schengen geëffectueerd wordt, zouden alle criteria moeten zijn geharmoniseerd. De tijd daarvoor lijkt mij te kort,

maar ieder Schengen-land is al partij bij het Geneefs Vluchtelingenverdrag.

Op het terrein van visa zal zoveel mogelijk harmonisatie worden nagestreefd. Beraad hierover vindt plaats binnen de twaalf lidstaten, terwijl geen apart overleg daarover wordt gevoerd in het kader van Schengen. Op het ogenblik bestaat overeenstemming over een negatieve lijst (visumplichtig in iedere lidstaat) van 56 landen, een positieve (niet-visumplichtig) lijst van minder dan 50 landen en een "grijze" lijst, waarover - nog - geen overeenstemming bestaat. Op die lijst staan namelijk landen, wier inwoners in sommige landen van de twaalf geen visum nodig hebben en in andere wèl. Historisch gegroeide banden zijn hieraan debet. Het zal nog een hele zware dobber worden deze grijze lijst zo beperkt mogelijk te doen zijn.

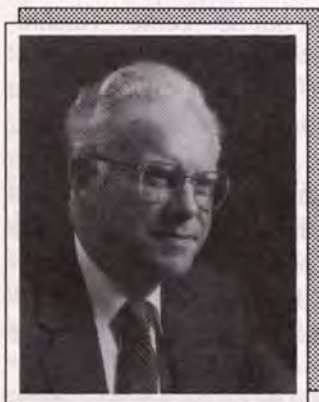
Uit het voorstaande is gebleken dat zowel binnen Schengen als binnen de Europese Gemeenschap nog zeer veel gedaan moet worden, voordat vrij personenverkeer haalbaar is. Ik verwacht niet dat binnen de EG iets anders geaccepteerd wordt dan op Schengen-niveau op dat punt is geregeld. Aldus wordt de overeenkomst van Schengen zeer belangrijk voor het

doel van een Europa zonder binnengrenzen. Het "Europa van de burger" moeten wij trouwens ook weer niet overdrijven, want enerzijds zal er zeker, bijvoorbeeld op de rijkswegen, controle blijven plaatsvinden, terwijl anderzijds controle aan een aantal binnengrenzen thans eigenlijk reeds praktisch is weggefallen.

Tot slot

Ik ben ervan overtuigd dat de door sommigen verwachte ernstige toeneming van de criminaliteit zal blijken mee te vallen. Zoals gezegd, de grenzen zijn momenteel niet bepaald dicht. Wèl acht ik het noodzakelijk om, ter compensatie van het mogelijk effect van "de communicerende vaten", beter binnenlands toezicht, versterking van de buitengrenzen, alsmede coördinerende politie- en justie maatregelen te realiseren. Ook op het gebied van het vreemdelingen-, asiel- en visumbeleid is een aantal minimumafspraken zeer gewenst.

Indien de belangen van de betrokken landen enigszins parallel lopen, heb ik vertrouwen in een ontwikkeling die stap voor stap zal leiden tot het ideaal van een Europa voor ál haar burgers.



*Dr. T.C. Braakman
is lid van de VVD-fractie in
de Eerste Kamer.*

SOCIAAL BELEID IN HET PERSPECTIEF VAN EUROPA 1992

Hoewel geen thema in het Witboek, is er in diverse Europese organen ruime aandacht voor de sociale aspecten van de interne markt. Dat neemt niet weg dat harmonisatie van enige betekenis voorlopig niet haalbaar lijkt, en dat verschillende ondernomen initiatieven weinig kans van slagen bieden. Maar de voortzetting van de dialoog alleen al is belangrijk!.

Verdrag van Rome

In 1986 heeft de Europese ministerraad zich op voorstel van de Europese Commissie politiek ge-committeerd om in versneld tempo de doelstellingen

van het Verdrag van Rome, de economische samenwerking tussen de soevereine Europese staten die dat verdrag hadden ondertekend, of daar inmiddels toe waren toegetreden, te verwezenlijken. Uiterlijk op

31 december 1992 zouden een groot aantal in het zogenaamde Witboek aangegeven besluiten op uiteenlopende, maar onderling nauw samenhangende gebieden moeten zijn genomen, met als effect dat in 1993 één Europese markt zonder binnengrenzen zou zijn gerealiseerd; één Europese markt, waarbinnen vrij verkeer van personen, diensten en kapitaal mogelijk zou moeten zijn.

De regeringen van de lidstaten waren wel gedwongen tot deze actie. Het economische integratieproces had een relatief lange tijd nagenoeg stil gelegen en de Europese Gemeenschap was een verdeeld huis gebleven, waardoor het onvoldoende kon inspelen en antwoord kon geven op de inmiddels op gang gekomen snelle technologische ontwikkeling, de mede daardoor toegenomen internationalisatie en concurrentie van buiten de EG, met name vanuit Japan en de Verenigde Staten. Europa was achterop geraakt en als er geen actie zou worden ondernomen, zou de na de Tweede Wereldoorlog bereikte welvaart onvermijdelijk afbrokkelen. De ontwikkeling van de werkgelegenheid en de toegenomen werkloosheid in de Europese Gemeenschap toonden dit al aan. Het perspectief, ook voor EG-landen die tot de sterke economieën kunnen worden gerekend, was weinig rooskleurig te noemen.

Liggen de te ondernemen acties op economisch, financieel, handelstechnisch en fiscaal terrein, de uiteindelijke doelstelling van dit veelomvattende en politiek niet eenvoudige integratieproces is een sociale: behoud en bevordering van werkgelegenheid en van welvaart voor de Europese Gemeenschap als totaliteit en voor alle landen die tot de Gemeenschap behoren.

Structuur van de Europese Gemeenschap

De typisch staatkundige structuur van de Europese Gemeenschap brengt met zich mee dat men moeilijk kan spreken van een EG-politiek of EG-beleid, zoals dat het geval is in andere statenbonden als de Verenigde Staten van Noord-Amerika, de Westduitse Bondsrepubliek of het Verenigd Koninkrijk. Er is geen Europese regering, die voor het door haar te voeren beleid en voor de door haar te ontwerpen of uit te voeren wetgeving verantwoording aflegt aan een Europees Parlement. De landen die tot de Europese Gemeenschap behoren zijn soevereine staten en zullen dat, naar het zich laat aanzien, voorlopig nog wel blijven. Zij hebben zich door middel van een drietal verdragen verbonden om op de terreinen, die door deze verdragen worden bestreken en volgens de regels in die verdragen gesteld, hun beleid en wet-

geving, waar zij zelf verantwoordelijk voor blijven, op elkaar af te stemmen en daar uiteraard de consequenties van te aanvaarden. De Europese Commissie, die hoofdzakelijk in de uitvoerende sfeer over beperkte bevoegdheden beschikt, heeft onder andere tot taak aan de Raad van ministers voorstellen te doen, daartoe al dan niet aangezet door het Europese Parlement. Een institutionele relatie tussen het Europese Parlement en de Europese Raad is er maar in beperkte zin. De regeringen van de lidstaten blijven voor hun doen en laten, ook in de Europese Raad, verantwoording schuldig aan hun eigen parlementen.

De constructie van de Europese Gemeenschap en van haar besluitvorming is in hoge mate indicatief voor het proces van de voltooiing van de interne markt. Dit is in overwegende mate een actie van de regeringen van de lidstaten om in onderlinge afstemming, in eigen, nationaal huis orde op zaken te stellen, belemmeringen weg te nemen die het vrije verkeer van personen, diensten en kapitaal verhinderen en maatregelen te nemen om dit vrije verkeer te bevorderen.

Aanpassingsproces in lidstaten

In ieder van de lidstaten is het beleid en de bestaande constellatie van de regelgeving steeds op eigen wijze in hoge mate politiek, historisch, cultureel, door tradities en niet in de laatste plaats door de economische ontwikkeling bepaald. Dat maakt het aanpassingsproces in de lidstaten niet alleen soms buitengewoon moeilijk, maar de consequenties van de voorstellen van de Europese Commissie in het kader van de voltooiing van de interne markt zullen voor het aanpassingsproces in ieder van de lidstaten anders zijn. Dat geldt met name op het gebied van het sociale beleid in bredere zin, waartoe kunnen worden gerekend het arbeidsrecht, regelingen van arbeidsvoorwaarden, arbeidsomstandigheden, sociale verzekering, de arbeidsverhoudingen in het algemeen en de medezeggenschap van werknemers in het bijzonder.

Vanaf het begin van de jaren zeventig heeft de Europese Commissie, daartoe mede aangezet door het Europese Parlement, sociale actieprogramma's ontwikkeld en heeft zij diverse pogingen gedaan om tot harmonisatie van onderdelen van sociaal beleid te komen. Telkens bleek echter dat de lidstaten daar om uiteenlopende redenen niet toe bereid of in staat waren. Met één uitzondering wellicht, namelijk de gelijke behandeling van vrouwen en mannen. Over dit onderwerp zijn in betrekkelijk korte tijd verschil-

lende EG-richtlijnen tot stand gekomen. De verklaring daarvoor zou wellicht hierin gelegen kunnen zijn, dat dit thema weinig uitstaande lijkt te hebben met de voltooiing van de interne markt, maar veeleer onderdeel uitmaakt van een wereldwijde beweging tegen en bestrijding van discriminatie op grond van ras, levens- en geloofsovertuiging, sexe en seksuele geaardheid. Na de Tweede Wereldoorlog zijn hierover verschillende internationale verdragen tot stand gekomen. De EG kon als het ware niet achterblijven, maar heeft dit, economische gemeenschap als zij is, toegespitst op de gelijke behandeling van vrouwen en mannen in de arbeidssituatie en voor de sociale zekerheid.

Harmonisatie van het sociale beleid

Opmerkelijk is dat het eerder genoemde Witboek geen voorstellen bevat tot harmonisatie op het gebied van het sociale beleid in de lidstaten. Dit is meteen bij het verschijnen daarvan door (delen van) het Europese Parlement en door de vakbeweging in Europa als een ernstige tekortkoming aangemerkt. Men vreesde dat de economische eenwording van Europa en het wegvallen van de binnengrenzen vanwege de grote verschillen in kwaliteit van het sociaal beleid in de lidstaten zou kunnen leiden tot ongewenste en onaanvaardbare sociale praktijken van ondernemingen en tot wijzigingen in de sociale stelsels van de lidstaten, die zouden neerkomen op het afbreken van hetgeen als sociale verworvenheden wordt gezien. Dit heeft ertoe bijgedragen dat diverse acties tot ontwikkeling zijn gebracht.

De intensivering van de Sociale Dialoog

Om het draagvlak voor Europa 1992 zo breed mogelijk te doen zijn en de steun van de Europese vakbeweging daarvoor te verkrijgen en te behouden, heeft de Europese Commissie reeds in 1985 het initiatief genomen om de betrekkingen tussen de sociale partners op Europees niveau te intensiveren. Onder de benaming Sociale Dialoog zou een soort Stichting van de Arbeid onder leiding van de Europese Commissie, door middel van overleg tot afspraken, Europese CAO's, moeten komen over aspecten van sociaal beleid van ondernemingen. Zo zou ook op dit terrein een invulling gegeven worden aan de sociale ruimte, die door of met de voltooiing van de interne markt zou ontstaan. De Sociale Dialoog werd met de Europese Akte als institutie in het EG-verdrag geregeld.

Het liep, en loopt, anders in de Sociale Dialoog dan door de Europese Commissie was voorzien. Collec-

tieve overeenkomsten, welke bindend zijn voor werkgeversorganisaties, ondernemingen, vakbonden en werknemers in de lidstaten, kunnen in en door dit instituut niet worden afgesloten. Het juridisch instrumentarium ontbreekt daarvoor en zowel de werkgevers- als de werknemersvertegenwoordigers daarin zijn daartoe niet gemandateerd. De werkzaamheden van de Sociale Dialoog zijn echter niet zonder belang. Over sociale onderwerpen, die door partijen in het kader van de voltooiing van de interne markt van belang worden geacht, vinden fundamentele discussies plaats, die zo mogelijk uitmonden in gemeenschappelijke verklaringen. Deze verklaringen, die als aanbevelingen en adviezen zijn gericht aan de sociale partners in en de overheden van de lidstaten, hebben weliswaar geen juridische maar wèl een morele binding.

Impuls aan de Sociale Cohesie

Bevordering van een evenwichtige sociaal-economische ontwikkeling in de Gemeenschap en in de lidstaten is een van de doelstellingen van het Verdrag van Rome. De rijkere, meestal noordelijke lidstaten verklaarden zich hiermee solidair met de economisch zwakkere, meestal zuidelijke lidstaten.

In het kader van Europa 1992 werden een tweetal initiatieven genomen om de Sociale Cohesie een impuls te geven. Op voorstel van de Europese Commissie werd in de loop van 1987/1988 door de Raad besloten de middelen van de zogenaamde structuurfondsen (het Europees Sociaal Fonds, het Landbouwfonds en het Regionaal Fonds) zeer aanzienlijk uit te breiden. Bovendien zou 60 tot 70% van de middelen van deze fondsen moeten worden aangewend voor projecten in de economisch minder ontwikkelde lidstaten en gebieden van de Europese Gemeenschap (Griekenland, midden- en zuid-Italië, Spanje, Portugal en Ierland).

Gelet op de daarmee gemoeide bedragen, kan van een sterke impuls gesproken worden. Volgens de begroting 1987/1988 beschikte het Europees Sociaal Fonds jaarlijks over 3,2 mld ECU, het Regionaal Fonds eveneens over 3,2 mld ECU en het Landbouwfonds over 1,3 mld ECU, totaal 7,7 mld ECU. Door het besluit van de Raad werd hieraan een jaarlijkse uitbreiding van 1,3 mld ECU gegeven, zodat in 1992 een plafond van 12,9 mld ECU zou zijn bereikt.

Een tweede initiatief werd genomen onder het Belgische voorzitterschap in de tweede helft van 1987. De Belgische minister Hansenne opperde het idee van een zogenaamd socle social, een soort sociale

basisvoorziening voor iedere burger in de Gemeenschap die geen inkomen heeft, of werkloos is geworden. De middelen daarvoor zouden uit de Gemeenschapskas moeten worden gefourneerd, hetgeen wederom zou neerkomen op een verschuiving van geld van noord naar zuid van onbekende, maar vermoedelijk ook van ongekende, omvang. De zuidelijke lidstaten, het Europese Parlement en de Europese vakbeweging liepen direct warm voor het idee. De noordelijke lidstaten, waaronder met name Nederland, hebben het voorstel in deze vorm in december 1988 van de agenda afgevoerd. De financiële consequenties zouden voor hen onaanvaardbaar zijn. Men verwees daarbij niet zonder betekenis naar de eerder besloten verhoging van de middelen van de structuurfondsen.

Topconferentie van Hannover, juni 1988

Op de topconferentie van Hannover, juni 1988, gaven de regeringsleiders enige onderwerpen van sociaal beleid aan, die in het kader van de eenwording van de interne markt aandacht zouden moeten krijgen. In de eerste plaats werd gewezen op de veiligheid en de gezondheid in de werksituatie. De voorschriften op dit gebied, zowel met betrekking tot de situatie op de werkplek zelf alsook met betrekking tot de vervaardiging van te gebruiken apparatuur, lopen in de lidstaten zeer uiteen. Het laat zich licht begrijpen dat deze voorschriften praktisch kunnen werken als non-tarifaire handelsbelemmeringen. Door deze onderwerpen aan te geven als object van harmonisatie, sloegen de regeringsleiders dus twee vliegen in één klap: sociale bescherming van werknemers en liberalisatie van het handelsverkeer. Overigens moet worden verwacht dat dit een project van zeer lange adem zal zijn. Om een voorbeeld te noemen: De Franse regering heeft berekend dat harmonisatie van de voorschriften op het gebied van elektrische bedrading, stekkers, contrastekkers en stopcontacten alleen voor de Franse staat al neerkomt op een kostenpost van meer dan 12 mld. Franse francs.

Voorts zeiden de regeringsleiders van het vrije verkeer van personen weliswaar geen volksverhuizingen binnen Europa te verwachten, maar met name hoger opgeleiden zullen zich in hun loopbaan steeds meer Europees oriënteren. Daarom werden de regeringsleiders het eens over een nader te regelen erkenning van diploma's.

Statuut voor de Europese Vennootschap

In juli 1988 publiceerde de Europese Commissie een memorandum over het Statuut voor een Europese

Vennootschap. Dit Statuut dat al eerder, 1972 en 1982, op de agenda van de Raad had gestaan, was daarvan even zovele malen afgevoerd, omdat dit idee onvoldoende realistisch werd geacht. In het memorandum van juli 1988 stelde de Europese Commissie voor in het Statuut bepalingen op te nemen over de medezeggenschap van werknemers in de structuur van de vennootschap. Ook zou de Europese vennootschap bepaalde fiscale faciliteiten moeten krijgen, waarover andere vennootschappen in de lidstaten niet zouden kunnen beschikken. De Commissie trachtte hiermee de vastgelopen politieke discussie over de medezeggenschap in de structuur van de onderneming en over de fiscale harmonisatie weer vlot te trekken. In de Raad werd echter geconstateerd dat met name het voorstel omtrent de medezeggenschap het Statuut er voor het Europese bedrijfsleven niet aantrekkelijker op had gemaakt.

Werkdocument van de Europese Commissie, september 1988

In september 1988 kwam de Europese Commissie met een werkdocument, dat wel gezien werd als een pendant van het Witboek van Lord Cockfield. In dit document beklemtoonde de Commissie de noodzaak van arbeidsmarktgerichte opleiding en scholing en van beperkte aanpassing in de stelsels van sociale zekerheid van de lidstaten. Het Europese Parlement en de Europese vakbeweging achtten deze voorstellen absoluut onvoldoende.

Voorontwerpen van richtlijnen

In het najaar van 1988 liet de Europese Commissie twee voorontwerpen van Europese richtlijnen circuleren. De een had betrekking op de medezeggenschap van werknemers in de vorm van meer informatie en consultatie in vennootschappen met meer dan 250 werknemers, door de ander zou worden voorgeschreven dat iedere arbeidsrelatie in een schriftelijke arbeidsovereenkomst zou moeten worden vastgelegd en geregeld. Werkgevers en werknemers hadden om uiteenlopende redenen bezwaren tegen het eerste voorontwerp. Werkgevers achtten het tweede voorontwerp van te verstrekkende betekenis.

Social Charter

Mede in samenhang met het idee van de Belgische minister Hansenne omtrent de socle social, deed de Europese Commissie eind 1988 een voorstel voor een Social Charter van de EG. De EG zou moeten kunnen beschikken over een soort sociale grondwet

naar analogie van het Europees Sociaal Handvest. Er zouden ook bepalingen in moeten of kunnen worden opgenomen over onderwerpen, waarover reeds ILO-verdragen en OESO-richtlijnen tot stand waren gekomen.

In een eerste reactie bleek de Europese vakbeweging zeer positief over zo'n charter. Werkgevers uitten hun twijfel over de zin van zo'n exercitie, maakten bezwaar tegen regelingen van arbeidsvoorwaarden daarin en voorzagen complicaties, indien het charter zou leiden tot procedures voor het Europese Hof. Men achtte het een meer begaanbare weg wanneer de lidstaten, die weliswaar partij zijn bij ILO-verdragen maar deze nog niet hebben geratificeerd, hiertoe alsnog zouden overgaan.

Vredeling-richtlijn

In 1980 heeft de Europese Commissie een voorstel voor een richtlijn op tafel gelegd inzake medezeggenschap van werknemers in grote en met name multinationale ondernemingen. Het voorstel stuitte op fel verzet, niet alleen bij het Europese, maar ook bij het Amerikaanse en Japanse bedrijfsleven. In 1986 besloot de Raad, die het over dit voorstel niet eens kon worden, het tot 1989 in de ijskast te zetten. De opvattingen binnen de Raad zijn echter sindsdien niet zodanig gewijzigd, dat verwacht kan worden dat deze richtlijn in 1989 wél zou worden vastgesteld.

Conclusies

Uit het voorgaande zouden de volgende conclusies kunnen worden getrokken.

- Hoewel het zogenaamde Witboek geen voorstellen bevat tot harmonisatie van sociale regelgeving van de lidstaten, moet worden geconstateerd dat zowel de Europese Raad, maar vooral de Europese Commissie, alsook de werkgevers- en werknemersorganisaties binnen de Gemeenschap ruime aandacht schenken aan de sociale aspecten van de voltooiing van de interne markt.
- Steeds wordt benadrukt dat de voltooiing van de interne markt zal en moet leiden tot economische groei, uitbreiding van werkgelegenheid en verhoging van het niveau van de welvaart. Het wegvallen van de grenzen mag niet leiden tot sociaal onaanvaardbare praktijken en afbrokkeling van sociale verworvenheden.
- De sociale cohesie binnen de Europese Gemeenschap heeft door middel van de hervorming van de zgn. structuurfondsen een belangrijke impuls gekregen. Met deze hervorming, waarmee zeer aanzienlijke bedragen zijn gemoeid, lijkt de grens van de solidariteit bereikt, waartoe de economisch sterkere lidstaten willen gaan.
- Harmonisatie op het gebied van sociale zekerheid is, afgezien van allerlei technische vraagstukken, voorlopig niet haalbaar. Dit neemt niet weg dat de lidstaten tot enkele beperkte aanpassingen in hun stelsel van sociale zekerheid zullen moeten overgaan, die er overigens meer toe zullen dienen de eigen stelsels te beschermen tegen vormen van sociale mobiliteit.
- De Europese ministerraad en de Europese Commissie lijken zich te willen onthouden van initiatieven op het terrein van het interne sociale beleid van ondernemingen. De Sociale Dialoog wordt gecontinueerd, ook al kan het overleg in dit forum niet leiden tot juridisch bindende overeenkomsten voor werkgevers en werknemers in de lidstaten.
- Initiatieven die vooral ten doel hebben een Europese identiteit te vestigen, lijken weinig kans van slagen te hebben.
- Initiatieven die leiden tot kostenverhoging zonder meer, maar die in het kader van de voltooiing van de interne markt geen of weinig perspectief bieden op rendement, lijken eveneens kansloos.
- Harmonisatie op het gebied van arbeidsverhoudingen, en met name op het gebied van medezeggenschap van werknemers, verloopt uiterst moeizaam. Over de uitgangspunten is men het dikwijls niet oneens, maar de uitwerking in regelgeving stuit steeds opnieuw op de eigen cultuur en tradities in de lidstaten, waar overigens ook wordt gevreesd voor repercussies voor de bereidheid om in de Gemeenschap te investeren. Dit neemt niet weg dat verwacht kan worden dat de verschillende in de lidstaten bestaande systemen van arbeidsverhoudingen op den duur naar elkaar zullen kunnen toegroeien.
- Mobiliteitsbevorderende en arbeidsmarktgerichte opleiding en scholing, te realiseren door overheden, ondernemingen en bedrijfstakken, worden van het grootste belang geacht. Besloten is aan de erkenning van diploma's nadere vorm te geven.
- Prioriteit wordt gegeven aan harmonisatie van regelgeving op het gebied van veiligheid en gezondheid in de werksituatie.



Ir. L. J. Kolff
is wetenschappelijk
medewerkster van de
Prof.Mr. B.M.
Teldersstichting; tevens
eindredacteur van
Liberaal Reveil.



Prof.Drs. S.L. Louwes
is emeritus hoogleraar
Landbouweconomie aan
de Erasmus Universiteit
te Rotterdam.

LANDBOUWBELEID OP DE TOCHT

Het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is het slachtoffer geworden van zijn eigen succes. De noodzakelijke ombuigingen zullen voor de landbouw niet geheel pijnloos kunnen verlopen.

Gemeenschappelijk landbouwbeleid

Voedselvoorziening is voor elk land (of voor elke groep landen) van essentieel belang. Een staat moet zijn bevolking kunnen voeden. Dit is een eerste vereiste voor de instandhouding van de onafhankelijkheid van een land en voor de interne stabiliteit. Overheden voeren daarom al eeuwen lang een landbouwbeleid. Ook de lidstaten van de Europese Gemeenschap voerden tot de totstandkoming van of de toetreding tot de Gemeenschap elk een eigen landbouwbeleid. De landbouw in en het gevoerde beleid van de landen verschilden sterk; er moest echter één Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) tot stand komen.

In het Verdrag van Rome (1957) werd bepaald dat de landbouw een normaal onderdeel van het Europese integratiebeleid zou vormen (art. 38). Wel erkende men dat de agrarische sector een aantal specifieke, niet bij name genoemde, kenmerken heeft, die haar van andere sectoren onderscheidt en die tevens maken dat extra aandacht noodzakelijk is. Deze kenmerken zijn onder meer:

- de afhankelijkheid van de natuur (o.a. het weer) voor de groei van plant en dier en de gevoeligheid voor ziekten, parasieten etc. van de produkten. Dit brengt met zich mee dat opbrengsten per jaar sterk kunnen variëren, hetgeen prijsschommelingen van de produkten en inkomensinstabiliteit voor de producenten tot gevolg heeft;
- de productie vindt plaats op vele kleine gezinsbedrijven;

- door de technologische ontwikkelingen zijn de investeringen thans relatief hoog voor deze gezinsbedrijven;
- de markt waarop de producenten van agrarische produkten opereren is er één van volledige mededinging, dat wil zeggen dat de individuele agrariër geen invloed kan uitoefenen op de prijsstelling;
- de inelasticiteit van de vraag naar levensmiddelen;
- de markt is voor de producent ondoorzichtig en de productieprocessen zijn voor een vastgestelde duur; de producent kan daardoor niet op korte termijn inspelen op een veranderende vraag van de consument;
- vele landbouwprodukten zijn aan bederf onderhevig en moeten snel be- of verwerkt worden.

De uitgangspunten voor het GLB zijn in het Verdrag van Rome vastgelegd in de artikelen 38 tot en met 46. In het belangrijkste artikel, nr. 39, zijn de doelstellingen van het beleid opgenomen. Deze doelstellingen zijn:

- het vergroten van de agrarische produktiviteit door stimulering van de technische ontwikkeling, door het verzekeren van de rationele ontwikkeling van de landbouwproductie en door de optimale inzet van de produktiefactoren (met name arbeid);
- aldus het verzekeren van een redelijke levensstandaard van de agrarische bevolking;
- het stabiliseren van markten;
- het veilig stellen van de voedselvoorziening;
- het verzekeren van redelijke prijzen voor de consumenten.

Pijlers

De uitvoering van het GLB steunt op een drietal pijlers. De eerste is de eenheid van de markt. Tussen de lidstaten is vrij goederenverkeer mogelijk. Tolbarrières, concurrentievervalsende subsidies e.d. zijn binnen deze markt uitgesloten. Door de sterke bescherming aan de buitengrenzen (door markt- en prijsbeleid) is de landbouwmarkt binnen de Europese Gemeenschap "onvoelig" voor de ontwikkelingen en prijzen op de wereldmarkt. Door het afschermen van de interne markt voor externe schommelingen en het voorkomen van grote invoer van goedkope produkten, krijgen Europese landbouwprodukten, bij gelijke voorwaarden, voorrang boven importprodukten. Deze zogenaamde communautaire preferentie is de tweede pijler, terwijl de derde de financiële solidariteit is. Dit laatste wil zeggen dat het beleid gemeenschappelijk gefinancierd moet worden. Hiertoe is het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw (EOGFL) opgericht. Dit fonds is een onderdeel van de EG-begroting.

Beleidsinstrumenten

De twee te onderscheiden categorieën instrumenten zijn het markt- en prijsbeleid en het structuurbeleid. Het markt- en prijsbeleid kan als het belangrijkste element van het landbouwbeleid worden beschouwd. Door de hantering van richtprijzen, door interventie en door het sluisstelsel aan de grenzen wordt getracht voor de producenten binnen de Europese Gemeenschap een van tevoren vastgesteld minimumprijsniveau te garanderen. Het sluisstelsel aan de buitengrenzen omvat de douanerechten, heffingen en restituties. Hiermee worden de prijsschommelingen op de wereldmarkt voor de EG-binnenmarkten opgevangen.

Door het voeren van een structuurbeleid worden de productie-omstandigheden en -voorwaarden voor agrarische producenten verbeterd. Hierbij kan gedacht worden aan verkaveling, watervoorziening en -beheersing, maar ook aan agrarisch onderzoek, voorlichting, onderwijs en de pachtwetgeving.

Naast deze beleidsinstrumenten bestaan er nog een aantal die betrekking hebben op beheersing van de productie en het aanbod. Hierbij kan ondermeer gedacht worden aan quotaregelingen, areaalbeperkingen, premies voor het uit productie nemen van landbouwgrond, etc. Hierop komen wij later terug.

Ontwikkelingen

De doelstellingen in artikel 39 van het Verdrag van Rome zijn, zo kan men vaststellen, globaal gereali-

seerd. Met name aan de doelstellingen van de verhoging van de produktiviteit en het veilig stellen van de voedselvoorziening is ruimschoots voldaan. Ten gevolge van de technologische vooruitgang is de produktie per eenheid produktiemiddel dat wordt ingezet enorm gestegen. Het totale aanbod is daardoor de laatste decennia sterk toegenomen. De vraag naar landbouwprodukten in de Westerse wereld neemt nauwelijks meer toe, doordat het bevolkingsaantal nagenoeg gelijk blijft en de vraag per persoon qua calorieën en qua volume een maximum heeft bereikt. Het gevolg is dat voor een aantal produkten in de Europese Gemeenschap, zoals zuivelprodukten en suiker en later ook granen en wijn, gigantische overschotten zijn ontstaan.

Het evenwicht op de markt is volledig verstoord. Deze verstoring en de dreiging van overschotten werden reeds gesignaleerd in 1958, in de Slotresolutie van de conferentie van Stresa, waar de doelstellingen en het instrumentarium van het GLB werden geconcretiseerd. Er werd echter niets met deze waarschuwingen gedaan. Niemand durfde het aan maatregelen te nemen om het zo succesvolle GLB om te buigen. Men kan zeggen dat het GLB het slachtoffer is geworden van zijn eigen succes.

De uitgaven voor de landbouw zijn echter een te grote druk gaan leggen op het budget van de Europese Gemeenschap. De interventiemarkt is een zelfstandig afzetkanaal voor de landbouw geworden. De afzet buiten de Europese Gemeenschap is steeds moeilijker geworden, doordat de wereldmarktprijs, die kunstmatig tot stand komt¹, van vele produkten lager is dan de vastgestelde EG-prijs en de vraag van derde landen stagneert (door hoge eigen produktie, of door gebrek aan financiële middelen). Afzet op de wereldmarkt moet door de EG ondersteund worden, waardoor de wereldmarkt steeds meer onder druk komt te staan. Overschotten worden voor een zeer lage prijs op de wereldmarkt afgezet, bijvoorbeeld goedkope boter voor de Sovjetunie en granen en melkpoeder voor ontwikkelingslanden. Dit laatste heeft ernstige gevolgen voor de ontwikkelingslanden: deze zijn niet bij machte om tegen dergelijke lage prijzen te produceren, waardoor elk initiatief om de eigen landbouw te ontwikkelen in de kiem wordt gesmoord. De betreffende landen worden zo steeds afhankelijker van de Westerse landen.

De Verenigde Staten van Amerika "beschuldigen" de Europese Gemeenschap regelmatig van verstoring van de wereldmarkt en verwijten de Gemeenschap protectionistische maatregelen. De VS voeren echter zelf een protectionistisch beleid, zij het dat de

gebruikte instrumenten soms verschillen van die van de Europese Gemeenschap. Het spreekwoord "de pot verwijt de ketel dat hij zwart ziet" gaat hier dus goed op. Het waren de VS die bij de oprichting van de General Agreement on Tariffs and Trade² (GATT) voor hun deelname als voorwaarde stelden, dat de landbouw een speciale behandeling zou krijgen. De landbouw is dan ook buiten de liberalisering van de handel gebleven. De onderhandelingen erover, zowel binnen als buiten de GATT, verlopen immer zeer moeizaam. In de loop der jaren hebben al diverse handelsoorlogen tussen de EG en de VS gedreigd, zoals "de kippe-oorlog" en de "spaghetti-oorlog". Toch realiseren zowel de EG als de VS zich dat de problemen in de landbouw niet kunnen worden opgelost door alleen interne maatregelen te nemen. Op de wereldmarkt zal een beter evenwicht dienen te ontstaan.

Hoe verder?

De problemen die in de EG op het terrein van de landbouw zijn ontstaan, kunnen op verschillende wijzen worden aangepakt. Onmiddellijk productiebeperkend is het invoeren van productiequota. In dat geval wordt de productie boven een bepaald niveau "bestraft" door lagere prijzen of heffingen. Voor suiker geldt al vele jaren een quota-regeling en sinds 1984 ook voor melk (superheffing). De nadelen van quota-heffingen zijn het bevrozen van de productiestructuur, of zelfs het inkrimpen ervan en de bureaucratiserende werking die ervan uitgaat. In een aantal gevallen werkt het op korte termijn effectief, maar het zal zoveel mogelijk moeten worden vermeden.

In de akkerbouw kan de productie worden teruggebracht door bijvoorbeeld grond enige tijd braak te laten liggen, andere teelten te stimuleren, of land geheel uit de productie te nemen en er een niet-agrarische bestemming aan te geven (bijv. recreatie). Het braak laten liggen van land zal gestimuleerd moeten worden door het geven van premies. In de VS wordt dit instrument allang toegepast. Het succes ervan blijkt minder dan was verwacht: het zijn vaak de marginale gronden die braak liggen en de nog gebruikte gronden worden intensiever bewerkt, waardoor hierop de gemiddelde productie per hectare zal toenemen. In het algemeen voelen agrariërs weinig voor dit instrument, dat tegen hun "boerengevoel" ingaat. Het uitkopen van agrariërs behoort eveneens tot de mogelijkheden om het productie-areaal te beperken, of het verschaffen van inkomen, indien de agrariër wordt gezien als "producent van landschap". Dit laat-

ste vindt bijvoorbeeld plaats in landschapsparken.

Door het instellen van premies kan de teelt van andere produkten worden gestimuleerd. Bijvoorbeeld subsidiëring van eiwithoudende gewassen (erwten, bonen), oliehoudende zaden (koolzaad, zonnebloemen) of vollegronds groenten (bloemkool). De afzetmogelijkheden hiervoor zijn niet erg gunstig. Bovendien kan de productie van vollegronds groenten op grotere schaal de tuinbouw ongunstig beïnvloeden. Er zijn ook voorstellen om productiebossen aan te leggen. De investeringen hiervan zijn echter hoog en de productiecycclus is (te) lang om dit op grote schaal als alternatief te beschouwen.

Bovengenoemde maatregelen kunnen worden gehanteerd om op korte termijn resultaten te bereiken. Op langere termijn kan slechts herstel van het evenwicht tussen vraag en aanbod een oplossing bieden voor de problemen. De productie wordt door de kunstmatige vraag eerder gestimuleerd dan afgeremd. De producent loopt geen risico's meer, die zich wél bij de commerciële afzet voordoen. Dit interventiesysteem moet zijn automatisme kwijtraken.

Op langere termijn kan een beter marktevenwicht ontstaan door een realistischer prijsbeleid. Dit zal meer reële prijzen voor produkten tot gevolg hebben. De boer krijgt als ondernemer weer meer vrijheid in zijn keuze, maar zal ook weer meer worden geconfronteerd met de consequenties van zijn keuze.

In de Nederlandse akkerbouw zijn de inkomens de laatste jaren structureel verslechterd. De Commissie in Brussel staat een marktgericht beleid voor, waarbij de prijzen flink zullen dalen. De aangekondigde prijsdalingen hebben heftige reacties losgemaakt bij akkerbouwers: in maart 1989 vonden protestbijeenkomsten en -manifestaties plaats, waar de agrariërs duidelijk lieten blijken dat bij velen het water tot aan de lippen staat. Ondanks de weerstanden die er bestaan en de klappen die onvermijdelijk zullen vallen, zijn alle betrokkenen zich er wél van bewust dat (landbouw-onvriendelijke) maatregelen zullen moeten worden genomen.

Een extra complicatie die zich bij de toediening van een "geneesmiddel" voordoet zijn de grote verschillen die bestaan in landbouwstructuren binnen de Europese Gemeenschap. Vergelijkingen tussen bijvoorbeeld de Nederlandse en Portugese landbouw zijn eigenlijk niet te maken. Toch moet er een oplossing worden gevonden waarin alle lidstaten zich kunnen vinden. In bepaalde gebieden, met name in de zuidelijke landen, zal extra (inkomens)steun nodig zijn, omdat deze zwakke gebieden "leeg" zullen lopen bij ingrijpende maatregelen.

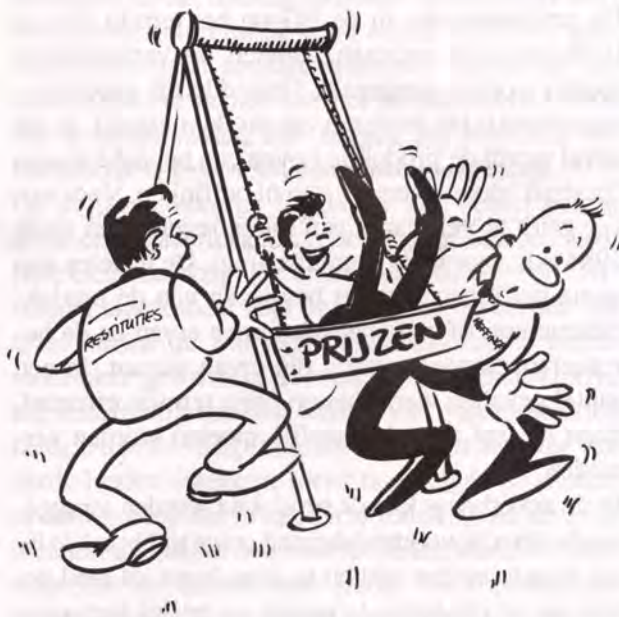
Milieuproblematiek

Men wordt zich steeds meer bewust van de noodzaak om maatregelen te treffen om verdergaande vervuiling van het milieu tegen te gaan. In deze problematiek kan ten aanzien van de landbouw een onderscheid worden gemaakt in het ontstaan van een overschot van "bijprodukten" (mest) en in het (overmatig) gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest. De verzuring van het milieu (zure regen) wordt ten dele toegeschreven aan de mestoverschotten, die met name ontstaan in gebieden met intensieve veehouderij (de varkenshouderijen in Oost-Brabant zijn hiervan een voorbeeld). Hier vindt niet alleen de productie van vlees maar tevens die van mest zeer geconcentreerd plaats. De "intensieve" veehouder heeft echter weinig of geen land tot zijn beschikking om mest uit te rijden, met als gevolg dat overbemesting en overschotten ontstaan. Om dit aan banden te leggen zijn de Wet Bodembescherming en de Meststoffenwet ingevoerd. De eerste wet regelt de normen voor de maximaal toegestane bemestingsniveaus; een hier bijkomend probleem is de controlebaarheid. Hiertoe moeten agrariërs een mestboekhouding voeren. Dit wordt in de Meststoffenwet geregeld, evenals het mesttransport (mestbank), de financiering van de mestverwerking, -opslag en -transport en de kwaliteitsbewaking. De productie in de intensieve veehouderij wordt hierdoor afgeremd; het wegwerken van de mestoverschotten is (te) duur. In de gebieden met intensief gebruik van de landbouwgronden voor akkerbouw worden de kwaliteit van de bodem en het (drink)water en de genetische verscheidenheid van planten en dieren in gevaar gebracht door het gebruik van bestrijdingsmiddelen en kunstmest. Binnenkort verschijnt het Nationaal Milieubeleidsplan van minister Nijpels. Hierin zullen maatregelen aangekondigd worden die het gebruik van een aantal middelen onmogelijk maakt en die van andere beperkt. Akkerbouwers hebben hier tegen reeds in maart geprotesteerd. Zij vrezen dat de productie zal dalen, de kosten zullen stijgen en de concurrentiepositie zal verslechteren.

Bij invoering van (dure) beleidsmaatregelen moet men zich realiseren dat de concurrentiepositie inderdaad nadelig kan worden beïnvloed. Er zal een overgangsregeling noodzakelijk zijn om dit op te vangen. Binnen de EG zal ook op het gebied van het milieubeleid overeenstemming bereikt moeten worden. Dit is geen eenvoudige zaak, omdat ook op dit terrein grote verschillen tussen de lidstaten bestaan. De aandacht voor natuur en landschapsbehoud

groeit. Door het afsluiten van overeenkomsten tussen agrariërs en overheid (of natuurbescherming), beheersovereenkomsten, of door investeringsmaatregelen wordt de boer "producent van landschap". Hij kan zijn bedrijf niet verder ontwikkelen, maar krijgt hiervoor een schadeloosstelling.

De technologische ontwikkelingen in de landbouw gaan door, maar richten zich steeds meer op "milieuvriendelijke" produktiemethoden en kwaliteitsverbeteringen. Dit gebeurt niet alleen onder druk van de overheidsmaatregelen, maar ook onder druk van de veranderende vraag van de steeds bewuster wordende consument. Deze stelt in toenemende mate kwaliteitseisen en verzet zich sterker tegen bepaalde produktiemethoden. Bij dit laatste kan ondermeer gedacht worden aan de kippen in legbatterijen, aan de kettingzeugen, de hormoonkalveren en aan runderen die het groeimiddel BST krijgen toegediend.



Europa 1992

In Nederland heerst een ware euforie rond "Europa 1992". Wat zullen de gevolgen zijn voor de GLB? Het GLB is het beleidsterrein waar de integratie binnen de EG het verst is gevorderd. De veranderingen zullen na 1992 niet zo groot zijn. Wel bestaan tussen de lidstaten nog non-tarifaire barrières (bijv. ten aanzien van vee-inspecties en de verschillende belastingwetgeving). Aangezien "Europa 1992" met name uitbreiding van het handelsverdrag betekent, zullen ook deze ntb's op één lijn moeten worden gebracht.

Als de Europese Gemeenschap in 1992 een gemeenschappelijke markt is geworden (waarbij vele vraagtekens gezet moeten worden), moeten de monetaire compenserende bedragen (mcb's) zijn afgebroken. Ook in het kader van het huidige landbouwbeleid moeten de mcb's worden beperkt. Deze mcb's werden voor de landbouw ingesteld om de verstoringen in het gemeenschappelijk handelsverkeer, die optreden ten gevolge van koersveranderingen, voor landbouwproducten op te vangen. De bedragen zijn gelijk aan het verschil tussen de vastgestelde koers voor landbouwproducten (groene koers) en de officiële koers. Indien de vorming van de monetaire unie een succes blijkt te zijn, is dit verschil dus nul en zijn mcb's niet meer nodig.

Conclusie

Het GLB is het beleidsterrein waar de integratie tussen de lidstaten van de EG het verst gevorderd is. De eerste jaren was het beleid zeer succesvol maar, mede door gebrek aan politieke moed, is dit beleid niet op tijd omgebogen. Het evenwicht, zowel op de interne als op de wereldmarkt, tussen vraag en aanbod is volledig verstoord, met als gevolg: grote overschotten van onder meer zuiverproducten en granen. Op korte termijn zijn maatregelen als contingenteringen, braak laten liggen van landbouwgronden en dergelijke effectief om de productie te beperken. Op

langere termijn zal de landbouwmarkt echter verder geliberaliseerd dienen te worden. Hierdoor kan het evenwicht op de markt van vraag en aanbod worden hersteld en komen meer reële prijzen tot stand. Dit geldt niet alleen voor prijzen van landbouwproducten, maar ook zeker voor grondprijzen. Dit zal zeer geleidelijk, via een voorzichtig prijsbeleid, bereikt moeten worden. De productie zal in de toekomst op minder maar wel grotere bedrijven plaatsvinden. Voor degenen die uit de landbouw afvloeien, dienen goede regelingen getroffen te worden. De milieuproblemen zullen steeds stringenter eisen aan de productie noodzakelijk maken. Dit zal met hoge investeringen gepaard gaan.

Het zijn moeilijke tijden voor de landbouw, met name nu de Europese Gemeenschap zich in de onlangs gehouden GATT-onderhandelingen (begin april 1989) gebonden heeft de subsidieniveaus te stabiliseren en op langere termijn te verlagen.

Noten

1. Zie het onlangs verschenen onderzoekverslag van het LEI, "Over de redelijkheid in de EEG", 's-Gravenhage, 1989.
2. De GATT werd opgericht in 1947 en vormt het raamwerk voor ongeveer 4/5 van de wereldhandel. De belangrijkste doelstellingen zijn: het bevorderen van de vrijhandel tussen de lidstaten, het opheffen van belemmeringen in de handel en het voorkomen van "dumping" van producten op de wereldmarkt.



Prof. Dr. J.K. DeVree is verbonden aan het Europa Instituut van de Universiteit van Amsterdam en doceert Internationale Betrekkingen aan de Rijksuniversiteit te Utrecht. Hij heeft zich gespecialiseerd in mathematische sociaalwetenschappelijke theorievorming.

Inleiding

In verreweg de meeste gevallen is de publieke discussie over parlement en parlementaire democratie van een overwegend moreel, politiek, of ideologisch karakter - dat geldt trouwens ook voor een niet onbelangrijk gedeelte van de als wetenschappelijk bedoelde literatuur. Dat wil zeggen, die discussie betreft vóór alles zulke zaken als de noodzaak of wenselijkheid van parlementaire instellingen; of zij hun taken, in het bijzonder hun vooronderstelde controlerende functie, wel op de juiste wijze vervullen; hoe hun functioneren te verbeteren valt; hoe het recht op inspraak in en invloed op het openbaar bestuur van "de" burger gewaarborgd kunnen worden, enzovoorts. Maar in ieder geval gaat het daarbij steeds méér om wat zou moeten zijn dan om wat het is.

Nu wil hiermee zeker niet gezegd zijn dat discussies over problemen als de zojuist genoemde zinloos of irrelevant zouden zijn. Integendeel. Wél moet er de nadruk op worden gelegd dat voor een (begin van een) antwoord op een vraag naar de rol, betekenis, invloed of macht van, bijvoorbeeld, het Europese Parlement een geheel ander, in het bijzonder ook: een feitelijker of theoretischer, perspectief noodzakelijk is. Voor zo'n antwoord immers is het allereerst noodzakelijk om te begrijpen op welke krachten of processen het ontstaan en de ontwikkeling van parlementaire instellingen berust, in het bijzonder ook

ENIGE OPMERKINGEN OVER DE PARLEMENTAIRE DEMOCRATIE EN HET EUROPESE PARLEMENT

De besluitvorming in de Europese Gemeenschap komt op democratische wijze tot stand. Hoe verloopt dit proces en welke rol speelt het Europees Parlement hierin?

om begrip van de omstandigheden of voorwaarden waaronder zij effectief zullen kunnen functioneren, los van de vraag wat wij nu wel of niet wenselijk of rechtvaardig vinden.

Proces van besluitvorming

Laten wij dan beginnen met de op zichzelf niet zeer verrassende vaststelling, dat één van de centrale opgaven waarvoor iedere menselijke samenleving wordt gesteld, is het voorkomen of oplossen van al dan niet gewelddadige conflicten tussen de leden ervan en het nemen van allen bindende besluiten of beslissingen, dat wil zeggen: het sturen, coördineren en organiseren van hun gedragingen, bijvoorbeeld om de samenleving te beschermen tegen externe vijanden of concurrenten. Het is de essentie van het regeren en van het publieke gebeuren in iedere samenleving. Het is ook binnen dat proces van besluitvorming en conflictoplossing dat, althans in een aantal (nationale) samenlevingen, parlementen een effectieve rol spelen. Waar het daarbij steeds om gaat, is het bereiken of teweegbrengen van een toestand of gedragspatroon waar alle leden van het betreffende stelsel zich bij neerleggen. Ieder al dan niet als zodanig geformuleerd en gepubliceerd "besluit" (dat tevens in het algemeen de beslechting van een conflict of de oplossing van een speciaal of politiek probleem inhoudt!) is als het ware een toestand van

betrekkelijke "rust" binnen of van het (nationale dan wel internationale) systeem. Die toestand houdt steeds in, dat de leden van de betreffende samenleving ervan afzien om hun inspanningen gericht op het nog *verder* veranderen (vanuit hun eigen gezichtspunt: verbeteren) van de op dat moment bereikte toestand, *op te voeren*. Het is natuurlijk denkbaar dat zij dat, dat wil zeggen: afzien van een intensivering van hun streven naar verandering van de toestand, doen omdat zij geheel tevreden zijn met het bereikte resultaat. Maar er is niet veel fantasienodig om in te zien dat zo'n idyllische toestand van algemene tevredenheid slechts uiterst zelden, indien al ooit, zal voorkomen. Gewoonlijk zullen aan deze beslissing, en daarmee aan het bereikte resultaat of "besluit", zeer veel aardser overwegingen ten grondslag liggen. Die komen erop neer, dat het vanaf een bepaald moment, voor ieder van de betrokkenen, eenvoudig de moeite niet meer waard is om nog te proberen de toestand van het systeem en de eigen positie daarin verder te verbeteren: voor de sterken - zij die fysiek tot het teweegbrengen van zo'n veranderen nog wel in staat zouden zijn - niet omdat zo'n verbetering, gezien het reeds bereikte, niet waardevol genoeg meer is; voor de zwakken niet omdat zij, hoe ontevreden zij misschien mogen zijn, eenvoudig niet in staat zijn tot het totstandbrengen van een verdere verandering van de bereikte toestand, dan wel omdat, zoals in een typisch afschrikkingsevenwicht, pogingen van één van de betrokkenen om het bereikte resultaat aan te tasten een te gevaarlijk of te kostbaar geachte reactie van de anderen zal uitlokken.

Wanneer wij nu verder afzien van het voor ons hier niet relevante geval van een afschrikkingsevenwicht, dan kunnen we zien dat besluitvorming, zoals binnen een nationale staat, steeds bestaat uit de vorming van een dominante groep of coalitie dat wil zeggen: het bereiken van een toestand waarin de "sterken" voldoende tevreden zijn en de ontevreden voldoende zwak. Dat is inderdaad wat we, overigens in een zeer gestileerde vorm, zien gebeuren in het proces van besluitvorming of conflictoplossing in een parlementaire democratie. Maar het ligt ook ten grondslag aan het politieke gebeuren in autocratische of dictatoriale systemen. Het verschil tussen beide is, wat dit aspect van de zaak betreft, vooral dat in het laatste geval de dominante groep een (betrekkelijk) constaute samenstelling heeft en dat slechts weinigen worden toegelaten tot de concurrentiestrijd om een positie binnen die groep, terwijl een democratie er nu juist door wordt gekenmerkt dat zeer velen aan

die concurrentiestrijd en de besluitvorming kunnen deelnemen, als gevolg waarvan de samenstelling van de leidende groep of coalitie veel gemakkelijker en frequenter zal veranderen.

Uit het voorgaande vloeit echter ook voort dat de vraag of het politieke gebeuren binnen een samenleving een democratische dan wel een autocratische vorm zal aannemen, niet eenvoudig een zaak kan zijn van een keuze of beslissing door de betrokkenen zelf - zelfs niet als allen overtuigd zijn van de grote voordelen van de ene en de nadelen van de andere vorm. Democratie is ook niet eenvoudig een zaak van het verstand, de graad van "verlichting", de goede wil, de gezindheid of de opvoeding van de leden van de betreffende samenleving, heeft met al deze zaken zelfs betrekkelijk weinig te maken. Een democratie kan men, zoals trouwens het dekolonisatieproces na de Tweede Wereldoorlog duidelijk genoeg heeft laten zien, ook niet eenvoudig instellen of opleggen.

Ook een democratisch systeem van besluitvorming immers zal alleen effectief kunnen werken (en daarmee voortbestaan) wanneer het een redelijke zekerheid biedt dat de dominante coalities die het oplevert, ook in feite voldoende macht hebben om de besluiten die zij nemen, te kunnen dragen en effectueren. Anders gezegd: wat door het proces van kiezen en stemmen wordt opgeleverd, moet een voldoende betrouwbare afspiegeling vormen van de werkelijke machtsverhoudingen binnen een samenleving, misschien niet op elk afzonderlijk moment, maar wel degelijk over een wat langere periode gerekend.

Zeker, ook binnen een democratisch stelsel is het heel goed mogelijk om systematisch bepaalde groepen buiten de deur te houden en hun belangen te veronachtzamen, wanneer zij namelijk onvoldoende gewicht in de schaal leggen. Wat echter niet mogelijk is, is een systematische uitsluiting of veronachtzaming van groepen of belangen die over voldoende macht beschikken om hun eigen weg te gaan en om zich van de op democratische wijze genomen besluiten niets aan te trekken. En, omgekeerd, groepen die zelf voldoende homogeen en (mede daardoor) machtig zijn, maar die er niet op kunnen vertrouwen dat wat het democratische proces oplevert ongeveer overeenkomt met wat zij op andere wijze, en dus in overeenstemming met hun werkelijke macht, kunnen bereiken, zullen zich ook niet aan democratische procedures conformeren.

Maar bovendien zal het democratische proces ook daadwerkelijk het totstandkomen van een werkelijk dominante groep moeten garanderen. Het proces

mag, met andere woorden, niet tot voortdurende impasses voeren waarin twee of meer, ongeveer tegen elkaar opgewassen concurrerende groepen of partijen tegenover elkaar blijven staan. In dat geval immers zullen er geen effectief werkende besluiten kunnen worden genomen, zullen politieke of sociale conflicten niet kunnen worden beslecht, zullen deze gemakkelijk tot gewelddadige vormen kunnen escaleren, en zal er, kortom, van effectief bestuur geen sprake meer kunnen zijn.

In zulke tragische omstandigheden zullen de leden van de samenleving zich van de democratie afkeren en zich wenden tot zulke (bijna per definitie extremistische) groepen, partijen, of bewegingen die de verwachting wekken aan die onverdraaglijke toestand van onzekerheid, risico en gevaar een einde te zullen maken. Het is wat, in het recente verleden, aan de ondergang van de Weimar-republiek en de opkomst van het Nationaal-Socialisme ten grondslag lag. En zulke omstandigheden zijn juist daarom zo tragisch, omdat zij voortkomen uit de structuur van de machtsverhoudingen binnen een samenleving en weinig of niets te maken hebben met de goede wil of de democratische gezindheid van de burgers.

Maar dit alles maakt tevens een (werkende) democratie tot een hoogst verbazingwekkend verschijnsel. Immers, hoe is het toch mogelijk dat, ons hier tot de moderne, parlementaire vorm van het verschijnsel beperkend, een proces van stemmingen en verkiezingen blijkbaar soms een voldoende betrouwbare afspiegeling of meting van de werkelijke machtsverhoudingen binnen een samenleving oplevert en bovendien nog resulteert in effectief bestuur? Het geeft ons, omgekeerd, ook al een begin van een antwoord op de vraag waarom democratische procedures in bijvoorbeeld internationale systemen niet plegen te werken. In zulke stelsels is, bij de huidige stand van onze kennis, een betrouwbare, objectieve, en voor alle betrokkenen aanvaardbare meting van de werkelijke machtsverhoudingen eenvoudig onmogelijk. Men probeer eens een systeem van (gewogen) stemmen te ontwikkelen, dat een betrouwbare weergave vormt van de relatieve macht van de Verenigde Staten, de Sovjetunie, en India - of van Nederland, Frankrijk en de Bondsrepubliek.

Een adequate behandeling van dit ingewikkelde vraagstuk zou aanzienlijk meer ruimte vergen dan mij is toegemeten. Ik zal mij hier dan ook beperken tot het noemen van één van de meest relevante factoren, namelijk de homogeniteit van de betreffende samenleving. Ter voorkoming van misverstand: die homogeniteit houdt niet in dat alle leden

van de samenleving hetzelfde vinden of denken, of dat zij allen dezelfde belangen hebben. Bijna integendeel. Het gaat er veeleer om dat binnen die samenleving hecht georganiseerde, homogene groepen of belangen die tot een vergaande mobilisatie van hun leden, en daardoor tot de vorming van grote macht in staat zijn, ontbreken.

Zeker bestaat er binnen iedere ontwikkelde samenleving een veelheid van organisaties, verbanden, partijen, en belangengroepen. Waar het om gaat is echter, dat géén daarvan aanspraak kan maken op de exclusieve loyaliteit van hun leden. In een samenleving als de onze, bijvoorbeeld, doordringen zulke groepen en organisaties elkaar in die zin, dat zij gedeeltelijk dezelfde leden hebben. Men is bijvoorbeeld lid van verschillende politieke partijen maar van hetzelfde kerkgenootschap. Bovendien wordt een ontwikkelde samenleving ook gekenmerkt door een betrekkelijk hoge mate van zowel fysieke als psychische mobiliteit. Men verandert relatief gemakkelijk van woonplaats, werkgever, beroep en de kringen waarin men verkeert, of de groepen waartoe men behoort. Zulke omstandigheden beperken de mogelijkheden tot machtsvorming door zulke groepen of belangen aanzienlijk. Maar, omgekeerd, maken deze ook het individu als het ware toegankelijk en mobilisabel voor het (landelijke) politieke gebeuren, terwijl daardoor ook het eenvoudige getal macht gaat krijgen. Dat wil zeggen, het aantal aanhangers of leden van een groep begint daardoor inderdaad een redelijk betrouwbaar criterium voor de macht of de politieke potentie ervan te vormen. Men interpreteer dit overigens ruim. Die macht of politieke potentie hoeft niet gelegen te zijn in, bijvoorbeeld, het bezit van geld, goederen, of produktievermogen, maar zal in vele gevallen vooral bestaan uit het vermogen te hinderen, te schaden, of te verstoren, een zaak van de "nuisance value" van de betreffende mensen of groepen dus. Kortom, in een samenleving die door een grote mate van homogeniteit en mobiliteit wordt gekenmerkt, vormt de democratie eenvoudig het goedkoopste en meest betrouwbare, maar daardoor ook het meest voor de hand liggende en waarschijnlijkste, systeem van besluitvorming.

Het Europese Parlement

Beschouwen we echter het Europese Parlement vanuit dit perspectief, dan kan de conclusie moeilijk zeer optimistisch of inspirerend zijn. Men kan dan bijna niet anders dan besluiten, dat dat Parlement enigszins "voorbarig" is en dat ook de mogelijkheden tot een verdere vergroting van de werkelijke macht ervan, in

het bijzonder: tot het spelen van een rol die vergelijkbaar is met die van de nationale parlementen, voorlopig nog betrekkelijk gering zullen zijn. Immers, die Europese samenleving is nog steeds een zeer heterogene samenleving in die zin, dat zij is opgebouwd uit op zichzelf naar verhouding (nog steeds) zeer homogene samenlevingen. En hoewel het zeker zo is dat Europa een sterke ontwikkeling in de richting van meer homogeniteit doormaakt, mogen wij niet vergeten dat ook de afzonderlijke Europese staten in de loop van de recente geschiedenis steeds meer aan belang voor hun burgers hebben gewonnen. De zogenaamde "welvaartsstaat" is daarvan de meest pregnante uitdrukking. Voor verreweg de meeste burgers, belangen of groepen speelt het belangrijke politieke gebeuren zich nog steeds op, of in ieder geval via, het niveau van de nationale staat af. En het ziet er niet naar uit dat dat in de naaste toekomst zal veranderen - n'en déplaise "1992". Het is dan ook bepaald niet toevallig dat, met hoeveel toewijding en inzet onze Europese parlementariërs hun werk ook mogen doen en hoe groot het persoonlijk gezag of kaliber van sommigen van hen ook moge zijn, hun politieke gewicht nog lang niet vergelijkbaar is met dat van hun nationale broeders en zusters. En terwijl dat gewicht van die laatste in laat-

ste instantie is gebaseerd op hun vermogen tot het mobiliseren van significante aantallen burgers of belangrijke belangengroepen, ook al is hun betekenis misschien vooral gelegen in hun "nuisance value", is daarvan bij onze Europarlementariërs nog niet of nauwelijks sprake. En zo lang dat niet het geval is, zal de werkelijke betekenis van dat Parlement ook navolgend beperkt blijven.

Europese integratie

Tenslotte wordt er nogal eens vanuit gegaan dat een Europees Parlement het proces van Europese samenwerking en integratie zou bevorderen. Misschien is dat wel zo, althans tot op zekere hoogte. Tenslotte hebben de leden van het Europees Parlement een zeer direct belang bij de vooruitgang van het integratieproces. Men bedenke echter ook dat dat proces, te meer naarmate het dieper in de samenleving ingrijpt, bijvoorbeeld door of na "1992", onvermijdelijk ook negatieve effecten voor allerlei groepen of belangen zal hebben. Het ligt maar al te zeer voor de hand dat (ook) onze Europarlementariërs zich van het daarin gelegen mobilisatiepotentieel zullen trachten meester te maken. Het is de vraag of dit, hoe gerechtvaardigd en terecht het wellicht ook moge zijn, de verdere voortgang van het proces zal stimuleren.

ZOJUIST VERSCHENEN

Geschrift 68 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

TUSSEN HOOP EN VREES BESCHOUWINGEN OVER DE VEILIGHEID VAN WEST-EUROPA

Hoe te reageren op een aantal recente, voor de veiligheid van West-Europa relevante, ontwikkelingen en gebeurtenissen? Dit is de vraag die centraal staat in het rapport dat is opgesteld door een werkgroep onder voorzitterschap van Mr. M. Patijn. De werkgroep spreekt zich uit over onder meer de ontwikkelingen in de Sovjetunie, de relatie van West-Europa met de Verenigde Staten, Westeuropese veiligheidssamenwerking, het kernwapenvraagstuk, wapenbeheersing, de *out-of-area* problematiek en de Nederlandse defensie-inspanning.

U kunt dit geschrift bestellen door overmaking van f 25,- op girorekening 33.49.769, t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage, onder vermelding van "Geschrift 68".



Mr. J.M. van den Wall Bake, resident partner te Brussel van Stibbe, Blaisse & De Jong, advocaten en notarissen.

Het traditionele omroepbestel

Er is de afgelopen jaren een harde strijd gestreden. Het traditionele omroepbestel, heilig huis van de Nederlandse politiek, waarvan de structuur aan buitenlanders haast niet is uit te leggen, heeft zijn langste tijd gehad. De doorbraak is in belangrijke mate mede te verklaren door ontwikkelingen in het kader van de Gemeenschap en de Raad van Europa. Commerciële omroep zou er nooit of (veel) later gekomen zijn, indien Nederland niet positie had moeten kiezen in deze twee internationale organisaties waarvan het lid is. Daarmee werd een debat waar wij anders in een vijftiger/zestig-jaren-sfeer samen geen uitweg uit hadden kunnen vinden, opengebrouwen en ondervond het de heilzame werking van de mening van buitenstaanders.

Niet alleen de debatten binnen de Gemeenschap en de Raad van Europa waren van belang, maar uiteraard ook de feitelijke technische ontwikkelingen, die maken dat buitenlandse satellietprogramma's betrekkelijk gemakkelijk met een (steeds kleinere en goedkopere) schotel kunnen worden ontvangen.

Vrije doorgifte televisieprogramma's

Sommigen, zoals de verantwoordelijke minister van WVC, hebben lang de illusie gekoesterd dat Nederland zich kon verschuilen achter de in ons land hoge bekabelingsgraad als achter een soort twintigste eeuwse waterlinie. Zij gebruikten het argument dat Nederland "kwetsbaarder" was dan andere landen, omdat buitenlandse programma's via de kabel gemakkelijk een groot publiek bereiken. In de discussies over de vrije doorgifte van televisieprogramma's

HET BESTEL OP DE TOCHT VAN EUROPA

Het omroepbestel staat op de tocht. Commerciële televisie in Nederland komt er. In zoverre lijken de verlangens van het conceptverkiezingsprogramma van de VVD¹ bevredigd te zullen worden. Europa heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld.

binnen de Gemeenschap nam Nederland het standpunt in dat wat voor andere landen misschien nog aanvaardbaar was, dat niet was voor Nederland. De hogere bekabelingsgraad maakt Nederland kwetsbaarder, dus het moet zich kunnen verdedigen. Van daar kunstmatige constructies om met name commerciële buitenlandse programma's te weren, in achtereenvolgens de Kerstbeschikking², de Kabelregeling³, en artikel 66 van de Mediawet⁴.

Toelating omroepsignalen

Zo liberaal als Nederland in het algemeen is met betrekking tot het vrije verkeer van personen, goederen, kapitaal en diensten in het algemeen, zo restrictief is het gebleken ten aanzien van de toelating van omroepsignalen die - zo heeft Nederland tot zijn spijt moeten ervaren - ook een dienst in de zin van het EEG-recht zijn⁵. De reden daarvoor is van puur nationale aard en vindt zijn oorsprong in de verzuiling. Verzuiling betekende in elk geval dat iedereen op gezette tijden zijn zegje moest kunnen doen - ook via de media. Dit riep ons unieke omroepbestel in het leven. Een opening in de buitenmuur van het gesloten huis zal - zo wordt gevreesd - dit huis op zijn kop zetten.

Of dat gebeurt en of als gevolg van de komst van commerciële televisie van Nederlandse dan wel buitenlandse origine ons "bestel" zal ophouden te bestaan, is niet zeker maar wèl waarschijnlijk. Het zal zich in elk geval eindelijk moeten aanpassen. Zoals ieder tegen gezonde concurrentie afgeschermd kartel, is het bestel door een gebrek aan reële concurrentie verwend en niet weerbaar. De deelnemers zijn

niet in staat gesteld c.q. zijn niet genoodzaakt geweest om actief op zoek te gaan naar ruimere financiële middelen en evenmin hebben zij, gedrongen door de hete adem van de concurrentie, alles op alles gezet om zo goed te zijn dat het publiek niet naar iets anders taalt.

Nederland is dus kwetsbaar. Niet zozeer omdat de buitenwereld via de kabel binnenkomt, zoals de bewindsman van WVC zegt, maar omdat het eigen bestel niet weerbaar is.

Commerciële televisie

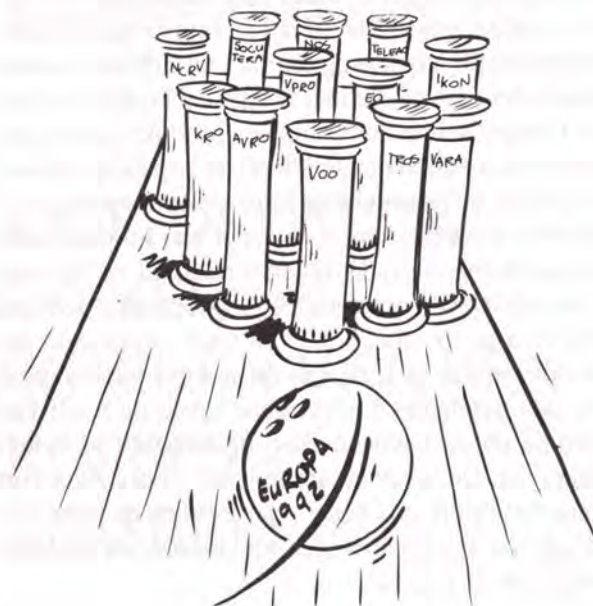
Onder de geschetste omstandigheden valt te verwachten dat in een toekomstig duaal bestel de commerciële "Nederlandse" televisie van buiten Nederland zal komen. Dat is jammer, maar onze eigen schuld. Jammer is het omdat een in hoofdzaak door Nederlands kapitaal gefinancierd en door Nederlandse vindingrijkheid en creativiteit verzorgd commercieel televisiestation ons waarschijnlijk meer zou aanspreken. Gezien de gevestigde, uiteenlopende historisch beladen belangen van de omroepverenigingen, lijkt het een illusie te denken dat dit werkelijkheid wordt, de mooie intentieverklaringen van ATV/EPTV ten spijt.

De rol van de EEG

Terug naar de rol die Europa bij dit alles heeft gespeeld. Europa is in dit verband in de eerste plaats de Gemeenschap. Met het Groenboek "Televisie zonder grenzen"⁶ heeft de Commissie, daartoe geïnspireerd door het Europese Parlement, de discussie ingezet. Zeer in het kort is het uitgangspunt van het Groenboek en de daarop volgende ontwerp-Richtlijn⁸, dat omroepprogramma's die binnen de Gemeenschap worden uitgezonden, vrij de grenzen moeten kunnen overschrijden indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan. Die betreffen bijvoorbeeld een redelijke hoeveelheid Europees produkt, een maximum percentage reclame en het voldoen aan regels met betrekking tot de bescherming van jongeren, en dergelijke. In wezen verschillen deze voorwaarden niet van die welke gelden voor goederen en diensten die, zodra aan Europese normen is voldaan, volgens de EEG-regels, binnen de Gemeenschap vrij moeten kunnen circuleren.

Hierop spitste de discussie zich al vroeg toe: Volgens velen zijn omroepprogramma's geen goederen of economische diensten, maar eerst en vooral cultuurdragers. Op het economisch belang van de omroep heeft de Economische en Monetaire Commissie van

het Europese Parlement al in een vroeg stadium gewezen. De programma-industrie bijvoorbeeld is een niet te verwaarlozen economische factor. Ter bescherming van de Europese cultuur en industrie werd voorgesteld wat stenen bij te dragen aan de muur rond de Vesting Europa, door een minimale hoeveelheid Europees produkt te eisen.



De rol van de Raad van Europa

Gealarmeerd door de vooruitgang die de Gemeenschap leek te boeken, kwamen in het raam van de Raad van Europa de bewindslieden verantwoordelijk voor de "Mass Media Policy" eind 1986 in Wenen bijeen⁹, met het doel om "binding legal instruments on certain crucial aspects of transborder broadcasting" vast te leggen. Het was van het begin af aan duidelijk dat dit initiatief werden genomen om tegenwicht te bieden aan de ontwikkelingen bij de Gemeenschap. De EG-Ontwerp-Richtlijn en de Ontwerp-Convention die door de Raad van Europa - overigens met bewonderenswaardige spoed - werd geproduceerd, gaan over hetzelfde onderwerp. In wezen waren de inhoudelijke verschillen tussen de voorstellen van de Raad van Europa en de Commissie niet groot. Wezenlijk verschillend is wél dat een verdrag van de Raad van Europa vrijblijvender is dan een bindende EG-Richtlijn, op de uitvoering waarvan wordt toegezien door de Europese Commissie, terwijl geschillen door het Hof van Justitie worden beslecht. Bovendien kan een Richtlijn niet in strijd zijn met beginselen van EG-recht, met name artikel 59 inzake het vrij verrichten van diensten. Door

Nederland werd vooral dit laatste als een bedreiging gezien en in de Ontwerp-Conventie werd dan ook een bepaling opgenomen met betrekking tot een verbod op doorgifte van programma's met specifiek op een ander land gerichte reclame, die overgeschreven leek uit de Nederlandse Kabelregeling.

Een broederstrijd

De tegenzet vanuit de Raad van Europa heeft in zoverre effect gehad, dat in latere versies van de Ontwerp-Richtlijn ook programma's uit lidstaten van de Raad van Europa die niet tevens deel uitmaken van de Gemeenschap, als Europees produkt zullen gelden en dus zullen meetellen bij de bepaling van wat een redelijke hoeveelheid Europees produkt is.

De broederstrijd tussen de Raad van Europa en de Gemeenschap is in de tijd door de Raad van Europa gewonnen. Eind november 1988 werd door de Raad van Europa in Stockholm een tekst vastgesteld die waarschijnlijk in april van dit jaar ter tekening zal worden opgelegd. Overigens lijken de Raad van Europa en de Gemeenschap de strijdbijl te zullen begraven. De teksten van de beide voorstellen zijn inmiddels sterk op elkaar afgestemd en de Gemeenschap zou zelfs overwegen als zodanig tot de Conventie toe te treden.

Gevolgen voor Nederland

Een en ander heeft echter niet het door Nederland gevreesde gevaar kunnen afwenden van programma's met op een ander land gerichte reclame. De Ontwerp-Richtlijn waarover de verantwoordelijke ministers het in maart 1989 eens zijn geworden¹⁰, staat niet toe dat de doorgifte van dergelijke programma's wordt beperkt. Blijkens persberichten trekt de bewindsman van WVC hieruit de conclusie dat artikel 66 Mediawet, dat een dergelijke bepaling wél inhoudt, dienovereenkomstig zal moeten worden aangepast.

Het moment is aangebroken waarop kan worden vastgesteld dat de oude profeten, in 1982 aangeropen door de minister van WVC¹¹, ongelijk blijken te hebben gekregen en dat toen aandachtiger had moeten worden geluisterd naar het aanzwellend koor van roependen in de woestijn¹², die betoogden dat een doorgifte-verbod van programma's uit andere lidstaten in strijd met het EEG-recht was.

Op het moment van het afsluiten van deze bijdrage is nog niet duidelijk of de minister, nu hij zijn juridische dekking moet laten zakken, zint op andere maatregelen ter bescherming van de resten van het bestel. Een voor de hand liggende maatregel ter ontmoedi-

ging van commerciële televisie is de uitbreiding van de STER-zendtijd. Daartoe lijkt zeker besloten te gaan worden. Er aan gekoppeld zal kunnen worden dat de commerciële televisie niets uit de STER-pot zal ontvangen. Voor een dergelijke discriminatoire maatregel moeten gezien de EEG-rechtelijke implicaties daarvan, goede redenen worden aangevoerd wil zij aanvaardbaar zijn. Hetzelfde geldt voor een mogelijk plan om slechts één commerciële zender wettelijk toe te staan, of een meerderheid van Nederlandse aandeelhouders voor te schrijven.

Artikel 66 Mediawet

Van diverse kanten zijn de afgelopen tijd juridische stormlopen gepleegd op met name artikel 66 Mediawet¹³. Indien de minister van WVC met een aanvaardbaar nieuw artikel 66 komt dat recht doet aan de tekst van de EEG-Richtlijn, is de verwachting gewettigd dat de hangende procedures niet zullen worden doorgezet. De minister heeft dan alleen nog af te rekenen met aanmerkingen van de Europese Commissie op een enkel ander onderdeel van de Mediawet¹⁴. Als de minister bereid is lering te trekken uit de nu opgedane ervaring en een kabelregime ontwerpt dat EEG-rechtelijk aanvaardbaar is, mag gehoopt worden dat Brussel niet de vaste brieven-schrijver van Den Haag wordt, zoals eertijds Den Haag de vaste brieven-schrijver van Hilversum was¹⁵.

Noten

1. Concept-Verkiezingsprogramma 1990-1994, met name par. 565 en 566.
2. Beschikking minister van CRM van 24.12.1971 (Stcrt 251).
3. Ministeriële Regeling ex artikel 48 Omroepwet en 3 sexes Telegraaf- en Telefoonwet, Stcrt 1984, 145. Zie hierover ook M. van Empel, in: *De overheid op afstand*, VPRO 1985.
4. Wet van 21.4.1987 i.w.tr. 1.1.1988.
5. Bv. in de HvJ-arresten Sacchi (Zaak 155/73) en Debaue (Zaak 52/79) en laatstelijk in de Kabelregeling zaak (arrest van 26.4.1988 in Zaak 352/85).
6. Groenboek inzake het instellen van een gemeenschappelijke markt voor de omroep, met name via satelliet en kabel (Com.doc. (84) 300 def.).
7. Resolutie van 30 maart 1984.
8. Voorstel voor een Richtlijn van de Raad d.d. 6.6.1986 (Com. (86) 146 def.).
9. Conférence Ministérielle Européenne sur la politique des communications de mass. Vienne, 9-10 décembre 1986 (MCM (86)2).
10. Op het moment van het afsluiten van deze bijdrage werd meegedeeld dat op de interne marktraad van 13 en 14 april gestemd zou worden om tot een "common position" te komen.

11. Advies Commissie-Boukema/Alkema/Van Dijk over het doorgifteverbod van bepaalde op Nederland gerichte buitenlandse omroepprogramma's (oktober 1982).

12. Eerst en vooral: H.M. Linthorst, doorgifteverbod voor TV-programma's strookt niet meer met Europese verdragen, Auteursrecht 1983, p. 23 en in de E.K. bij de behandeling van de Mediawet de leden Tiesinga - Autsema (D66), Tummers (PvdA) en Van der Werff (VVD).

13. Bijvoorbeeld kort geding en AROB-procedures door de Bond van Adverteerders e.a. en de Vereniging van erkende reclame-adviesbureaus e.a. tegen de Staat en het Commissariaat

voor de Media.

14. Bijvoorbeeld de aanmerkingen van de Commissie naar aanleiding van artikel 72 Mediawet dat voor abonnee-televisieprogramma's een verplicht percentage onderdelen van Nederlands culturele aard voorschrijft. Ook artikel 54 Mediawet (verplichting de helft van de zendtijd te besteden aan zelf geproduceerde programma's) en de bestedingsverplichting van de zendgemachtigden bij het NOB staan nog ter discussie.

15. Blijkens de Medianota van 1983 wilde de minister van WVC niet de vaste brieven-schrijver zijn van Hilversum om stoute omroepverenigingen op hun vingers te tikken.



IJDELE HOOP, DROMEN, ILLUSIES: OVER DE MOGELIJKHEDEN VAN EEN WESTEUROPEES VEILIGHEIDSBELEID

Drs. G.A. van der List

*is wetenschappelijk
medewerker van de Prof.Mr.
B.M. Teldersstichting. Hij
schreef dit artikel op
persoonlijke titel.*

Europeanisering van het veiligheidsbeleid?

'God bless America', dat is sinds de Tweede Wereldoorlog, eenvoudig uitgedrukt, de grondgedachte van het door Nederlandse liberalen voorgestane veiligheidsbeleid. De veiligheid van West-Europa berust in de liberale optiek op de militairebetrokkenheid van de Verenigde Staten bij ons werelddeel en de Amerikaanse bereidheid ten behoeve van ons eventueel kernwapens in te zetten. De Westeuropese naties moeten de leidende rol van de Verenigde Staten in veiligheidsaangelegenheden accepteren en zich als trouwe bondgenoten opstellen¹.

De waarde van dit uitgangspunt, dat de afgelopen decennia over het geheel genomen trouwens ook door de grote niet-liberale politieke partijen in ons land is onderschreven, staat in toenemende mate ter discussie. De kritiek van sommige *defence-intellectuals* op de te Atlantische oriëntatie van West-Euro-

Regelmatig hoort men pleidooien voor een 'europeanisering' van het veiligheidsbeleid als (partieel) alternatief voor de militaire band met de Verenigde Staten. Wat zijn de mogelijkheden van Westeuropese veiligheidssamenwerking?

pa in het algemeen en Nederland in het bijzonder, vloeit veelal voort uit de opvatting dat de verhoudingen in de internationale politiek fundamentele wijzigingen te zien geven, die nopen tot een herbezinning op het gevoerde veiligheidsbeleid. De roep om een dergelijke herbezinning gaat meestal gepaard met een pleidooi voor een 'europeanisering' van dat beleid.

Een vooraanstaande Duitse vertegenwoordiger van de europeaniseringsgedachte is oud-bondskanselier Helmut Schmidt, die in november 1986 een artikel in *Die Zeit* publiceerde met de veelzeggende titel 'Europa muss sich selbst behaupten'. In dit artikel wordt gepleit voor een gemeenschappelijk Westeuropees veiligheidsbeleid, dat mede berust op een conventionele alliantie met inbegrip van Frankrijk. Dit Europa heeft een leider nodig, want collectieve besluitvorming werkt niet. De Bondsrepubliek Duitsland valt

door haar verleden als potentiële kandidaat af en de Britten vinden hun band met de Verenigde Staten belangrijker dan die met het Europese continent. Ergo: 'Frankreich hat den Schlüssel', de Fransen moeten de leiding op zich nemen van Europa en de weg wijzen naar een gemeenschappelijke veiligheidspolitiek². Met een vergelijkbaar betoog heeft de Wiardi Beckman Stichting-medewerker Paul Scheffer in Nederland vrij veel aandacht getrokken. In zijn boek *Een tevreden natie* verwijt hij de Nederlandse beleidsmakers zich zozeer met de Atlantische status quo te vereenzelvigen, dat de onrust in Europa en de 'crisis' in het Atlantische bondgenootschap veronachtzaamd worden. Op grond van zijn analyse van de veranderingen in de 'strategische context' - vermindering van het relatieve gewicht van West-Europa in de Amerikaanse buitenlandse politiek, toenemende wrijving tussen de economische en veiligheidspolitieke dimensie van de Europees-Amerikaanse relatie, de meer geprononceerde rol van Frankrijk en Bondsrepubliek in West-Europa - bepleit Scheffer een distantiëring van de Atlantische traditie en een nauwere aansluiting van Nederland bij de twee grote continentale mogendheden, Frankrijk en West-Duitsland³.

In het verlangen naar een zelfstandig(er) Westeuropees verdedigingssysteem zijn Degenkamp en Van Rooyen, in een artikel in *Nieuw Europa*, nog een stap verder gegaan dan Scheffer en hebben beweerd dat de bestaande Britse en Franse kernmachten de rol van de Amerikaanse zouden kunnen overnemen. Zij menen dat men dient uit te gaan van een feitelijke ontkoppeling van de Verenigde Staten en West-Europa. Geloofwaardige afschrikking zou slechts functioneren binnen één geografische ruimte; voor twee regio's met daartussen een oceaan is koppeling onmogelijk. Het ligt daarom voor de hand, stelt het duo, de verdediging van West-Europa te organiseren rond de Westeuropese nucleaire mogendheden, door de Franse en Britse kernmacht een bijzondere status toe te kennen die de autonomie van West-Europa benadrukt. Veel waarde ook hechten zij aan de as Bonn-Parijs, de Frans-Duitse concertmeester, die een redelijk alternatief vormt voor de 'benauwde en uitzichtloze ontwikkelingen binnen het huidige bondgenootschap'.

Kanttekeningen

Schmidt doet schamper over 'den Kleingläubigen und den Buchhaltern' die ideeën over een volwaardig Europees veiligheidsbeleid als 'eitle Hoffnungen, Träume, Illusionen' afschilderen. Toch valt er in dit

geval wel wat voor de gedachtengang van de klein-gelovige boekhouders te zeggen. De bezwaren tegen de Frans-Britse kernmacht als vervanging van de Amerikaanse zijn evident. McGeorge Bundy vergeleek het verschil tussen de afschrikking van de supermogendheden en de *force de frappe* van De Gaulle ooit met dat tussen de 'Grote Pyramide en een molshoop'⁵. Weliswaar is de Franse kernmacht, evenals de Britse, gemoderniseerd, maar tot meer dan het geven van een bloedneus aan de Sovjetunie lijkt zij toch niet in staat. Het drastisch vergroten van het afschrikwekkende vermogen van beide kernmachten zou gepaard gaan met sterk stijgende defensie-uitgaven, een bewapeningswedloop en extra instabiliteit, allemaal zaken waar niemand op zit te wachten. Bovendien lijken de Britten helemaal niet van zins de door hen wél waardevol geachte Amerikaanse nucleaire bescherming op te geven, terwijl de Franse regering zich niet bereid toont tot het geven van nucleaire garanties aan bijvoorbeeld de Duitsers. Waarom zouden de West Duitsers de - wellicht niet waterdichte - nucleaire garantie van de Verenigde Staten willen inruilen voor helemaal geen garantie van een veel zwakkere buurstaat, vraagt men zich af. Het opgeven door de Westeuropese staten van de nucleaire bescherming door de Verenigde Staten zou alleen gecompenseerd kunnen worden door het ontstaan van een onafhankelijke en goed bewapende Europese kernmacht. De bereidwilligheid om deze te financieren ontbreekt evenwel en politiek zou ze een 'kruiwagen met kikkers'⁶ zijn. Een Europese kernmacht kan pas bestaan als er een supranationaal Europees gezag zou zijn met een eigen buitenlands beleid en een eigen defensiepolitiek. Hoogst onwaarschijnlijk is bovendien dat de Fransen en Engelsen hun kernmachten onder één centraal Europees commando zouden willen brengen.

Ook bij het idee van een versterking van de conventionele veiligheidssamenwerking in West-Europa zijn wel wat kanttekeningen te plaatsen. Becijferd is dat een vervanging van de Amerikaanse strijdkrachten op ons continent zo'n 340 miljard gulden aan investeringen zou vergen, plus ruim 80 miljard dollar aan jaarlijkse exploitatie⁷. Zelfs na de enorme economische opbloei die ons, als wij de berichten mogen geloven, na 1992 te wachten staat, ligt het niet voor de hand dat de Westeuropese bevolkingen dergelijke uitgaven willen financieren. De theorie dat een vermindering van de Amerikaanse betrokkenheid de Europeanen zal confronteren met de noodzaak hun eigen defensie te verzorgen en zal leiden tot het met grote geestdrift en vereende krachten ontwikkelen

van een gemeenschappelijk veiligheidsbeleid, klinkt weinig plausibel. Het teruglopen van de Amerikaanse bescherming resulteert vermoedelijk eerder in het aan betekenis winnen van de aloude - maar, door de pacificerende werking van de Amerikaanse militaire garanties, grotendeels verborgen gebleven - tegenstellingen binnen West-Europa en het afnemen van de weerstand tegen druk van de zijde van de Sovjet-unie⁸.

Verder kan men zich afvragen of wij Nederlanders *gebaat* zijn bij een voorspoedige ontwikkeling van de Europese veiligheidssamenwerking en bijgevolg van de as Bonn-Parijs. Ten onzent heeft met name Rozemond gewezen op de gevaren van een sterkere band van 'Germanen en Galliërs'. De Fransen zouden alleen dan in zo'n sterke band geïnteresseerd zijn, als zij de leidersrol op zich zouden kunnen nemen en voor een land als Nederland, dat traditioneel sterk hecht aan pluralisme in coalities van minderheden en een politiek debat in termen van principes, lijkt de Franse *raison d'état* niet het ideale leidend beginsel voor West-Europa. De Verenigde Staten met hun wijdere blik en hun oog voor algemeen bondgenootschappelijk belang, lijken als leider te prefereren boven Frankrijk met zijn specifieke invalshoek en sterk nationale oriëntatie. Een Frans-Duitse dominantie en de door deze dominantie bevorderde Amerikaanse, en wellicht ook Britse, *disengagement* stroken slecht met het Nederlandse streven naar een veilig, pluralistisch en democratisch West-Europa. 'De Nederlandse economische belangen, veiligheidspolitieke tendenties, ideële behoeften en politieke cultuur wijken over het algemeen genomen af van wat een opschuiving van het zwaartepunt in continentale richting als Westeuropese signatuur zou opleveren⁹.

De institutionalisering

Eigenlijk valt niet goed te begrijpen hoe iemand met een reële kijk op heden en verleden veel fiducia kan hebben in de mogelijkheden van een gemeenschappelijk Europees veiligheidsbeleid als (partieel) substituut voor de band met de Verenigde Staten. De geschiedenis van de Westeuropese veiligheidssamenwerking is, om het voorzichtig uit te drukken, weinig luisterrijk, met de pogingen in de jaren vijftig om een Europese Defensiegemeenschap in het leven te roepen als grootste fiasco. Onduidelijk is waarom de grote hindernissen van voorheen (uiteenlopende veiligheidsbelangen, gebrek aan politieke saamhorigheid, onwil veel voor de eigen defensie te betalen, et cetera) nu ineens wel genomen zouden kunnen worden. Ook in een tijd waarin Euro-sclerose plaats lijkt

te maken voor Euro-euforie, biedt de Europese veiligheidssamenwerking formeel en informeel, een verbrokken en armzalig beeld. Met de Europese Politieke Samenwerking gaat het weliswaar redelijk, maar de Europese Gemeenschap houdt zich niet bezig met veiligheidsaangelegenheden. De Eurogroep (overleginstantie van Europese staten binnen de NAVO) is een betrekkelijk onmachtig orgaan gebleken, terwijl de in 1976 opgerichte en, door de deelname van de Fransen, in potentie krachtigere Independent European Programme Group zich beperkt tot (weinig succesvol) overleg inzake wapenproductie.

Dan is er ook nog de Westeuropese Unie, die in 1984 als uitvloeisel van de verbetering van de veiligheidssamenwerking tussen de Bondsrepubliek en Frankrijk werd 'gerevitaliseerd' als forum voor gedachtenwisselingen over defensievraagstukken. Gezien de uiteenlopende visies en belangen die bij belangrijke problemen steeds weer aan het oppervlak komen (een divergentie die nog is vergroot door de toetreding van Portugal en Spanje eind vorig jaar), lijkt de WEU evenmin als de Eurogroep en de IEPG echter een doelmatig instrument in het streven naar een min of meer zelfstandige Europese defensie. Wat de Europese staten (met inbegrip van Frankrijk) vooral gemeen lijken te hebben is de wens de Amerikaanse betrokkenheid bij ons continent te continueren. Dit verlangen vormt geen ideale basis voor drastische verbeteringen van de Europese veiligheidssamenwerking, die met de kwalificatie 'een uitzichtloos gekwakkel'¹⁰ voorsnog adequaat gekarakteriseerd is.

Een Atlantische clausulering

Scheffer beweert dat de Nederlandse gehechtheid aan de Atlantische status quo het zicht belemmert op de bestaande verhoudingen. Beter kan men evenwel zeggen dat zicht op de bestaande verhoudingen in het geval van Nederland juist leidt tot een gehechtheid aan de status quo. De alternatieven voor een Atlantische politiek zijn zo onaantrekkelijk dat Nederland, dat uiteraard graag 'een tevreden natie' wil blijven, er verstandig aan doet voorzichtig te zijn met het afscheidnemen van tradities.

Dat wil niet zeggen dat Europese veiligheidssamenwerking taboe moet zijn. Integendeel, zij is zelfs noodzakelijk, maar het betreft hier, zoals de Adviesraad Vrede en Veiligheid het in een uitstekend rapport onder woorden bracht, 'een Atlantische noodzaak'¹¹. Het gaat erom materieelsamenwerking te versterken, taakverdeling te bevorderen en de ontwikkeling van eigen veiligheidsconcepten ter in-

breng in de NAVO te stimuleren, om aldus de effectiviteit van de Westeuropese defensiebijdrage en de invloed van de West-Europeanen in de Alliantie te vergroten. Zo kan samenwerking van Europese defensie-industrieën leiden tot het voorkomen van duplicaties, tot standaardisatie en tot productie op schaal, waardoor de kostenontwikkeling van de materieelvoorziening beheersbaar kan worden gehouden. Voorts kan Westeuropese veiligheidssamenwerking bijdragen aan het voortzetten en verbeteren van de veiligheidsrelatie met de Amerikanen *out-of-area*, buiten het NAVO-verdragsgebied. In dit verband valt bijvoorbeeld zeker Van den Broeks aandringen op steun van de leden van de WEU voor een Europese presentie in de Golf te prijzen.

Het voorzien van de Europese veiligheidssamenwerking van wat Scheffer 'een Atlantische clausurering' noemt, betekent trouwens niet het sluiten van de ogen voor de verschillen in belangen en ideeën tussen Amerikanen en Europeanen. De verhouding tussen de Verenigde Staten en West-Europa is inderdaad problematisch¹². Maar elke verhouding kent zo haar problemen en niet aannemelijk kan worden gemaakt dat de transatlantische relatie op het punt van breken staat, of dat de alternatieven aantrekkelijker zijn. Waar het voor ons, West-Europeanen, eenvoudig geformuleerd op aankomt, is genoeg aan onze defensie te doen om de irritaties binnen de NAVO binnen de perken te houden, zonder te trachten onze verdediging dusdanig te versterken dat een onthechting van de Verenigde Staten in de hand wordt gewerkt.

De voortdurende militaire afhankelijkheid van West-Europa heeft uiteraard iets onaantrekkelijks. Europa heeft een glorieus verleden en de Westeuropese economische mogelijkheden doen niet onder voor de Amerikaanse. Het omzetten van het economisch potentieel in militaire kracht vraagt, zoals gezegd, echter om politieke saamhorigheid die er niet is, alsmede grote sociaal-economische offers die weinigen bereid zijn te brengen. Gesteld voor de keuze tussen een zekere Westeuropese afhankelijkheid van de Verenigde Staten en het afbreken van het eigen sociale zekerheidsstelsel ten behoeve van de financiering van een Europese *Alleingang*, zullen de bevolkingen van de Europese staten niet lang aarzelen.

Noten

1. Het grootste deel van het betoog in dit artikel is ontleend aan het in mei 1989 verschenen geschrift 68 van de Prof. Mr. B.M. Teldersstichting, *Tussen hoop en vrees. Beschouwingen over de veiligheid van West-Europa*.

2. Helmut Schmidt, 'Europa muss sich selbst behaupten', in: *Die Zeit*, 21 November 1988.

3. Paul Scheffer, *Een tevreden natie*, Amsterdam, 1988.

4. J.Th. Degenkamp en J.J.J.A. van Rooyen, 'Naar een zelfstandig West-Europees verdedigingssysteem', in: *Nieuw Europa*, maart 1983, pp. 9-21, p. 20.

5. Geciteerd in Nederlands Instituut voor Vredesvraagstukken, *Aspecten van de afschrikking. Over de rol van kernwapens in Europa*, Den Haag, 1975, p. 33.

6. J.G. Siccama, 'Risico West-Europa is onevenredig groot', in: *de Volkskrant*, 28 april 1982.

7. Studiegroep Europese Beweging in Nederland, *Europese veiligheid*, Den Haag, 1984, p. 68.

8. Zie Josef Joffe, *The limited partnership: Europe, the United States, and the burdens of alliance*, Cambridge, 1987.

9. S. Rozemond, *Nederland in West-Europa. Een plaatsbepaling*, Den Haag, 1987, p. 118.

10. Dirk Jan van Baar, 'Een uitzichtloos gekwakkel', in: *Intermediair*, 30 oktober 1987, pp. 19-25.

11. Adviesraad Vrede en Veiligheid, *Westeuropese veiligheidssamenwerking: een Atlantische noodzaak*, Den Haag, 1984.

12. Zie voor een analyse van deze problematische verhouding het tweede hoofdstuk van het onder noot 1 vermelde geschrift.



GROOTMACHTEN IN HET VERRE OOSTEN EN EUROPA; DE BETREKKINGEN VAN JAPAN EN DE EG

*Drs. Chr.L. Baljé,
coördinator interfacultaire
opleiding voor beleid en
bestuur in internationale
organisaties; fractievoorzitter
van de VVD in de Provinciale
Staten van Groningen.*

Dit artikel beschrijft in vogelvlucht de gewijzigde positie van Japan. Vervolgens wordt de relatie van Japan met de EG geschetst¹.

Het geheel leidt tot de conclusie dat de beleidsvorming vanuit de EG (en vanuit Nederland) ernstig tekort schiet.

Japan B.V., een plaatsbepaling

In veel politiek historische analyses van het verschijnsel "Japan b.v." komen centrale thema's voor, al of niet in onderling verband gezien. Als dé rode draad wordt meestal het gebrek aan grondstoffen, in het bijzonder energiedragers, aangewezen. Daaraan verbonden wordt dan gewezen op de verdere kwetsbare positie van Japan: afhankelijkheid van het instabiele Midden-Oosten en de trefbare aanvoerroutes, bijvoorbeeld door de Straat van Malakka. De Japanse militaire macht, tot zelfverdediging beperkt door toedoen van art. 9 GW en het beschikbare budget tot rond 1% van het Bruto Nationaal Produkt (BNP), zou onvoldoende zijn om afdoende bescherming te bieden. Op dit punt past enige relativisering. Gezien de enorme groei van het Japanse BNP, zowel economisch als financieel, is 1% in volume een aanzienlijke hoeveelheid aan middelen. Het is daarom dat zijdens de VS tevredenheid wordt uitgesproken over de Japanse militaire inspanning in vergelijking met de Europese NAVO-bondgenoten. Daarmee is Japan eigenlijk tot een zeer belangrijke "out-of-area" steun van de NAVO geworden.²

Tevens heeft het land op technologisch interessante voorwaarden zijn plaats gekozen binnen het SDI-programma. Voorts wordt de politiek geografisch kwetsbare positie van Japan sterk verminderd door het financieel-economisch imperium dat is opgebouwd in het Verre Oosten door allerlei vormen van deelnemingen en financieringen. Het lijkt er op dat

Japan nu op vreedzame wijze de beruchte "co-prosperity sphere" weet te bereiken die het in de Tweede Wereldoorlog met militaire middelen wilde verwezenlijken.

De economische bloei in de Aziatische NIC's en in enkele ASEAN-landen (bijv. Thailand) wordt hier door in belangrijke mate gedragen hetgeen door de taakverdeling in produktie de Japanse handelsbalans voor de buitenwacht tegelijkertijd een redelijker voorkomen biedt. Die expansie wordt in de betreffende regio natuurlijk niet geheel en al zonder ressentiment beleefd. Dat ressentiment naast andere overwegingen voedt het verlangen in de betrokken landen naar een grotere mate van differentiatie in economische participatie en steun waarbij een dergelijke inspanning zijdens de EG en haar lidstaten zeer welkom zou zijn.

Het komt mij voor, dat gepaard aan deze expansie in Japan het vele jaren gevoerde "low profile" beleid, na de Tweede Wereldoorlog ontwikkeld door premier Yoshida, in de internationale betrekkingen wordt afgelegd voor een meer zelfbewuste politiek. Die gewijzigde opstelling is natuurlijk merkbaar in de internationaal financieel-economische gremia als het overleg tussen de zeven rijke industrie-landen, het IMF, het GATT en sinds kort ook met betrekking tot de hulp aan ontwikkelingslanden waar Japan zich vrij plotseling lijkt te ontpoppen als het grootste donorland en dat nog wel wereldwijd. Het is ook merkbaar in een meer zelfbewuste houding tegen-

over ontwikkelingen in het Midden-Oosten, zulks in vergelijking met de opstelling tijdens de eerste olie-crisis in 1973. Dat houdt natuurlijk weer verband met de gewijzigde produktiestructuur van Japan in meer technologisch geavanceerde produkten en in dienstverlening, terwijl ook de afhankelijkheid van organische energiedragers is afgenomen. Het keerpunt in de Japanse houding lijkt onder premier Nakasone bereikt te zijn, waarbij ook de herleving van zekere staatshintoïstische trekken niet uitgesloten schijnt, hetgeen bepaald niet zonder bedenkingen is. Als ander structureel kwetsbaar element van Japan is dikwijls gewezen op het onherbergzame karakter van het landschap. Slechts 16% van het grondgebied is geschikt voor agrarische productie. Desalniettemin is de zelfvoorzieningsgraad van voedsel hoog opgevoerd.

Bovendien is deze kwetsbaarheid een "blessing in disguise" geworden. Want de onherbergzaamheid van het land heeft de Japanner veerkracht gegeven tegenover calamiteiten en een grote mate aan soberheid, spaarzaamheid en aanpassingsvermogen geleerd. Die spaarzaamheid is weer een aanzienlijke voedingsbron voor de banken en voor een koopkrachtige interne markt. Deze basis, naast de aanzienlijke opwaartse herwaardering van de yen - vrijwel een verdubbeling - en een restrictief beleid van de Japanse Centrale Bank, heeft de Japanse banken op de eerste plaatsen op de wereldranglijst gebracht en tot een groeiende investeringsmacht. Wellicht dat de Japanse natuurlijke omgeving mede een zekere hang naar investeringen in onroerend goed verklaart. Het aangekweekte aanpassingsvermogen heeft in een vroegere periode ongetwijfeld een rol gespeeld in de imitatiezucht van westerse industriële productie, maar vormt nu ook een prikkel tot een hoge mate van toepassingsgerichte investeringen in R&D-activiteiten. Het is tevens niet uitgesloten dat de hoge bevolkingsdichtheid op een gering leefoppervlak de aandrang tot miniaturisatie - een kenmerk van de huidige originele Japanse productie - in de hand heeft gewerkt. En tenslotte zou op dit punt gewezen kunnen worden op de ongemakkelijke verhouding tussen enerzijds een diep respect voor de natuurlijke omgeving, en anderzijds een ongebreidelde uitbating en vervuiling van de natuurlijke omgeving, hoewel de laatste jaren een opmerkelijke kentering op het stuk van de milieuhygiëne valt waar te nemen.

Een derde belangrijke traditionele factor als verklarende grond voor het huidige Japan is gelegen in de insulaire ligging van het land hetgeen de mentaliteit bepaald heeft en een hoge mate aan homogeniteit in bevolking, cultuur en taal heeft bevorderd. De periode van afgeslotenheid onder het Tokugawa-beleid van de zestiende tot halverwege de negentiende

eeuw heeft deze trekken alleen maar versterkt. Gecombineerd met een hiërarchisch georiënteerde boeddhistisch-confucianistische levensbeschouwing, de ontwikkeling van ritualistisch gericht staatshintoïsme en een feodale maatschappij-orde heeft de voorrang van het collectief boven het individu bewerkstelligd en tevens een beslotenheid van het collectief tegenover de (vijandig of inferieur geachte) omgeving bepaald.

In het traditionele Japanse huis ("uchi") geldt de afgeslotenheid naar buiten maar een totale doordringbaarheid (en gebrek aan privacy) naar binnen, hetgeen ook geldt voor de verbondenheid van de familie ("ie") en de beslotenheid en het collectief beheer van de produktiemiddelen in dorpsverband ("mura") tot aan de begrenzing van het collectief van Japanners onder de rechtstreekse keizerlijke nakomeling van de zonnegodin Ameratsu naar buiten. Gevoelens worden bepaald door voorrang voor of tekortschieten tegenover het gegeven getrapte collectief en door correct gedrag en niet door individuele schuld of het nastreven naar *eerlijke* mededinging. Ook de taal is sterk statusgebonden en leent zich minder voor open discussies, hetgeen bij niet-Japanners tijdens onderhandelingen tot misverstanden en frustraties kan leiden. Deze trekken versterken en vertekenen het beeld van (onterechte) ondoordringbaarheid van de Japanse maatschappij en het politiek-economische systeem. De afgedwongen openlegging en de koerswijziging onder het Meiji-beleid hebben dan weliswaar Japan bewust gemaakt van het belang van westerse technologie maar slechts onder traditioneel bepaalde culturele voorwaarden. Het zijn ook deze systeemgegevens die het verband hebben aangebracht tussen overheid (vooral bureaucratie), bedrijven en banken, die het merkwaardige factie-stelsel bepalen waardoor de LDP zich in vrijwel ononderbroken na-oorlogse regeermacht mag verheugen en die mogelijk de motoriek van Japan in laatste instantie terugvoert op een ongekend krachtig en ondoordringbaar sociaal netwerk. Het zijn dezelfde systeemgegevens die wellicht een corrumperende invloed uitoefenen, zoals nu (opnieuw) bij het Recruit-schandaal mag blijken, maar tegelijk het mogelijk maakt dat Japan b.v. dergelijke stormen doorstaat zoals het in het verleden heeft bewezen bestand te zijn tegen crises van ernstiger aard. Het zijn ook deze systeemgegevens die de grote Japanse bedrijven en arbeidsverhoudingen hun wel heel eigen gezicht geven met hun rust, kwaliteitsgerichtheid, competitiedrift en zorg "van de wieg tot het graf", reden waarom het recept van de Japanse managementvorm niet vrijelijk transplanteerbaar is.

Nu de Japanse economie en financiële instellingen zijn begonnen aan wereldwijde expansie zou juist in

die behoefte tot collectieve geborgenheid wel eens de achilleshiel van de Japanse reus kunnen schuilen. Het zij met terughoudendheid gesteld, want de Japanse jeugd lijkt zich in woonomgeving en cultureel gedrag aan het Japanse patroon te gaan onttrekken; in hoeverre het hier om een echte cultuurbreuk gaat of om een hernieuwde aanpassing zal nog moeten gaan blijken.

Een voorlopige conclusie lijkt op zijn plaats. Een benadering die alleen rekening houdt met Japan als financieel-economische macht schiet mijns inziens tekort. De makkelijke metafoor Japan b.v. in dit verband houdt geen rekening met de politiek-strategische invloed van dat land in de regio en in toenemende mate met betrekking tot wereldwijde vrede en veiligheid en daaraan gepaard gaande zelfbewuste ontplooiing van macht evenals verandering van profiel.

Japan en de EG

Het zij met bezorgdheid vastgesteld: aan een dergelijke meer omvattende analyse en benadering in de EG zijn noch de Gemeenschap noch de lidstaten toe. Zelfs verwezenlijking van een integrale handelspolitiek laat op zich wachten. Dat ligt niet aan de Europese Commissie. Want reeds in 1963 drong de Commissie aan op een mandaat voor het openen van besprekingen met Japan over een handelsakkoord. Dat was nadat Japan in 1955 lid was geworden van het GATT onder restrictieve voorwaarden gesteld door een aantal Verdragsluitende Partijen (weigering de meestbegunstigingsclausule op Japan toe te passen onder verwijzing naar art. XXXV van het GATT-verdrag) en nadat een Japans diplomatiek offensief bilaterale afspraken met een aantal Europese landen (Benelux, Frankrijk en Verenigd Koninkrijk) tot stand waren gekomen, inclusief discriminatoire vrijwaringsclausules ten aanzien van de invoer van Japanse producten. Pas in 1970 erkende de Raad van Ministers een mandaat voor handelsbesprekingen met Japan, maar inmiddels was de nationale benadering gangbaar geworden mede door toedoen van Italië en Frankrijk.

Nationale gevoeligheden wonnen het van het gemeenschappelijk belang en de bereidheid van Japan liberaliserende maatregelen te treffen, waardoor de basis voor een mogelijk gemeenschappelijk handelsbeleid alleen maar afbrokkelde. De zaak spitste zich daarna toe op de invoering van een algemene vrijwaringsclausule op alle Japanse producten (op aandrang van Frankrijk en Nederland) waarop de besprekingen vastliepen. Daarop zou de kwestie ingebracht worden in de Tokyo-Ronde, maar intussen ging het bilateraal overleg tussen lidstaten van de EG

vrolijk voort (Benelux, VK en Italië). Deze situatie leidde onder invloed van de economische recessie ten gevolge van de oliecrisis en de verslechtering van de handelsbalans ten nadele van de EG-lidstaten tot een duale handelspolitiek gericht op (vrijwillige) exportbeperking van Japan en opening van de markt van dat land. Niet alleen werd met die benadering voorbijgegaan aan de essentie van de kwestie maar ook werd de communautaire positie uitgehold. Immers de interne druk op Japan werd verminderd, maar ook de positie van de Commissie werd uitgehold, terwijl Japan wel de lidstaten tegen elkaar kon uitspelen en door het toenemend aantal sectorale en bilaterale afspraken de opnemings van een selectieve vrijwaringsakkoord in een gemeenschappelijk handelsakkoord schier onmogelijk werd. Ondanks fraaie intenties voor een gemeenschappelijke aanpak bleven in de jaren zeventig communautaire beperkingen op de Japanse invoer uit. Dergelijke restricties met name op personenauto's en elektrische apparatuur stelde de Commissie in 1980 voor onder invloed van een nieuw handelsoffensief van Japan na de tweede oliecrisis en de toenemende klachten vanuit het bedrijfsleven over oneerlijke handelspraktijken van Japan, waarop weer maatregelen per lidstaat genomen dreigden te worden.

Tevens werd een gelijkwaardige behandeling van Europese en Amerikaanse wensen vereist, waar de VS sprekend met één stem effectiever gehoor kreeg in Japan dan het ongestemde koor uit West-Europa. Eind 1980 stemde de Raad van Ministers in met een gemeenschappelijke strategie, mede onder de druk van het sterk oplopende handelstekort, inhoudende dat enerzijds gemikt werd op beperking van de groei van de Japanse uitvoer met betrekking tot een aantal gevoelige producten en anderzijds op een werkelijke opening van de Japanse markt voor verwerkte producten, waarbij Nederland vooral haar hoop op het tweede doel gesteld had. Het effect was echter zo teleurstellend, dat de Gemeenschap een geschillenbeslechtsingsprocedure tegen Japan inleidde en ook later daarmee dreigde op basis van art. XXIII GATT, waarvan het echter de vraag is of een dergelijke aanpak doelmatig is omdat de structuur en de organisatie van de Japanse economie en van het maatschappelijk leven miskend wordt.

Bovendien is nu Japanse tarifaire en non-tarifaire bescherming op fabrikaten lager dan in de EG en de VS. Het enige wat intussen communautair bereikt was is een beperkt handelsakkoord, waarin Japan in 1983 instemde met vrijwillige zelfbeperking op de uitvoer naar de Gemeenschap van een aantal gevoelige industriële producten. Dat heeft de pijn in de Gemeenschap in een aantal sectoren niet weggenomen en de handelsbalans blijft scheef. Het handelstekort van de EG dreigt zelfs weer op te lopen. Een

rapport uit 1988 van de Europese Commissie aan de Raad over de betrekkingen tussen de Gemeenschap en Japan kan dan ook niet fleurig genoemd worden.

Een en ander is opmerkelijk omdat ongeveer gelijktijdig met het uitbrengen in 1986 van de Maekawa-rapporten, waarin een radicale hervorming van de Japanse economie werd aanbevolen en rekening werd gehouden met externe wensen jegens Japan, de situatie zich grondig wijzigde. Een zeer belangrijke reden was de sterke opwaartse herwaardering vanaf 1985 van de yen, waardoor een stijging van de uitvoerprijzen en daling van de invoerprijzen ontstond, waardoor het aandeel fabrikaten in de Japanse invoer aanzienlijk is gestegen. Tegelijkertijd is het absorptie-vermogen van de toch al koopkrachtige, innovatief gerichte en hoogst competitieve Japanse markt benut.

Door de Japanse overheid is de binnenlandse markt met aanzienlijke middelen (half 1987 met een \$42 miljard) gestimuleerd o.a. voor publieke werken en woningbouw waardoor de invoer ook aanzienlijk steeg in 1987 en 1988. Bovendien is het aandeel Japanse investeringen in het buitenland (waaronder banken, verzekeringen en onroerende goederen) sterk gestegen, tussen 1984 en 1988 een \$78,1 miljard, en dat in een oplopende mate (in 1984: \$10,2 miljard; in 1987: \$33,4 miljard). Daardoor verschuift een belangrijk deel van de Japanse produktie naar het buitenland: Azië, VS en EG, en daarmee hoeft Japan zich minder zorgen te maken over eventuele invoerbepalende maatregelen, terwijl voorzover de produktie op Japan zelf gericht wordt de handelsbalans een beter aanzicht kan krijgen zonder dat er wezenlijk veel verandert. Zo verwachten veel Japanse bedrijven midden jaren negentig 20% van hun produktie in het buitenland tot stand te brengen. Dat is des te indrukwekkender indien de schatting juist is dat 30% van de Japanse uitvoer geen werkelijke mededingers kent, hetgeen weer deels zou verklaren waarom dit jaar het handelsoverschot van Japan al weer aanzienlijk groeit. Deze recente ontwikkelingen verklaren ook dat in Japan (evenals verder in Azië) veel gesproken wordt over "Europa 1992" en "Fortress Europe" (meer als argumentatie-middel), maar dat men zich nauwelijks zorgen maakt. Integendeel, de "voltooide interne markt" zal Japan nog grotere mogelijkheden bieden en verwacht mag worden, dat Japanse investeringen zich meer op Europa zullen gaan concentreren, waarbij "local content" vereisten overkoombaar zijn (zoals zeer onlangs bleek uit de oplossing van het Nissan-conflict, althans tussen VK en Frankrijk). De directeur van het MITI werd pas geleden ook in die zin geciteerd: "Japan is een partner van Europa geworden, onze

industrie vormt geen bedreiging meer".

Aardig gezegd, maar het geeft aan dat de EG in een dwangpositie verkeert en de Japanners (in grotere getale) komen. Voor Nederland - onder voorwaarden van liberalisering van de Europese interne markt - houdt dat in dat vestigingsvoordelen voor Japanse bedrijven in ons land meer tot hun recht komen nu het nadeel van de beperkte Nederlandse thuismarkt wordt opgeheven.

Het betekent ook, dat mijns inziens de duale handelsdiplomatie van de EG-lidstaten en geklaag in dat verband, meer dan achterhaald is. Daarvoor groeit de wederzijdse lotsverbondenheid te zeer. Het huidige Japan moet in een bredere context dan de handelspolitieke verhoudingen geanalyseerd en benaderd worden en dus anders dan in de Verklaring van Rhodos door de Europese Raad geschiedde. Japan moet bezien worden in zijn totale economische, maatschappelijke en culturele structuur, in zijn positie in Azië, in zijn wereldwijde belang voor welvaart en veiligheid, in zijn toenemende en originele mondiale macht. En, Japanners zouden nu ook al gemiddeld het langste leven van de bevolkingen in de geïndustrialiseerde landen.

Noten

1. In een volgend nummer van *Liberaal Reveil* zal aandacht worden besteed aan de betrekkingen tussen de CVR China en de EG.
2. Kenmerkend voor de veranderde opstelling van Japan op het gebied van defensie is een citaat uit een speech van premier Takeshita die nauwelijks in de pers is opgemerkt. In maart van vorig jaar merkte hij op: "We cannot cope with military threat or maintain ties with our allies and gain their trust without defense capabilities commensurate with our national power" in: *Washington Times*, 23 maart 1988, p. A8, Edward Neilan, Takeshita's call to arms comes as shocker.

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN



- Integratie van allochtonen
- De Sociaal-Economische Raad
- Liberalisme, geen geloofsartikel



liberaal REVEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr.Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof.Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof.Dr. U. Rosenthal
Mevr.Mr. Y.H. Schaefer
Prof.Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abonnementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven zijn op aanvraag beschik-
baar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof.Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten (secretaris)
Mr. J.J. Nouwen
Mr. J.A. Reus (penningmeester)
Drs. J.W.A.M. Verlinden

© De auteursrechten liggen bij de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Column: Openbaar Onderwijs Afschaffen? J.A. Weggemans	73
De Integratie van Allochtonen in Nederland, Analyse en Perspectief D. Pinto	76
Liberalisme, geen Geloofsartikel Een korte literatuurstudie over de psychologische achtergronden J.M.A. van den Driessen Mareeuw	80
Een Analyse van het VVD Concept- Verkiezingsprogramma Waarom het produkt van de commissie-Toxopeus slechts zeer ten dele een liberaal concept voor de toekomst biedt Mark Rutte Bas B. Bakker	87
Over de Sociaal-Economische Raad en zijn Betekenis S.K. Kuipers	90
Liberaal en Conservatief: een Reactie op Groenveld P.B. Cliteur	99
Naschrift: Nogmaals Liberaal en Conservatief K. Groenveld	101
Boekbespreking: Citaten-Brochure Thorbecke zonder Pretenties F.L.M. Lafort	102

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



Drs. J.A. Weggemans
is voorzitter van de redactie
van *Liberaal Reveil*.

OPENBAAR ONDERWIJS AFSCHAFFEN?

De vrijheid van onderwijs heeft er toe geleid dat wij een verzuild onderwijs kennen. Naast het van overheidswege verzorgde openbare onderwijs zijn er katholieke, protestantse en bijzonder neutrale scholen. Tegen de achtergrond van de maatschappelijke verzuiling is het ontstaan van die zuilen begrijpelijk. De vraag is echter wat de inhoud van die verzuiling vandaag de dag nog inhoudt. De oprichting van islamitische scholen in de grote steden in het Westen (een nieuwe zuil?) lijkt bijvoorbeeld meer gericht op een scheiding naar landsaard dan naar uitsluitend religie. Interessant is de roep om de omzetting van het openbaar onderwijs in bijzonder neutrale scholen. In liberale kring is dat idee - onder meer - in het kader van "Liberaal Bestek" naar voren gebracht. In het ontwerp-verkiezingsprogramma van de VVD (commissie-Toxopeus) is op dit punt overigens weer gas teruggenomen.

Enige tijd terug heb ik in een politiek café eens een discussie mogen aanhoren tussen een hoge gemeente-ambtenaar, die optrad als de verdediger van het openbaar onderwijs, en een vertegenwoordiger van een lokale koepel van confessioneel onderwijs. Wat mij vooral is bijgebleven is het uiterst concrete niveau van argumenten. Van confessionele zijde werd behalve het eerdergenoemde vrijheidsprincipe, gewezen op het duurder zijn van het openbaar onderwijs en van gemeentelijke zijde is betoogd dat op confessionele scholen kon worden gediscrimineerd naar huwelijks staat, geslacht en sexuele overtuiging. Daarnaast zou het geheven schoolgeld de ouders op (te hoge) kosten jagen en zouden bepaalde scholen leerlingen van etnische minderheden weren. In de tweede ronde werd van gemeentelijke zijde

opgemerkt dat de kosten van de gemeente-ambtenaren betrokken bij onderwijs, niet bij het openbaar onderwijs opgeteld mochten worden, omdat die mensen toch ook nuttig werk deden voor de confessionele scholen. Van confessionele zijde werd betoogd dat ze niet meer discrimineerden, dat ze geen elitair aannamebeleid hadden en dat ze het schoolgeld laag probeerden te houden en dat de gemeente hen op kosten joeg door subsidies aan het confessioneel onderwijs jaren te laat uit te keren. Het zal duidelijk zijn dat met een dergelijk gepingpong een avondvullend programma kan worden verzorgd. Wat te zeggen van openbaar onderwijs in sterk confessionele gemeenten? En hoe zou het staan met de confessionaaliteit van een confessionele school in een oude wijk van grotere steden met veel buitenlandse kinderen?

De onderwijsstrijd leeft vooral in de hoofden van de politici en van de schoolbestuurders. Via normen voor de opheffing van te kleine scholen en voor de oprichting van nieuwe scholen is een verregaande mate van consolidatie van de status quo bereikt. Daarnaast is de onderwijsregelgeving dermate ingewikkeld en onoverzichtelijk, dat je wel zeer gemotiveerd moet zijn en over een zeer trouwe achterban moet beschikken om het avontuur van de oprichting van een eigen school naar eigen keuze te beginnen. Slechts in nieuwe wijken van groeiende plaatsen is daartoe nog wel een kans, maar het reguliere beeld lijkt eerder te leiden tot het doortrekken van de verdeling. Binnen de leerlingenprognose krijgt ieder zijn deel.

Als ouder en als bestuurslid van een kleine lokale confessionele koepelorganisatie is mijn indruk dat

de meeste ouders zich bij de schoolkeuze laten leiden door de afstand tot de school, de reputatie van de school en de indrukken bij een eerste bezoek aan die school. Scholen met meer dan 50% buitenlandse kinderen en met grote klassen zijn niet populair. Mooie meubels, een gezellige inrichting en een vriendelijke juf wegen vaak zwaarder dan de specifieke onderwijsrichting. Wel is een bepaalde voorkeur voor de onderwijsvarianten als bijvoorbeeld Dalton- en Montessori-onderwijs waarneembaar, alhoewel de zorg voor een meer individuele benadering van kinderen ook elders (in klassieke scholen) vorm heeft gekregen.

De dalende belangstelling voor de godsdiensten heeft in de grotere gemeenten - mede gezien de instroom van buitenlandse kinderen - geleid tot een schoolbevolking die veelal in grote meerderheid niet meer als "confessioneel" kan worden getypeerd. Maatschappelijk gezien extreme opvattingen, zoals die bijvoorbeeld leven bij een enkele katholieke bisschop, een lokale dominee of imam krijgen in de steden bijna geen kans. De meest levendige elementen van confessionaliteit zijn de geëiste confessionele herkomst van personeel en de confessionaliteit van landelijke steunorganisaties (vakbond, werkgeversorganisatie, e.d.).

Bijzonder neutraal onderwijs?

Wat zouden nu de overwegingen kunnen zijn om te pleiten voor omzetting van openbaar onderwijs in bijzonder neutraal onderwijs? In het eerdergenoemde - en politiek niet meer zo relevante - "Liberaal Bestek" zijn daarvoor motieven gegeven die te maken hebben met het terugdringen van de rol van de overheid. De overheid is er verantwoordelijk voor dat wij beschikken over een deugdelijk, doelmatig en kwalitatief hoogwaardig stelsel van samenhangende onderwijsvoorzieningen.

Het wordt in "Liberaal Bestek" als volgt verwoord: "Deze verantwoordelijkheid van de overheid betekent geenszins dat onderwijs ook moet worden verzorgd vanwege de overheid: integendeel. Het betekent evenmin dat het onderwijsstelsel moet leiden tot uniformiteit, maar dat er sprake moet zijn van samenhangende voorzieningen. De overheid heeft zich op het terrein van het onderwijs teveel een paternalistische, sturende rol toegemeten en bemoeit zich onnodig met details van beheer van onderwijsinstellingen. Dat is niet efficiënt en holt de verantwoordelijkheid van school- en instellingsbesturen onnodig uit. Er is ruimte voor afstoting van uitvoerende taken naar de instellingen zelf en voor ver-

sterking van hun zelfregulerend vermogen. Dat moet gepaard gaan met afslanking van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Bevorderd moet worden dat instellingen van openbaar onderwijs de status krijgen van bijzonder neutraal onderwijs".

De navolgende motivatie voor bijzonder neutraal onderwijs is betrekkelijk summier. De verzuiling - met name die buiten het basisonderwijs - is een belemmering voor schaalvergrotingen de daarvoor noodzakelijke fusies, concentraties, e.d. Met andere woorden: niks geen ideologie in de oude zin van de onderwijsstrijd, maar nieuwe zakelijkheid gericht op efficiëntie.

In het concept-verkiezingsprogramma van de commissie-Toxopeus blijven de afkeer van het ministerie van Onderwijs en de wens tot schaalvergroting overeind staan. Over de bestuursvorm van het basisonderwijs wordt het volgende opgemerkt:

"Openbare scholen moeten in staat worden gesteld autonoom besluiten te nemen over aangelegenheden die de betrokken school aangaan. Openbare scholen moeten daartoe worden verzelfstandigd met dien verstande dat het openbare karakter wordt behouden".

De uiteindelijke zeggenschap van de gemeenteraad blijft dan overeind staan. De vraag is dan wie besluiten over de eigen school (autonoom) moet gaan treffen: de directeur, de leerkrachten, de ouders? En hoe moet dat dan? Een bekende variant voor delegatie van gemeentelijke taken naar burgers is een zogenaamd commissie ex artikel 61 van de Gemeentewet. Die zal mijns inziens niet veel soulaas bieden.

Mijn ervaringen als schoolbestuurder zijn op een aantal punten nogal frustrerend. De gedetailleerde voorschriften (onder andere van rijkswege) maken het voeren van een personeelsbeleid wel erg moeilijk. De beperkte doorstromingsmogelijkheden voor het personeel bevorderen de dynamiek niet. In het financiële vlak is er sprake van een zeer gedetailleerd vergoedingensysteem van het ministerie van Onderwijs. Jaarlijks wordt dit op een zeer uitvoerige wijze bijgesteld. Verschijnselen van groei en krimp van scholen leiden vertraagd tot uitbreiding c.q. inkrimping van personeel, met als gevolg sterk wisselende klassegrootten en problemen met meubilair en huisvesting. Men moet als schoolbestuur zijn uiterste best doen deskundigheid onder ouders van leerlingen bijeen te schrapen om tegen dit overheids-geweld enigszins overeind te kunnen blijven. En dan

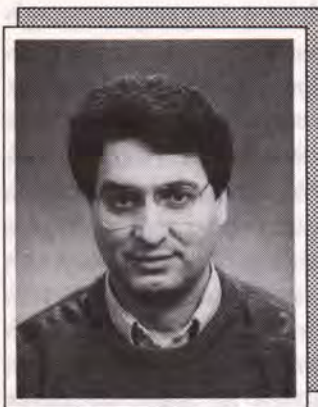
nog is veelvuldig externe steun nodig voor administratie, bouwkundige adviezen, juridische bijstand en voor het aanvragen van subsidies, voor de regeling van personeelsconflicten, e.d. Overigens is de animo voor dit zogenaamde "bestuurlijke werk" ook niet daverend groot. Het is dan ook niet voor niets dat - aldus de Volkskrant van 3 juni 1989 - een adjunct-directeur van het ministerie van Onderwijs zijn baan heeft opgezegd om zijn brood te verdienen met het aanbieden van professionele steun voor het beheer van schoolgebouwen.

Het lijkt mij dan ook een moeilijke zaak om taken en bevoegdheden bij het openbaar onderwijs over te dragen aan de ouders, indien er geen adequate organisatie is om een dergelijke onderwijsvorm te steunen bij het uitvoerend werk. Dit uitvoerende werk is namelijk wel de basis voor het voortbestaan van een school. Bemoeienis van de ouders met de inhoud van het onderwijs is - gegeven de bestaande en vaak nog niet eens uitgekristalliseerde schoolwerkplannen - zo mogelijk een nog ingewikkelder opgave. Het creëren van een situatie van "baas in eigen huis" voor de ouders van het openbaar onderwijs juich ik toe, maar het ontwerp van het verkiezingsprogramma van de VVD biedt daartoe nog weinig perspectief. Mij is zelfs onduidelijk wat in ideologische zin wordt beoogd.

De verzelfstandiging van scholen lijkt mij langs twee wegen te benaderen. Ten eerste, het scheppen van een eigen neutrale nationale zuil die de noodzakelijke kennis ter beschikking kan stellen, en ten tweede, een andere organisatie van het onderwijs binnen de gemeente, gericht op meer zeggenschap van ouders en overleg tussen scholen. Een eigen zuil lijkt mij, gezien de ingegraven posities in de onderwijswereld, geen haalbare kaart en ook een door de tijd achterhaald concept.

Een andere organisatie van het onderwijs binnen de gemeente lijkt me de meest kansrijke weg. Ik denk allereerst aan een splitsing van bestuur en beheer. Dat stelt de gemeente als bestuur in staat een duidelijker overleg tussen de lokale scholen te stimuleren (onderwijsbeleid). Wat betreft het beheer van scholen kan (onder andere via de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) de nodige deskundigheid worden verschaft en tegelijk kan de invloed van ouders bij het beheer van scholen op elke school worden vergroot. Privatisering van (een deel van het) beheer is denkbaar. Wat de zeggenschap van ouders betreft is de organisatie van het openbaar onderwijs volstrekt

ouderwets. Ouders wordt niet de gelegenheid geboden om enigerlei bestuurlijke verantwoordelijkheid te nemen en schooldirecties worden amper gecontroleerd door bijvoorbeeld medezeggenschapsraden. Ook vanuit de gemeenteraad is een sterkere invloed denkbaar, bijvoorbeeld via de instelling van een lokale onderwijsraad waarin bestuurders van de gemeente en vertegenwoordigers van alle scholen (inclusief de confessionele en bijzonder neutrale) het onderwijsbeleid kunnen bespreken. Door dit samen met alle bestaande organisaties inhoud te geven, vervagen de grenzen tussen de onderwijszuilen wellicht nog meer dan in de ogen van veel ouders het geval is. Uitsluitend pleiten voor het terugtreden van de overheid zonder aan te geven hoe zeggenschap van ouders kan worden vergroot en hoe op lokaal niveau eventuele nadelen van verzuiling kunnen worden doorbroken, biedt mijns inziens weinig perspectief.



*Dr. D. Pinto
is directeur Inter-Cultureel
Instituut (ICI) te Groningen
en Amstelveen.*

WRR en beleid

De verschijning van het 17e rapport van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid "Etnische Minderheden" in 1979 betekende een mijlpaal in de geschiedenis van het recente minderheidsvraagstuk in Nederland. Daar werd bevestigd wat mensen, zelf behorend tot de minderheden, waaronder ondergetekende, voordien reeds verkondigden. De terugkeer naar het geboorteland bleek, hoe zeer ook door sommigen gewenst, een utopie.

De reactie van de overheid op het WRR-rapport resulteerde in het formuleren van een minderhedenbeleid dat in essentie uiteraard een verbetering van de positie van hier verblijvende buitenlanders beoogde. Is deze doelstelling nu, een decennium later, bij benadering bereikt? Een citaat uit een recente studie: "De maatschappelijke positie van de minderheden in Nederland is de laatste vijftien jaar sterk verslechterd, zeker waar het de toegang tot arbeid betreft. Hun positie op de woningmarkt is recentelijk iets verbeterd, in het onderwijs is - gemeten naar de doorstroming naar het voortgezet onderwijs - amper verbetering te bespeuren. Verbetering en verslechteringen betekenen hier: het kleiner of groter worden van de oorspronkelijke achterstandspositie ten opzichte van de autochtone bevolking als geheel, maar ook ten opzichte van categorieën daaruit die op relevante kenmerken vergelijkbaar zijn". Aldus Rinus Penninx in zijn studie "Minderheidsvorming en emancipatie". Penninx is overigens ook de auteur van het onderzoek ten behoeve van bovengenoemd WRR-rapport.

DE INTEGRATIE VAN ALLOCHTONEN IN NEDERLAND, ANALYSE EN PERSPECTIEF

Ondanks de ruim f 800 miljoen die in Nederland jaarlijks worden uitgetrokken voor het minderhedenbeleid, gaat het niet goed met de minderheden. Worden de allochtonen "doodgeknuffeld"?

Resultaat

Inderdaad, het gaat slecht met de minderheden, de huidige situatie is verontrustend. Enig cijfermateriaal ter illustratie:

- ruim 40% is werkloos. Voor Molukse jongeren ligt het werkloosheidspercentage zelfs tussen de 50 en 70%;
- ruim 80% van de jongeren haalt geen schooldiploma;
- Turkse en Marokkaanse kinderen worden acht keer zo vaak naar de huishoudschool en Lagere Technische School (LTS) gestuurd als Nederlandse kinderen;
- van de Turkse leerlingen gaat 12% naar de MAVO of HAVO tegenover 70% van de Nederlandse kinderen.

Een ander significant gegeven is dat reeds in 1981 vaststond dat nog geen 20% van de buitenlandse jongeren tussen de 16 en 24 jaar op school zat. En tot slot een gegeven uit een heel andere hoek:

- het percentage allochtonen in Nederlandse opvanginrichtingen voor jongens bedroeg in 1984 25%; in 1988 was dit gestegen tot circa 50%.

Oorzaak falend beleid

Hoe vallen deze gegevens te rijmen met het feit dat Nederland jaarlijks ruim f 800 miljoen vrijmaakt voor haar "minderhedenbeleid"? In het buurland België bijvoorbeeld, waar nota bene verhoudingsgewijs meer buitenlanders wonen en waar geen minderhedenbeleid bestaat, wijkt het werkloosheidspercentage onder de buitenlanders niet af van

dat onder de autochtone bevolking, afgaand op informatie van de organisatie Foyer in Brussel. Waar ligt de verslechterende situatie in Nederland dan aan? Wel, het begint al met de manier waarop in Nederland het begrip "minderheden" wordt gedefinieerd. Wanneer behoort men eigenlijk tot een minderheidsgroep? Met enige kleine variaties vindt men in de literatuur steeds dezelfde omschrijving. Zelfs in overheidsnota's. In de zoëven genoemde studie van Penninx wordt de volgende omschrijving gegeven: "Men behoort tot een minderheidsgroep als men aan een viertal voorwaarden voldoet: *een lage maatschappelijke positie*, men moet door de samenleving en zichzelf als lid van de eigen groep worden beschouwd, de groep waartoe men behoort kan *weinig invloed uitoefenen* en, tenslotte, *moet aan de eerste drie voorwaarden over generaties worden voldaan*". (De cursivering is van mij - DP -) Anders gezegd: je bent lid van een minderheidsgroep als je in ieder geval een stumper bent, weinig invloed kunt uitoefenen en het vooruitzicht hebt dat je aan deze belabberde situatie lang niet zult ontkomen. Met andere woorden: die allochtonen, die het sociaal-maatschappelijk redelijk ver hebben geschopt, behoren niet tot de minderheden, ondanks hun afkomst en hun eigen identiteit.

Dit doet mij denken aan een van de beste moppen uit mijn Marokkaanse jeugd: "Een man lag ernstig ziek op zijn bed te kreunen. Zijn verontruste vrouw laat een geneesheer voor hem komen. Na diepgaand onderzoek deelt de arts de vrouw mede: "Mevrouw, uw man behoort niet meer tot het rijk der levenden, hij is dood". Geschokt verzamelt de man al zijn krachten, komt overeind en roept: "Niet waar, ik leef nog". Waarop de bezorgde vrouw tegenwerpt: "Hou je mond, wie is hier de geneesheer?"

Ik denk dat wij met een soortgelijk probleem te maken hebben. Etnisch-culturele minderheden worden beschouwd als per definitie zielige mensen die niet voor zichzelf kunnen opkomen. Generaties lang. En zelfs wanneer zij de moed verzamelen en gaan roepen: wij zijn volwaardige mensen, wij kunnen voor onszelf opkomen, dan zijn er bossen professionelen die verontwaardigd reageren op deze brutale "ondeskundige" beweringen. En moedertje Staat leent vervolgens braaf haar oor aan de kwakzalvers die het beter weten. *Het beeld van de zielige buitenlanders wordt zodoende met man en macht overeind gehouden, door het omvangrijke net van hulpverleners, pleitbezorgers en belangenbehartigers.* Het is duidelijk: een onjuiste diagnose levert zelden een doeltreffende behandeling op, hoe groot de be-

reidheid en de inzet ook moge zijn. Vanuit een dergelijk verkeerd vertrekpunt is de verslechtering van de maatschappelijke positie van deze minderheden, alle inspanningen en hoge budgetten ten spijt, in belangrijke mate te verklaren.

Toen het na het verschijnen van de WRR-rapport vast kwam te staan dat het niet meer om "gastarbeiders" ging maar om mensen die een nieuw bestaan in dit land wilden opbouwen, moest men de tot dan toe gevolgde weg van het institutionaliseren van het paternalisme en het versnipperen van aandacht, geld en inzet verlaten en een andere inslaan. Het roer omgooien. Toch moest de kernvraag worden gesteld: welke maatregelen zijn benodigd om *de mensen om wie het gaat*, op termijn, sociaal-redzaam, zelfstandig-geëmancipeerd te maken en gelijke kansen als hun medeburgers van Nederlandse afkomst te geven? De vraag, dus toegespitst op een volwaardige *integratie* in Nederland, met *participatie* als resultaat.

Wat toen gebeurde en nog steeds voortduurt is dat men de problemen van etnische minderheden in de welzijnsfeer heeft getrokken en daarmee de aandacht heeft gevestigd op de reeds bestaande situatie en zo werd slechts meer van het oude of varianten daarvan geboden. Er werd geluisterd naar de mening van menige welzijnsinstelling, weinig originele voormannen en andere kwakzalvers. Maar niets werd gevraagd aan de buitenlanders zelf of aan hun organisaties. Dit geldt met name overigens, voor wat betreft de Mediterranen. Zo kon het gebeuren dat het bi-cultureel onderwijs, dat oorspronkelijk was bedoeld om na een eventuele terugkeer de aansluiting bij het onderwijs in de landen van herkomst te versoepelen, een andere naam kreeg, namelijk Onderwijs in Eigen Taal en Cultuur (OETC), en zo kon het gebeuren dat dit OETC van een fraai klinkende bedoeling werd voorzien, namelijk de ontwikkeling van de eigen identiteit, en verder onder dezelfde voorwaarden en binnen schooltijd werd voortgezet. Er werd bijvoorbeeld niet eens gekeken of het Arabische OETC ook bij kinderen van Berberse ouders beantwoordt aan de doelstellingen. Zodoende werden de inmiddels gevestigde categoriale instellingen voor Marokkanen en Turken bestendigd en zelfs uitgebreid, in plaats van eigen, emancipatorische werkzame zelforganisaties te stimuleren en te bevorderen. Surinaamse, Antilliaanse en Molukse instellingen zijn veelal van meet af aan *wel vanuit en door* de eigen populaties ontstaan en gerund. Met het legertje lieve en zachte hulpverleners, voor wie geldt

dat kwaliteit verdacht is, werd de toekomst van de buitenlandse werknemers uitgestippeld. Logisch dat hun aanpak van "hoe kom ik over in het spanningsveld van jouw belevingswereld" geen hard, zakelijk arbeidsperspectief biedt, noch doorstroming in het onderwijs bevordert. Het besef dat het produkt van deze welzijnstaak verjaard is, ontbreekt nogal. Kortom, er werden onjuiste wegen bewandeld, verkeerde conclusies getrokken uit de signalen en berichten uit de praktijk, en er werd bijgevolg onjuist beleid uitgestippeld. *Slechte adviezen en slechte adviseurs leiden tot slecht beleid en dus tot slechte resultaten.*

Erger voorkomen

Desalniettemin, wij moeten trachten nog erger te voorkomen. Wij moeten zien te voorkomen dat het probleem van de langdurige werkloosheid een synoniem wordt van het etnische probleem, voorzover dat nu niet reeds het geval is. Onder het motto: "beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald", moeten wij bereid zijn het thans uit de hand gelopen probleem met ongewone aanpak en op onconventionele wijze tegemoet te treden. Dat mag een kort verhaal zijn, als het maar reëel, doelgericht en vooral productief gericht is. Ik besef hoe moeilijk de realisering van een dergelijk pleidooi is. Gewoonten zijn inmiddels geworteld en belangen zijn hiermee gemoeid. Toch, de ernst van dit sociaal-maatschappelijk probleem vereist extra aandacht, een buitengewone aanpak en een gezonde dosis politieke moed. Een perspectief aandraagen als alternatief is evenwel geboden!

Perspectief

Dit gesteld hebbende en om herhaling van de fouten van de jaren tachtig te voorkomen, pleit ik voor een herformulering van de analyse, een herschrijving van de *definitie* van de doelgroep en een herbezinning op de *doelstelling* die wij met de doelgroep voor ogen hebben op grond van de thans beschikbare inzichten, om vervolgens daaruit het te voeren beleid af te leiden. Binnen de beperkte ruimte die mij ter beschikking staat, wil ik een aanzet hiertoe beknopt formuleren.

Kenmerken en definities van doelgroep

Met Etnische Culturele Minderheden wordt gerefereerd aan hier verblijvende *allochtonen* uit diverse landen met uiteenlopende achtergronden. De meesten zijn hier om economische redenen, of op politieke gronden. Het betreft de eerste, tweede en soms derde generatie. Bij sommige allochtonen is er sprake van een lage maatschappelijke positie met alle

materiële en immateriële gevolgen van dien. Sommige Nederlanders verkeren echter ook in deze positie, zij het dat een lage scholingsgraad of zelfs analfabetisme vaker voorkomt onder de allochtonen, met name die van Turkse en Marokkaanse afkomst. Bij allochtonen is bovendien sprake van andere normen, waarden, leefregels, gedragscodes, communicatiestijl en soms andere geloofsovertuiging (samen te vatten in culturele achtergrond) en huidskleur dan bij de autochtone bevolking. Dit kan extra complicaties in de interpersoonlijke omgang veroorzaken. Tot zover de definitie van de doelgroep.

Doel

Het na te streven doel ten aanzien van de allochtonen wijkt niet af van het doel ten aanzien van de autochtone bevolking: de mogelijkheid geven een waardig bestaan op te bouwen waarbij de kansen op zelfrealisatie voor iedereen gelijk zijn, zonder onderscheid naar ras, geloof, afkomst of huidskleur.

Het zou ideaal zijn om voor *alle* allochtonen een comfortabel bestaan te realiseren, evenals voor ieder ander. De realiteit leert ons dat zulks een utopisch doel is. Anders gesteld: nastreven dat alle allochtonen(-kinderen) op den duur artsen, accountants en brave burgers zullen zijn is Don Quichotterie. Met andere woorden, wij moeten doelen nastreven die tevens haalbaar zijn. Mijn stelling is dat je meer bereikt met het erkennen van de werkelijkheid dan met het nastreven van irreële doelen. Dat er gewone arbeiders, laaggeschoolden en zelfs analfabeten, zwakbegeefde, wetsovertreders, prostituées en druggebruikers onder de allochtonen zullen zijn, hebben wij te accepteren. Dit geldt immers ook voor de autochtone bevolking.

Dus, het doel van een herzien beleid en een herziene aanpak dient te zijn, met inachtneming van de nodige differentiatie tussen de verscheidene groepen allochtonen, de hierboven geschetste excessen aan te pakken en tegen te gaan. Net zolang en net zo goed totdat deze *excessen* fundamenteel zijn geëlimineerd.

Beleid

Uitgaand van deze definitie en dit doel en afgestemd op de ervaringen van de laatste decennia en de actuele gegevens, dient een nieuw beleid te worden geformuleerd ter realisering van het gestelde doel. Een nieuw beleid met de volgende pijlers als basisfilosofie.

1. Isolement

Het huidige minderhedenbeleid heeft geleid tot iso-

lement van migranten. De affaire-Rushdie is een signaal hiervan. Men kon onvoldoende inschatten hoe het Nederlandse publiek de roep om zijn dood zou ervaren. Er dient daarom een tweesporige aanpak gerealiseerd te worden voor de doorbreking van dit isolement:

- a. Versneld Nederlands leren door migranten, inclusief de Nederlandse normen, waarden en leefregels. Scholing gericht op werk. Eisen stellen aan de migranten
- b. De Nederlandse samenleving veel beter op de hoogte brengen van de culturele achtergrond van migranten. Niet alleen onderwijs, maar ook bedrijfsleven en niet in de laatste plaats de man/vrouw op straat.

2. Strategie

De strategie is tot nu toe gekenmerkt door *doodknuffelen* van migranten, door verregaande betutteling, door voortdurend alleen op de rechten en niet op de plichten van de migranten te wijzen, en door de constante roep om ten koste van alles de eigen cultuur te versterken. Deze strategie is de oorzaak van het bovengenoemde isolement. De strategie moet dus worden gewijzigd. De nieuwe strategie moet natuurlijk geen verwaarlozing van de eigen cultuur beogen, maar de prioriteit dient te liggen op het INGROEIEN in de Nederlandse samenleving. Zulks vereist veeleer een aanpak waarbij de individuele ontplooiing en emancipatie meer centraal staan dan nu het geval is.

3. Emancipatie

Het anti-emancipatorische karakter van het huidige minderhedenbeleid zorgt enkel voor versterking en uitbreiding van de talloze organisaties en instellingen die werken en waken voor en over de belangen van buitenlanders. Een methodiek van *permanent opvangbeleid*. Nog steeds worden de belangen van de buitenlanders door deze instanties behartigd en niet door de eigen organisaties van de migranten. Dit werkt contra-productief en dient daarom aan een herziening te worden onderworpen.

4. Decentralisatie

Het totaal aantal allochtonen in Nederland bedraagt zeven procent van de totale bevolking. En het totaal aantal allochtonen met een buitenlandse nationaliteit bedraagt ongeveer vier procent. De overgrote meerderheid van deze allochtonen, namelijk 80%, bevindt zich in slechts 22 van de ruim 700 gemeenten. Bovendien, de helft van het totaal aantal allochtonen is

in de vier grote steden geconcentreerd. Deze feiten rechtvaardigen alleszins een decentrale aanpak, waardoor de betreffende gemeenten een grotere beleidsruimte krijgen. Landelijke, emancipatiebelemmerende instanties dienen dan ook plaats te maken enerzijds voor beter plaatselijk beleid en anderzijds voor stimulering van de eigen organisaties van de allochtonen. Met andere woorden, de prioriteit dient in deze verlegd te worden en zelforganisaties dienen gestimuleerd te worden, dus meer geld te krijgen.

5. Subsidie-rendement

De vele uitgegeven miljoenen aan talloze gesubsidieerde clubs en centra blijken, gegeven het resultaat van hun werk, weggegooid geld. Sanering van het bos paternalistische instanties is thans geboden. Bovendien dient iedere verstrekte subsidie aan *termijn* en *resultaat* te worden gebonden. Het gaat om gemeenschapsgelden, en de gemeenschap heeft recht om waar voor haar geld te zien.

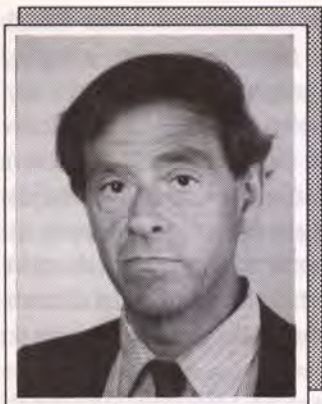
6. Nationale Adviesraad Allochtonenbeleid (NAB)

De overheid heeft zich tot op heden in belangrijke mate laten adviseren en beïnvloeden door het welzijnscircuit. Over het resultaat hiervan bestaat thans nagenoeg consensus: een volkomen mislukking. Een nieuwe constructie om deskundig advies in te winnen, is geboden. Advies dient niet gegeven te worden per groep, subcultuur en religieuze achtergrond, maar een Raad van *deskundigen* op het allochtonenvraagstuk. Voor een dergelijke aanpak is immers ook gekozen op andere maatschappelijke terreinen. Bijvoorbeeld Raad voor het Ouderenbeleid, Raad voor de Kunst, Emancipatieraad etc.

Bekostiging van het hier voorgestelde beleidalternatief zal kunnen geschieden door herschikking en effectiever maken van de beschikbare middelen.

Slot

Het onderhavige vraagstuk acht ik van een dergelijk maatschappelijk importantie, dat ik van mening ben dat het een volwaardig aandachtspunt bij de volgende *kabinetsformatie* moet zijn. Net als tien jaar geleden is de Wetenschappelijke Raad voor het Regeeringsbeleid weer door het kabinet om advies over deze materie gevraagd. Het zal mij benieuwen of de feiten en de ervaringen van de afgelopen jaren in voldoende mate in het WRR-advies en de daaropvolgende reactie van het kabinet zullen doorklinken.



Mr. J.M.A. van den
Driessen Mareeuw

LIBERALISME, GEEN GELOOFSARTIKEL

Een korte literatuurstudie over de
psychologische achtergronden

Vorig jaar verscheen het rapport "Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen". De speurtocht leidde naar een aantal gerenommeerde liberale denkers. Deze aanpak bleek het bezwaar mee te brengen dat een realistisch mensbeeld niet zichtbaar werd, deels omdat de aangehaalde liberale denkers leefden in een tijd waarin de psychologie nog niet of nauwelijks tot ontwikkeling was gekomen, deels omdat de meer recente auteurs onder hen, zoals bijvoorbeeld John Rawls, vrijwel geen belangstelling voor psychologie tonen. Het gevolg is dat allerlei theorieën worden geformuleerd die geacht worden het welzijn van het individu te dienen, zonder dat duidelijk is waar dat individu nu eigenlijk behoefte aan heeft. In het onderstaande is een poging gedaan aan de hand van de psychologie deze leemte op te vullen, zodat de liberale beginselen beter kunnen worden onderbouwd en meer dimensie kunnen krijgen.

Liberaler huiver voor psychologie?

Wie het in 1988 verschenen rapport 65 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting over het liberalisme leest, wordt in zijn liberale opvattingen bevestigd maar niet gesterkt. Het rapport bevat te weinig nieuwe elementen om te kunnen spreken van een verbeterde basis voor concreet politiek handelen. De filosofische grondslagen zijn weliswaar helder omschreven, de psychologische onderbouwing blijft mager. Het mensbeeld blijft steriel. Kennelijk zijn de liberale filosofen nooit serieus bij de psychologie te rade gegaan. Of komen er onder de psychologen te weinig liberalen voor?

Het eigenaardige is dat het liberalisme begrippen hanteert die in de psychologie gemeengoed zijn zoals ontplooiing, individu, verantwoordelijkheid en dergelijke, zonder een samenhangend beeld van deze begrippen te geven dat psychologisch verantwoord is. Misschien komt de huiver voor de psychologie voort uit het liberale beginsel zelf, namelijk uit de opvatting dat het gevaarlijk voor de vrijheid van het individu zou zijn wanneer een politieke stroming, of de politiek in het algemeen, een waarde-oordeel zou moeten

uitspreken over individueel gedrag. Liever kijken liberale denkers naar feitelijk collectief gedrag, zoals dat tot uitdrukking komt in bijvoorbeeld economische verschijnselen, en toetsen daar vervolgens de juistheid van hun mensbeeld aan. Een omgekeerde gang van zaken hoeft echter tegenwoordig als denkmodel niet onvruchtbaar te zijn, nu de psychologie voldoende tot ontwikkeling is gekomen. Formuleer eerst een verantwoord nastrevenswaardig mensbeeld en ga vervolgens na in wat voor samenleving het individu de meeste kans maakt aan dat mensbeeld te gaan beantwoorden. Daarmee kan voorkomen worden dat het mensbeeld (het vrij handelend individu) staat of valt met de effecten die zijn gedrag heeft voor de samenleving.

De keuze in het rapport voor de "ultieme waarde van het individu" bleek een juiste, omdat er een zelfregulerende ordening bleek te ontstaan. Het mensbeeld wordt zo gerechtvaardigd door zijn effecten op de samenleving, maar rechtvaardigt niet zichzelf. De ultieme waarde van het individu komt als het ware uit de hemel vallen, hoewel een politiek beginsel geen geloofsartikel is, maar een beredeneerbaar

uitgangspunt moet zijn. Het zwakke punt in de filosofie is dus hierin gelegen dat als vanzelfsprekend wordt aangenomen dat iemand die zijn eigen doeleinden nastreeft, daarbij tegelijkertijd gelukkiger is dan iemand die die mogelijkheid niet heeft. Kortom, de hamvraag is of vrijheid de mensen meer welzijn verschaft. Linkse denkers hebben getracht aan te tonen dat de economische ontwikkeling die de "kapitalistische" landen te zien hebben gegeven, eigenlijk niet in overeenstemming is met wat de mensen in werkelijkheid wensen. Met name Marcuse verkondigde dit standpunt. Om zekerheid over dit alles te krijgen, is het noodzakelijk de hulp van de psychologie in te roepen.

Ontplooiing

Aan de onderwerpen genoemd in het VVD-beginselprogramma, namelijk ontplooiing en vrijheid, is in de psychologische literatuur ruimschoots aandacht besteed. De auteurs die in dit verband genoemd kunnen worden en die ook buiten hun vakgebied bekendheid kregen, zijn Erich Fromm en Abraham Maslow. Eerstgenoemde heeft een uitvoerige studie gewijd aan het begrip vrijheid in zijn "Angst voor vrijheid". Hij onderscheidt twee soorten vrijheid, namelijk "de vrijheid van" (de uitwendige maatschappelijke vrijheid) en de "vrijheid tot" (de innerlijke psychische vrijheid). Idealiter moet aan beide vrijheidsvoorwaarden zijn voldaan, wil de mens tot ontplooiing kunnen komen. Maar volgens Fromm bereiken veel mensen ondanks het bestaan van maatschappelijke vrijheid, dit stadium niet. Door het ontbreken van de innerlijke vrijheid weet men geen raad met de maatschappelijke vrijheid. Men schrikt er voor terug om op zichzelf aangewezen te zijn, vlucht voor de vrijheid door zijn heil te zoeken bij iemand of iets (ideologie zoals nazisme) aan wie/waaraan men de eigen verantwoordelijkheid kan overdragen. Men leeft niet meer vanuit zichzelf, maar vanuit de omgeving waaraan men de kracht moet ontlenen om zichzelf geestelijk staande te houden.

Zij die er wél in slagen innerlijke vrijheid te combineren met de aanwezige maatschappelijke vrijheid, bezitten de basis voor verdere ontplooiing. Doordat ze hun innerlijk niet hebben verdrongen, komen zij gemakkelijker achter wat hun aanleg is. Hun eigen verlangens hebben geen plaats hoeven te maken voor de verwachtingen van de buitenwereld. Zij kennen de werkelijkheid omtrent zichzelf en hoeven de werkelijkheid die vanuit de buitenwereld op hen afkomt niet te vervormen uit angst voor de consequenties die

aan erkenning daarvan zouden kunnen vastzitten. (Voor de duidelijkheid: het gaat om onbewuste processen.) De ontplooiing zoals die respectievelijk door Fromm en Maslow beschreven wordt, vertoont veel overeenkomsten. Ook bij meer recente schrijvers komen dezelfde elementen telkens weer terug. Wij mogen er dus van uitgaan dat wij met een reëel bestaand verschijnsel te doen hebben. Kenmerken van de mensen die dit ontplooiingsproces doormaken zijn onder meer: zelfkennis, afwezigheid van zelfbedrog, spontaniteit, ontvankelijkheid voor indrukken, persoonlijke groei, zelfacceptatie, eigenliefde. Maslow spreekt zelfs van "topervaringen", dat wil zeggen momenten van verrukking, die samenhangen met zelfontplooiing. Eveneens komt uit de beschrijvingen naar voren dat ontplooiing bijdraagt aan iemands geluk. Voor de keuze van het liberale mensbeeld is dit een belangrijke ondersteuning. Wij zijn hierdoor immers voor de rechtvaardiging van het mensbeeld niet meer alleen aangewezen op de positieve maatschappelijke effecten, zoals de zelfregulerende ordening en dergelijke. Overigens moeten wij ons realiseren dat wij er niet vanuit kunnen gaan dat iedereen tot ontplooiing komt, waarover in het volgende hoofdstukje meer. Op de oorzaken van dit achterblijven zullen wij hier niet diep ingaan, omdat dat voor het betoog weinig nut heeft. Volstaan kan worden met op te merken dat de opvoeding vaak de boosdoener is. Het boekje van Alice Miller "Het drama van het begaafde kind" geeft een verhelderende beschrijving van een dergelijke problematiek.

Vooruitgang

Wil het feit dat sommigen achterblijven in hun ontplooiing nu zeggen dat de liberale uitgangspunten te optimistisch zijn? Moet de samenleving zodanig worden ingericht dat tegemoet wordt gekomen aan de angstgevoelens van hen die de maatschappelijke vrijheid als bedreigend ervaren? Vaak is het liberalisme verweten geen oog te hebben voor de zwakken, omdat de keuze voor maatschappelijke vrijheid slechts de sterken een kans gaf. Nu wij wat meer van de psychologie afweten, is het mogelijk deze beschuldiging beter te pareren. Immers, zij die een vrije samenleving als bedreigend ervaren, worden niet tot ontplooiing gebracht door een straf gereguleerde samenleving waarin risico's en avontuur zoveel mogelijk worden uitgesloten. Evenmin wordt de ontplooiing bevorderd door het ongelimiteerd ter beschikking stellen van financiële middelen boven een bepaald minimum. Daarentegen worden zij die het avontuur wél aandurven, in hun mogelijkheden be-

lemmerd door een verregaande regelgeving. Voorkomen moet worden dat iedereen gevangene wordt van de eigen samenleving en die samenleving bovendien onvoldoende kan profiteren van initiatieven van haar leden, omdat die noodgedwongen achterwege blijven. Communistische samenlevingen vormen hiervan de extreme voorbeelden.

Steeds ligt de verleiding op de loer om een betere samenleving te scheppen door ingrijpen van bovenaf, hetgeen leidt tot steeds meer belemmerende regelgeving en herverdelingspogingen op grond van ethische motieven. Nog steeds leeft de idee dat de "slechte" samenleving de in wezen "goede" mensen berderft. Inmiddels is duidelijk geworden dat beter onderwijs, betere sociale omstandigheden en meer welvaart niet de betere mensen of de lagere criminaliteit hebben opgeleverd die men had verwacht. Wat is er fout gegaan? Kennelijk is de mens hetzelfde gebleven, ondanks verbeterde omstandigheden. In welk opzicht had de mens dan wèl moeten veranderen? Ook hier kan de ontplooiingspsychologie opheldering verschaffen. De mensen hebben weliswaar grote hoeveelheden informatie voorgezet gekregen, maar hun inzicht is daardoor niet groter geworden. Te vaak ontbrak een receptieve houding. Eerder is er sprake van een afwerende houding. Men stelt zich niet echt open voor de aangeboden informatie, men maakt hem zich niet eigen. Veel studie komt neer op het opzuigen van kennis om deze op het examen weer uit te spuwen en vervolgens te vergeten. Een verklaring ligt onder meer bij de onoprechtheid van de ouders tegenover het kind. Vaak wordt bij kinderen zelfstandig denken onderdrukt, omdat de door de ouders aangeprezen normen en waarden door die ouders zelf niet worden nageleefd. Het kind verdringt de discrepantie en wordt aldus geconditioneerd tot het klakkeloos aanvaarden van geprefabriceerde gedachten. Of die de werkelijkheid vertegenwoordigen, is voor het kind (de latere volwassene) geen aanleiding meer tot onderzoek.

Toch is het ontdekken van de werkelijkheid een essentiële voorwaarde voor ontplooiing. Iedere beslissing zal zoveel mogelijk op de werkelijke feiten gebaseerd moeten zijn om tot het gewenste resultaat te kunnen leiden en voldoening te kunnen geven. Aangezien mensen echter vaak de grootste moeite hebben om de volledige werkelijkheid onder ogen te zien, zal de "ideale samenleving" nog wel even op zich laten wachten. Dat wil overigens niet zeggen dat alle hoop moet worden opgegeven. De beste methode namelijk om toch zicht op de werkelijkheid omtrent de eigen persoon en de buitenwereld te krijgen,

is de weg van trial and error te bewandelen. In dit verband verdient het aanbeveling bij wijze van hulpmiddel het vak psychologie in te voeren bij het middelbaar onderwijs.

Bovendien zal de samenleving de moed moeten opbrengen zich te spiegelen aan de voorbeelden van mensen die de kans kregen zich te ontplooien op het terrein van menselijkheid, wetenschap, kunst of ondernemerschap, in plaats van hun succes naar beneden te halen of verdacht te maken. De samenleving zelf zal het vormingsinstituut moeten zijn waarin mensen er geestelijk op vooruitgaan. Vanuit individueel psychologisch oogpunt is het conflict een betere leerschool dan bijvoorbeeld te streven naar een compromis. Wie voortdurend in de watten wordt gelegd wordt nooit wijzer. Vooruitgang is slechts mogelijk door voor de mens de voorwaarden te scheppen, waaronder hij zijn geestelijke evolutie kan voortzetten. Voorkomen moet worden dat hij vervalt tot sleur en clichématig gedrag. Het liberalisme is vanuit dit gezichtspunt de meest progressieve politieke stroming, omdat het een samenleving voorstaat die de geestelijke vooruitgang van de mens bevordert.

Werkelijkheidszin

Telkens duikt in dit betoog de werkelijkheid op als zaligmakend begrip. Inderdaad blijkt het opspreken van de (verdrongen) werkelijkheid een begin van inzicht in te houden zowel bij een psychotherapie als bij allerlei besluitvormingsprocessen, waaronder ook de politieke besluitvorming. Er is daarom alle reden de politiek te verrijken met de uitspraak dat realisme de beste basis is voor idealisme.

Hoe juist deze uitspraak is, heeft de jongste geschiedenis laten zien, waarin enkele ideologieën opgeld deden die een irreële kijk op mens en samenleving hadden en die daardoor tot vrijwel onleefbare omstandigheden voor veel burgers leidden. Toch bleken grote groepen burgers de behoefte te voelen de vrijheid en de werkelijkheid te ontvluchten door zich over te geven aan rassewaan, klassewaan of grootheidswaan. De psychologische verklaring voor dit gedrag is al ter sprake gekomen bij de ontplooiing. Fromm gaat er vanuit dat de oorzaak in de behoefte ligt zichzelf van de eigen (onbeduidende, afkeurenswaardige, onbekende) persoonlijkheid te verlossen en zich te verliezen in de machtige energieverschaffende beweging van de partij, of op te gaan in de gelijkgestemde groep.

Inmiddels is weliswaar het nationaal-socialisme van het toneel verdwenen en heeft het communisme een

wat menselijker gezicht gekregen, maar dat wil nog niet zeggen dat de neiging om te vluchten voor de werkelijkheid, is verdwenen. Evenmin is het een verschijnsel dat beperkt blijft tot landen als Duitsland of de Sovjetunie. Het is immers een algemeen voorkomend psychologisch verschijnsel, dat vele vormen kan aannemen overal waar mensen leven. In Nederland heeft de rechtvaardigheidsideologie veel aanhangers wanneer het gaat om het verpakken van groepsbelangen. Waar rechtvaardigheid wordt gevraagd, hoeft men niet meer te letten op wat economisch verantwoord is. Het is gemakkelijker eigen verantwoordelijkheid te ontvluchten en te geloven dat crises en welvaart geen maatschappelijke verschijnselen zijn die door menselijk handelen kunnen worden beïnvloed, zoals Fromm opmerkt bij de behandeling van het autoritarisme. Economische inzichten dreigen daardoor ongebruikt te blijven liggen. Ieder idee kan uit zijn verband worden gerukt en worden verheven tot ideologie, dat wil zeggen de pretentie krijgen dat het geldigheid bezit voor de hele samenleving. Vooral wanneer dat idee van morele aard is, kan het zeer versluiserend werken op het zicht op de werkelijkheid. Afstand nemen van zo'n idee zal immers vrijwel altijd schuldgevoelens meebrengen.

Ook algemeen aanvaarde normen en waarden kunnen via het geweten een geestelijke terreur gaan uitoefenen, vooral bij diegenen die bij gebrek aan innerlijke vrijheid sterk zijn aangewezen op de goedkeuring van hun omgeving. Zij maken zichzelf gevangene van normen en waarden, omdat het hen ontheft van de noodzaak om zelf verantwoordelijkheden te dragen, of te ontdekken wat de werkelijkheid is.

Vanuit psychologisch gezichtspunt is er derhalve reden gereserveerd te staan tegenover normen en waarden.

De psycholoog Thorwald Dethlefsen komt tot ongeveer dezelfde conclusie. Hij meent dat leven volgens vaste principes betekent, dat men zich afsluit voor impulsen uit het innerlijk en voor levenservaringen die zouden kunnen leiden tot beter inzicht. Principes moeten daarom volgens hem ter discussie staan om ze, zonodig, aan te passen aan beter inzicht. Twijfel aan de juistheid van principes moet hier dus voorop staan. Maslow gaat nog verder. Hij meent dat de traditionele waardesystemen gefaald hebben en pleit voor het zoeken naar nieuwe waarden, waarin we kunnen geloven omdat ze waar zijn in plaats van omdat ze illusies bevredigen. Een pleidooi voor "wetenschappelijk" verantwoorde waarden dus.

Er valt veel voor te zeggen de gedachte van Dethlefsen te volgen dat slechts kinderen ge- en verboden nodig hebben omdat ze veel situaties nog niet kunnen overzien, maar dat volwassenen het verantwoordelijkheidsbesef moeten kunnen opbrengen om te oordelen over hun eigen gedrag, ook al omdat niet iedere situatie wordt gedekt door een van tevoren vastliggende norm. Kennelijk gaat hij er vanuit dat de maatschappelijke orde niet wordt bedreigd wanneer mensen zelf hun normen stellen. Inderdaad is het niet zo waarschijnlijk dat ik mijn buurman op zijn hoofd zal slaan, omdat ik besef dat het bevredigender is elkaar af en toe met iets te helpen, of een praatje te maken dan met hem in staat van oorlog te verkeren. Normen en waarden verliezen hun aanzien als ze misbruikt worden om eigen twijfelachtig gedrag te rechtvaardigen, om anderen te veroordelen, om zichzelf voor de gek te houden of om verantwoordelijkheid te kunnen afschuiven. Traditionele waarden en normen vragen om voortdurend kritisch onderzoek, omdat enerzijds in het verleden verkregen inzichten niet verloren mogen gaan, maar anderzijds door gewijzigde omstandigheden achterhaalde waarden en normen moeten verdwijnen. De conclusie moet zijn dat de psychologie ons als norm aanreikt op zoek te gaan naar de werkelijkheid. Een goed advies van Dethlefsen daarbij is iets/iemand nooit bij voorbaat met antipathie of sympathie te bekijken.

De taak van het liberalisme zal niet meer zo beperkt kunnen zijn als in de tijd van Thorbecke, om de simpele reden dat wij nu over veel meer kennis beschikken, met name op het terrein van economie en psychologie. Het is niet genoeg te garanderen dat meerdere antwoorden mogelijk blijven, wetende dat het antwoord bij niemand bekend is, zoals Dahrendorf zegt. Dat antwoord wordt immers steeds meer zichtbaar. Laat het liberalisme maar eens de moed opbrengen een eigen moraal uit te dragen, die individu en samenleving kan prikkelen los te komen uit de cirkelgang die veel individuele levens en het politieke leven kenmerken. Elementen voor die moraal zijn te vinden bij de kenmerken van het ontplooiingsproces, samen te vatten onder de term "ontsluiering".

Mensbeeld

Veel van wat is vermeld bij de ontplooiing hoort eveneens thuis onder dit hoofdje. Hier zullen vooral aandacht krijgen de beide mensbeelden behorend bij de twee liberale stromingen vermeld in rapport 65, te weten de utilitaristische stroming en de stroming die uitgaat van het ontplooiingsperspectief. Het meest aanstoot gevend is het mensbeeld van de utilitaristi-

sche variant. Deze gaat er vanuit dat het individu geen bepaald levenspad voor zich heeft op basis van zijn aanleg. Dit zou betekenen dat de timmerman net zo goed ziekenverzorger had kunnen worden, of de jurist net zo goed ingenieur. Om in te zien dat dit niet geheel juist kan zijn, hoeft niet eens wetenschappelijke literatuur te worden geraadpleegd. Het zal zelden voorkomen dat iemand zo begaafd is dat hij op iedere plaats in de samenleving optimaal inzetbaar is. De betekenis van innerlijke vrijheid en zelfacceptatie (geen schaamte meer voelen over eigen onvolmaaktheid) is dat iemand niet meer wordt belemmerd te ontdekken wat zijn werkelijke verlangens zijn. Zou iedereen ongeveer dezelfde aanleg hebben, dan zou al die introspectie die de psychologie bepleit, overbodig zijn. Het volgen van de best passende loopbaan of studie is behalve voor het welzijn van het individu, ook van belang voor de samenleving. Deze heeft meer aan een goede jurist of timmerman dan aan een middelmatige.

Een andere slordige inschatting van het gedrag van het individu is, er vanuit te gaan dat het ernaar streeft van moment tot moment te doen wat hem *plezierig* en aangenaam lijkt. De mens wordt als het ware beschouwd als een epicurist. Wie *gelukkig* is met werk, vrienden en omgeving, met andere woorden wie zijn fundamentele verlangens heeft kunnen bevredigen, zal vaak minder epicuristisch ingesteld zijn dan degene die te weinig toegang tot zijn innerlijk heeft. De laatste zal zich nooit echt tevreden voelen. Hij zal proberen dit gevoel te sussen met surrogaatbevrediging en is daarbij aangewezen op materiële zaken waaronder statusverschaffende. Hij is immers voor zijn bevrediging vooral afhankelijk van de goedkeuring van zijn omgeving. Hij zal echter nooit genoeg hebben. Eenmaal aangeschaft, verliest de zaak zijn aantrekkelijkheid.

Het onderscheid tussen geluk en plezier dat wij zojuist maakten, verduidelijkt nog eens waarin ontplooiing verschilt van de afwezigheid daarvan. Ook wanneer het utilitaristische liberalisme flexibiliteit als algemeen menselijk kenmerk beschouwt, is dat te ongenueanceerd. De zich ontplooiende mens zal dank zij zijn innerlijke vrijheid meer durf aan de dag leggen om nieuwe doeleinden te kiezen, wanneer andere doeleinden niet bereikbaar bleken. De samenleving biedt genoeg alternatieven, ook al is iemand gebonden aan een bepaalde aanleg.

Inflexibel worden mensen wanneer ze vanaf hun jeugd regelmatig zijn teleurgesteld in hun inspanningen en initiatieven, hetzij door toedoen van hun opvoeders, hetzij omdat de samenleving te weinig

kansen biedt, zoals in ontwikkelingslanden of communistische landen. In dat geval worden mensen geconditioneerd tot apathie.

Anders dan de utilitaristische variant doet, zal het liberalisme er vanuit moeten gaan dat de mens een geestelijk groeiproces kan doormaken. Vaak blijkt dat mensen door de levenservaring die ze hebben opgedaan, minder neurotisch, minder angstig worden en meer inzicht gekregen hebben, kortom geestelijk tot ontplooiing zijn gekomen. Overigens wil dit niet zeggen dat dat altijd gebeurt. De minste kans op ontplooiing heeft iemand die geen ervaringen opdoet, omdat hij geen beslissingen durft te nemen en iedere confrontatie uit de weg gaat.

Al met al staat het mensbeeld van de utilitaristische variant het verst van de werkelijkheid af en dient in grote lijnen dat van de variant met het ontplooiingsperspectief te worden gevolgd. Onjuist is het echter aan te nemen dat iemand die bij zijn ontplooiing "de verkeerde weg inslaat", een totale mislukking zal worden. Wie een bepaalde mate van intellect bezit, heeft een vrij ruime keuze in werk. De aard van de motivatie om het werk te verrichten maakt duidelijk of het binnen het kader van de ontplooiing valt. Lig de motivatie hoofdzakelijk in factoren als geld verdienen, lof van de omgeving of van de baas oogsten, aanzien verwerven, dan is dat niet het geval. De niet ontplooiende mens is vaak goed aangepast (in verband met afhankelijkheid van omgeving), "braaf", hij houdt de zaak draaiende maar helpt de wereld niet vooruit, hij is eerder vermoeid door de energie die het kost de eigen persoonlijkheid (spontaniteit) te verdrijven, hij zal vaak bezigheid zoeken om het bezig zijn zelf, als vlucht voor geestelijke eenzaamheid bij gebrek aan eigen waarden, aan eigen levensmotivatie. Hij heeft een verhoogde kans op psychosomatische aandoeningen. (De ontplooiende mens kan ook druk bezig zijn, maar dan vanwege het doel dat hem voor ogen staat en dat zijn hele persoonlijkheid raakt).

Het blijkt dus dat het onmogelijk is een statisch mensbeeld te formuleren. Het is zowel onjuist aan te nemen dat er geen ontplooiing bestaat (utilitaristen) als te beweren dat iedereen tot ontplooiing komt (ontplooiingsperspectief). Willen we uitgaan van de realiteit, dan moeten wij accepteren dat sommige mensen tot ontplooiing komen en dat anderen daar minder goed in slagen. Bovendien kan men niet beweren, zoals het rapport doet, dat iemand zich geestelijk wil ontplooiën. Het is, zoals gezegd, een onbewust proces, tenzij iemand met de psychologie in aanraking is

geweest. Voor de duidelijkheid zij er nog op gewezen dat dit proces veel meer is dan het ontdekken van een aanleg, namelijk de inspiratie om met die aanleg iets te doen. Ontplooiing zou kunnen worden omschreven als levensvervulling in plaats van levensvulling. We moeten dus concluderen dat we vastzitten aan een dynamisch mensbeeld. Dit hoeft overigens geen handicap te zijn om er een maatschappijbeschouwing aan te verbinden. Integendeel, de dynamiek brengt juist mee dat zich iets voordoet om na te streven, namelijk de ontplooiing. Hoe meer ontplooiing, des te meer geluk, des te meer diepgang en oprechtheid in menselijk contacten, des te meer realisme (ook bij het besturen van de samenleving). Bovendien kan aan het ontplooiingsproces een bepaalde moraal worden verbonden, welke uit de kenmerken van de ontplooiing en de factoren die hem bevorderen kan worden gedistilleerd. De realiteitszin kwamen wij al tegen. Verder kunnen bijvoorbeeld worden genoemd: eigenliefde als middel tot zelfkennis en als tegenhanger van egoïsme met kenmerken als jaloezie en hebzucht, zoeken naar betere waarden en normen in plaats van krampachtig vasthouden aan de bestaande, kritische houding ten opzichte van het compromis als mogelijk falen van realiteitszin, een positieve houding tegenover wetenschap als middel om meer inzicht in de werkelijkheid te krijgen.



Conclusies

Doel van dit artikel was, na te gaan of en hoe de liberale maatschappijvisie meer verantwoord kan worden onderbouwd. De psychologische benadering

bleek vruchtbaar. Weliswaar zijn veel aangeroerde onderwerpen summier behandeld en moesten de effecten voor de concrete politiek vrijwel buiten beschouwing blijven, in grote lijnen blijkt het mogelijk een realistisch ideaal te formuleren in die zin, dat geen elementen zijn toegevoegd die op illusie, geloof, vermoedens of groepsbelang zijn gebaseerd. De vier laatstgenoemde ingrediënten bepaalden immers tot nog toe de meeste ideologieën, zodat ze geen andere waarde dan een enthousiasmerend effect bezaten. Praktische bruikbaarheid voor een "betere" samenleving ontbrak. In een democratie is dat niet zo'n bezwaar, omdat de discussie en de noodzaak tot coalitievorming de irreële kanten naar de achtergrond duwen. In een één partij staat ligt dat anders. Het liberalisme is wat dat betreft altijd al realistisch geweest doordat het, door zich te onthouden van ingrijpen in de samenleving, niets kon opleggen wat niet bij de mens paste. Nu blijkt dat deze houding nog andere voordelen biedt. Geestelijke ontplooiing kan alleen plaatsvinden in contacten met de buitenwereld, met andere mensen, en daarvoor is maatschappelijke vrijheid nodig, zodat het individu zijn sociale en economische contacten vrij kan uitkiezen en het geld dat hij verdient in dienst kan stellen van zijn verdere ontplooiing wanneer dat proces eenmaal gaande is (van het kopen van boeken tot het aanschaffen van tijdsbesparende apparatuur). Bovendien kan van maatschappelijke vrijheid een prikkel uitgaan naar hen die nog niet aan ontplooiing zijn toegekomen, door de voorbeelden van mensen uit hun omgeving die van die vrijheid goed gebruik wisten te maken. Een ontplooiingsprikkel dient ook te blijven bestaan voor hen die werkloos zijn. Daarom zal het sociale vangnet niet mogen onttaarden in een hangmat. Uitgangspunt hierbij is dat wie te weinig levens/werkervaring opdoet, het risico loopt geestelijk stil te blijven staan.

Tot slot nog de volgende opmerkingen ter verantwoording. Door volledig te kiezen voor het ontplooiingsmodel, lijkt het liberalisme een nieuwe weg in te slaan. Het laat immers blijken richting te willen geven aan de menselijke evolutie en daarmee indirect te streven naar een "betere" samenleving, terwijl het zich tot nog toe leek te onthouden van inmenging in de samenleving. Toch is dat gezichtsbedrog, want inmiddels heeft het liberalisme ook theorieën uit de economische wetenschap aanvaard als middel om de economische ontwikkeling van de samenleving te sturen. De reden is eenvoudig. Het economisch proces bleek geen "act of God". Hetzelfde blijkt nu te

gelden voor de individuele geestelijke ontwikkeling. Voor het liberalisme doet zich de unieke kans voor de al lang in het beginselprogramma aangeprezen ontplooiing van het individu meer inhoud te geven. Naar buiten toe krijgt het liberalisme hierdoor mogelijk weer een progressief gezicht.

In filosofische zin wordt er een geheel nieuw element aan het liberalisme toegevoegd. De keuze voor het ontplooiingsmodel betekent namelijk dat het gezonde tot norm wordt verheven. Lange tijd heeft de christelijke moraal een dergelijke ontwikkeling verhinderd. Niet voor niets fulmineerde Nietzsche tegen de neiging van het christendom om de mislukten als de "goeden" ten tonele te voeren met het gevolg dat gezondheid en succes met schuldgevoelens werden beloond. In gesecculariseerde vorm heeft het socialisme deze traditie voortgezet. Daarentegen pleit Maslow ervoor iets/iemand als "goed" te beschouwen in de mate waarin mate het/hij zijn definitie vervult, dat wil zeggen hoe meer volgroeid, hoe meer volledig, hoe meer succesvol, hoe beter. Wij moeten ons realiseren dat het geen verdienste is ongelukkig,

ziek, mislukt, enz. te zijn. Het kost niet de minste moeite om dat te worden. Waardering verdienen zij die erin slagen zichzelf, en daarmee de samenleving, gelukkiger te maken. Het is de wisselwerking tussen mens en samenleving die ons verplicht vanuit de politiek ten behoeve van de ontplooiing aan beide aandacht te besteden.

Geraadpleegde literatuur

Erich Fromm, "De Angst voor Vrijheid", Utrecht, 1952 (New York, 1950).

Abraham H. Maslow, "Ontplooiing, wijdere perspectieven voor de ontwikkeling van de mens", Rotterdam 1973 (New York, 1971).

Abraham H. Maslow, "Religie en Topervaring", Rotterdam 1972 (West Lafayette, 1964).

Alice Miller, "Het Drama van het Begaafde Kind, Een studie over narcisme", Houten, 1981.

Thorwald Detlefsen/Rüdiger Dahlke, "Krankheit als Weg, Deutung und Be-deutung der Krankheitsbilder", München, 1983.

N.M. Wijngaards, "Zelfmanagement", Utrecht, 1988.

DeskTopPublishing — BIJLSMA-DTP — Dienstverlening

Herkent u deze situaties?

Verzorgt u een presentatie, zijn de transparanten niet te lezen!

Heeft u een goed rapport geschreven, leest men het niet omdat de lay-out niet uitnodigt tot lezen!

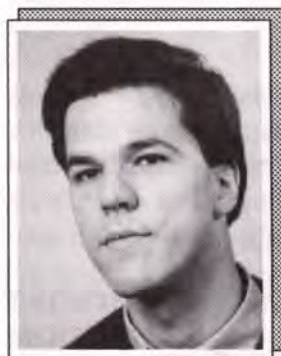
Zo kunnen we nog wel even doorgaan. Het komt er allemaal op neer dat u het inhoudelijk wel voor elkaar heeft. Maar dat is niet altijd genoeg. Ook de wijze van presentatie bepaalt uw succes.

En als het gaat om rapporten, transparanten, handleidingen, nieuwsbrieven, folders, prijslijsten enzovoorts, dan kunnen wij u daarbij een aardig handje helpen.

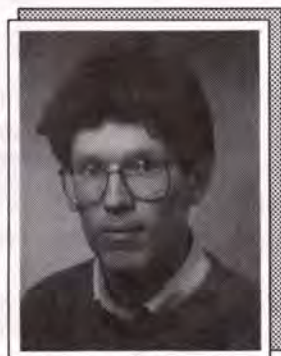
Belt u ons even. Wij vertellen u graag meer over onze DeskTopPublishing en tekstverwerkingservice.

**Bijlsma-DTP, Abel Tasmanplantsoen 20, 2253 KA Voorschoten
telefoon 071 - 76 83 65, telefax 071 - 31 76 89**

EEN ANALYSE VAN HET VVD CONCEPT-VERKIEZINGSPROGRAMMA



Mark Rutte
studeert geschiedenis en rechten aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Hij is landelijk voorzitter van de JOVD.



Bas B. Bakker
studeert economie en econometrie aan de Rijksuniversiteit te Groningen. Hij is vice-voorzitter politiek van de JOVD.

Waarom het produkt van de commissie-Toxopeus slechts zeer ten dele een liberaal concept voor de toekomst biedt

In onderstaand artikel, dat op persoonlijke titel is geschreven, gaan de auteurs in op het VVD concept-verkiezingsprogramma. Het Toxopeus-rapport wordt getoetst aan de liberale uitgangspunten en de dwingende noodzaak te komen tot een liberaal antwoord op de uitdaging van het CDA.

1. Inleiding

Het concept-verkiezingsprogramma van de VVD is een technisch stuk geworden. De VVD heeft de afgelopen paar jaar een reeks rapporten gepresenteerd die als doel hadden het liberalisme opnieuw onder woorden te brengen, maar ook te vertalen naar concrete beleidsdoelen. En, niet te vergeten: de Nederlandse kiezer ervan te overtuigen dat liberalisme een maatschappijvisie heeft die verder reikt dan de komende verkiezingen.

Het liberalisme is een stroming die bij uitstek appelleert aan de intelligentie van mensen. Het ontbreekt liberalen aan dogma's en een heilstaatverwachting. Dat betekent dat liberale politici de taak hebben in concreet beleid de eigen politieke stroming handen en voeten te geven (denk aan euthanasie en gelijke behandeling) en dat een liberale partij kiezers tenminste een beeld van de toekomst moet voorhouden dat aanspreekt. Na alle exercities met de wetenschappelijke rapporten en de discussie rond Liberaal Bestek waren ieders ogen, terecht, gericht op het Toxopeus-programma. Dit bood een unieke kans alle discussiestof te verbinden tot een aansprekend rapport. Helaas is het een stuk geworden dat

slechts ten dele aan deze verwachtingen heeft voldaan.

In dit artikel zal op het concept-programma worden ingegaan, zowel in algemeenheid als op onderdelen. Vervolgens zal de noodzaak aan de orde worden gesteld een liberaal concept voor de toekomst te ontwerpen. Af te maken waar de commissie-Toxopeus is blijven steken. En waar gaat het dan om? Het uit handen nemen bij het CDA van het initiatief in de discussie waar het in de toekomst met dit land naar toe moet. Het geven van een antwoord op het "maatschappelijk middenveld", de "verantwoordelijke samenleving". Want twee zaken moeten toch duidelijk zijn: het CDA heeft het initiatief in handen en de opvattingen van het CDA voor de toekomst kunnen *nooit de opvattingen van liberalen zijn*. De democratie moet veilig gesteld worden en het corporatisme moet worden afgebroken.

2. Het programma als geheel

Het concept-programma is een directe reactie op Liberaal Bestek, wat een overwegend rechts-conservatief produkt was. Slechts één gunstige opmerking kan over Liberaal Bestek worden gemaakt: het

was een duidelijk stuk met duidelijke keuzen. Het beoogde verkiezingsprogramma is dat niet. De toon is veel liberaler en milder, maar de programmacommissie vlucht te vaak in ruim te interpreteren begrippen ("wenselijk", "nader onderzoek", "eist voortdurende aandacht"), of valt terug op rapporten en adviezen van derden. Het taalgebruik is weinig toegankelijk. Dit doet het ergste vrezen voor wat betreft de leesbaarheid door niet-academisch geschoolden. Daar staat tegenover dat Toxopeus c.s. erin geslaagd zijn op hoofdpunten een sociaal-liberalisme neer te zetten, dat het voor de VVD mogelijk maakt naar het politieke midden op te schuiven. Het komt de politieke duidelijkheid misschien wel niet ten goede, maar depolarisatie tussen liberalen en socialisten is voor Nederland pure noodzaak. De door steeds meer liberalen en socialisten voorgestane blauw-rode coalitie is met dit ontwerp-programma weer iets dichterbij gekomen.

3. Het programma op onderdelen

FINANCIEN EN ECONOMIE

De *automatische* koppeling van lonen en uitkeringen wordt, terecht, afgewezen. Toch zou op dit punt met enige creativiteit meer gedaan kunnen worden. De afgelopen maanden zien wij dat de loonsverhogingen die in veel CAO's zijn afgesproken, veel te fors uitpakken. Een middel om verdergaande loonsverhogingen tegen te gaan, is het koppelen van de uitkeringen aan de lonen in ruil voor loonmatiging. Er zou gestreefd moeten worden naar een *centraal akkoord*, waarbij in ruil voor verregerende loonmatiging de uitkeringen de lonen volgen. Een akkoord, vergelijkbaar met het akkoord in 1982.

De werkloosheidsbestrijding vereist meer dan een vergroting van de scholingsinspanning en extra loonkostensubsidies. Werkverschaffing is onontbeerlijk, in het bijzonder voor langdurig werklozen en werklozen met een laag opleidingsniveau. Op het gebied van milieu, de infrastructuur en het maatschappelijk werk zijn nog voldoende taken. Veel werk op deze terreinen blijft liggen. Werkverschaffing is tot dusver een vies woord in de VVD. Maar als werk daadwerkelijk belangrijker is dan inkomen, is het scheppen van werkgelegenheid door de overheid minder erg dan het voortduren van werkloosheid.

Over het verhogen van de leeftijdsgrens waarop recht bestaat op volledig minimumloon (wat minister De Koning gelukkig niet is gelukt) ontbreekt helaas een duidelijk standpunt. Voor de verlaging van de

minimum jeugdlonen geldt hetzelfde. Zij dienen niet te worden verlaagd. De achteruitgang in inkomen voor deze groep wordt nauwelijks gecompenseerd door additionele werkgelegenheid als gevolg van zo'n maatregel.



MILIEU

De bestrijding van de milieuvervuiling moet hogere prioriteit krijgen dan lastenverlichting of het financieringstekort. Uitstel van de bestrijding van milieuvervuiling betekent dat toekomstige generaties voor hogere kosten komen te staan. Een hoge "*milieuschuld*" legt een hypotheek op de toekomst. Voor toekomstige generaties kan een minder vervuild milieu en een hogere staatsschuld financieel voordeliger zijn dan omgekeerd. Het uitstellen van milieumaatregelen vanwege de hoogte van het financieringstekort kan dan ook erg onvoordelig uitpakken.

In de milieuparagraaf wordt er ten onrechte van uitgegaan dat milieuheffingen op één lijn te stellen zouden zijn met gewone collectieve lasten. Naar onze mening is een heffing een correctie van het marktmechanisme en geen collectieve last in de normale zin van het woord. Indien in de prijs van een produkt de milieukosten onvoldoende tot uitdrukking komen, dient er een heffing op dat produkt te komen. Deze heffingen zijn een correctie van het marktmechanisme en geen collectieve lasten. De opbrengst van deze heffingen dient te worden ge-

bruikt voor het bestrijden van de milieuvervuiling, al dan niet door fiscale maatregelen. Milieuheffingen hoeven dan ook niet gecompenseerd te worden door generieke lastenverlagingen. De opbrengst van een heffing in een bedrijfstak hoeft in onze optiek dan ook niet te worden teruggevoerd naar diezelfde bedrijfstak.

Het openbaar vervoer, in het bijzonder de rail-infrastructuur, zal fors moeten worden uitgebreid. Bij het huidige niveau van het openbaar vervoer is de prijselasticiteit van het autogebruik erg laag. Het rekening-rijden biedt dan ook geen werkelijke oplossing.

RECHTSSTAAT EN PARLEMENTAIRE DEMOCRATIE

Het voorgestelde op het gebied van de "sociale rechtsstaat" verdient instemming.

Het beleid dat wordt geschetst betekent een trendbreuk met de praktijk van de afgelopen jaren (terugwerkende kracht op het gebied van de sociale zekerheid en de harmonisatiewet, het dreigen met het opzeggen van het Bupo-verdrag, doorschuiven van het euthanasie-vraagstuk naar de rechter). Het concept-programma kan nog enige aanscherping gebruiken. Er zou meer moeten worden gezegd over de werking van de parlementaire democratie. Het vertrouwen in de democratie dient te worden vergroot. Politieke zuiverheid (dualisme, ministeriële verantwoordelijkheid, geen terugwerkende kracht wetten) dient uitgangspunt van het beleid te zijn. Deze beginselen mogen niet voortdurend aan het voortbestaan van het kabinet worden opgeofferd. De bestraffing en de financiële middelen van de Kamer dienen te worden uitgebreid. In verband met de toekomstige werkdruk is uitbreiding van het aantal Kamerzetels wenselijk.

De behandeling van het concept-programma is een prima gelegenheid voor de VVD zich krachtig uit te spreken tegen een identificatieplicht. Een belangrijk beginsel in het strafrecht is dat een verdachte niet hoeft mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Verder herbergt identificatieplicht het gevaar van discriminatie in zich. Bovendien zal iedere crimineel al snel over een afdoende vervalsing beschikken. Het enige waartegen de legitimatieplicht helpt is bijvoorbeeld het zwartrijden in het openbaar vervoer, zoals blijkt uit het rapport "Ik zal eens even vragen naar zijn naam" van het Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum (WODC) van het ministerie van Justitie.

ONDERWIJS EN JEUGDBELEID

Verreweg de beste paragraaf uit het beoogde verkiezingsprogramma is het onderwijshoofdstuk. Het is goed de term "academische vrijheid" in een liberaal concept-programma tegen te komen. Het niet gebruiken van het aantal afgestudeerden als rendementscriterium is een duidelijke breuk met het in het recente verleden gevoerde onderwijsbeleid.

De paragraaf over jeugdbeleid is mager. De vergroting van de financiële zelfstandigheid van jongeren, waardoor de onderhoudsplicht van de ouders van kinderen van achttien jaar en ouder moet afnemen, is een fraaie opvatting maar wordt onvoldoende uitgewerkt. Zeker in het licht van het kabinetsbeleid van de afgelopen jaren. Het ministerie van Sociale Zaken zou alle uitkeringen voor jongeren, inclusief studiefinanciering, in handen moeten krijgen. Dan zal de overheid er weinig van merken dat er minder werklozen en meer studerende zijn. De uitkeringen voor jongeren mogen niet verder worden verlaagd. Iedereen boven de 23 en zelfs boven de 18 jaar, heeft recht op een volledige minimumuitkering. Jongeren boven de 18 jaar hebben nu wel de plichten maar niet de rechten (denk aan dienstplicht).

GELIJKE BEHANDELING EN EUTHANASIE

Natuurlijk "dient de wet gelijke behandeling zo spoedig mogelijk tot stand te komen" (citaat). Een duidelijker profilering is echter dringend gewenst. Wij hebben sterk de indruk dat met de formuleringen uit het concept-program de VVD kiest voor het regeringsstandpunt. Een nieuwe wet gelijke behandeling dient houvast te geven voor de vraag wanneer het redelijk is dat er onderscheid wordt gemaakt en wanneer niet, als het discriminatieverbod botst met de andere grondrechten, zoals de vrijheid van onderwijs. Het huidige wetsvoorstel van de regering bepaalt alleen "dat door bepaalde instellingen onder omstandigheden onderscheid kan worden gemaakt, indien dit redelijk kan worden geacht". De Raad van State zegt hierover: "Voor het antwoord op de vraag, wanneer dit het geval is, hebben noch de instellingen noch de rechter, die uiteindelijk moet toetsen, veel houvast aan de thans voorgestelde bepalingen".

Ook het euthanasie-standpunt is vaag. Het zou goed zijn indien de VVD er duidelijk voor kiest dat er een wettelijke regeling moet komen, waarin euthanasie strafbaar blijft, *tenzij* aan een aantal zorgvuldig geformuleerde uitgangspunten wordt voldaan. In het huidige regeringsvoorstel blijft euthanasie strafbaar, ook als aan een aantal zorgvuldigheidseisen wordt

voldaan. Staat in stelling 256 van het ontwerp-program niet: "Het is ongewenst dat de wetgever politieke controverses doorschuift naar de rechterlijke macht"?

4. Een liberaal concept voor de toekomst

Liberalen moeten het CDA het initiatief uit handen nemen. Het moet de Nederlandse kiezer duidelijk worden gemaakt dat liberalen een maatschappijvisie hebben die verder gaat dan de komende verkiezingen. Wij moeten een antwoord geven op het "maatschappelijk middenveld" en de "verantwoordelijke

samenleving". Dat vereist een verregaande democratisering van alle instellingen in het middenveld. Maar het oppakken van deze uitdaging betekent ook dat de gevestigde partijcultuur in de VVD doorbroken zal moeten worden. Het debat moet terugkeren in de partij en geschillen moeten (weer) over idealen/opvattingen gaan en niet over personen.

De VVD moet het lef hebben mensen binnen te halen die creatief en onafhankelijk kunnen denken. Mensen die nu verstrikt raken in de huidige wijze van werken en daarom hun tijd niet in de partij willen steken.



Prof. Dr. S.K. Kuipers is hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Groningen, kroonlid van de SER en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

OVER DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD EN ZIJN BETEKENIS

De Sociaal-Economische Raad staat in de jaren tachtig, ook vanuit liberale hoek, nogal aan kritiek bloot. In dit artikel wordt deze kritiek op haar waarde geschat.

1. Inleiding

De Sociaal-Economische Raad ligt in de jaren tachtig nogal onder vuur. Zo zien sommigen er een element van het corporatistische denken van voor en na de Tweede Wereldoorlog in, een denken dat anno 1988 om verschillende redenen niet meer actueel zou zijn. Anderen zien de SER als een sociaal-economische rem, dat wil zeggen als een orgaan, waarin de gevestigde machten zijn vertegenwoordigd, en dat door zijn samenstelling remmend zou werken bij het doorvoeren van noodzakelijk geachte hervormingen van ons sociaal-economische bestel. Weer anderen wijzen erop, dat veel adviezen van de SER òf bloedeloos van aard zijn, òf mank gaan aan een gebrek aan unanimiteit. Hierdoor zouden de adviezen van de

SER bij de beleidsvoorbereiding slechts van geringe betekenis zijn en alleen maar leiden tot een vertraging in de beleidsvorming. De lange tijdsduur die de advisering door de SER vergt, zou dit bezwaar nog aanzienlijk in betekenis doen toenemen. Tenslotte wordt door sommigen gewezen op het aan unanieme adviezen van de SER klevende bezwaar, namelijk dat ze de parlementaire democratie zouden uithollen, omdat Regering en Staten-Generaal er niet omheen zouden kunnen.

De bedoeling van dit artikel is de hiervoor genoemde bezwaren tegen de SER op hun merites te beoordelen, teneinde vast te stellen of ze van zo wezenlijke betekenis zijn, dat niet te ontkomen valt aan een fundamentele herbezinning op de aan de SER toe-

gekende plaats binnen ons sociaal-economische bestel. Daartoe zal, om te beginnen, in paragraaf 2 worden aangegeven, welke taken de wetgever in 1950 aan de SER heeft opgedragen en welke bevoegdheden hij hem daartoe heeft verschaft. Vervolgens wordt in paragraaf 3 nagegaan hoe de SER zich heeft ontwikkeld en op welke wijze hij zich van de hem opgedragen taken kwijt. In paragraaf 4 wordt ingegaan op de betekenis die aan de SER moet worden toegekend. Hierna volgt in paragraaf 5 een beoordeling van de kritiek op de SER.

2. De Wet op de Bedrijfsorganisatie

De Sociaal-Economische Raad is ingesteld bij de Wet op de Bedrijfsorganisatie van 1950. De Wet op de Bedrijfsorganisatie kan worden beschouwd als het eindpunt van een discussie over de gewenste organisatie van de voortbrenging, een discussie die reeds aan het einde van de vorige eeuw met de aanvaarding van de Wet tot oprichting van Kamers van Arbeid in 1897 was begonnen. De centrale vraag in deze discussie was, of men de ordening van de produktie het doelmatigst zou kunnen overlaten aan het marktmechanisme, of dat aan een meer of minder vergaande mate van overheidsregulering van de produktie niet zou zijn te ontkomen. Het standpunt dien-aangaande was gedeeltelijk een kwestie van ideologie, gedeeltelijk het resultaat van de heersende externe omstandigheden. Wat de ideologie betreft, kon men in het interbellum ruwweg vier standpunten onderkennen:

- (1) het liberale standpunt, volgens welke de ordening van de produktie het bestaan een op het privé-eigendom gebaseerd marktmechanisme kan worden overgelaten;
- (2) het standpunt van de anti-revolutionairen van de soevereiniteit in eigen kring, dat wat zijn ordeningsconsequenties betreft dicht in de buurt komt van het liberale standpunt;
- (3) het rooms-katholieke subsidiairiteitsbeginsel volgens welk aan ordening niet valt te ontkomen, maar volgens welk de te nemen maatregelen door de bedrijfsgenoten, ondernemers en arbeiders, van onderop dienen te worden geïnitieerd;
- (4) het socialistische standpunt volgens welke een kapitalistische markteconomie wezenlijk instabiel is, hetgeen overheidsingrijpen van bovenaf onontkoombaar maakt.

Volgens de in het Plan van de Arbeid van 1935 neergelegde uitwerking van hun ideeën, dachten de socialisten de noodzakelijk geachte ordening van de

produktie te kunnen bereiken door het oprichten van orderingsorganen per bedrijfstak (bedrijfschappen) en een Algemene Economische Raad, die voor coördinatie van de besluiten van de bedrijfschappen zou moeten zorgdragen. Zowel de bedrijfschappen als de Algemene Economische Raad zouden met verordenende bevoegdheden met betrekking tot uitbreiding en inkrimping van de produktie, distributie en prijszetting moeten worden bekleed. In de besturen van de bedrijfschappen (de bedrijfsraden) en in de Algemene Economische Raad zouden naast vertegenwoordigers van werkgevers en arbeiders ook vertegenwoordigers van de overheid en de consumenten zitting dienen te nemen. Teneinde het algemene belang veilig te stellen, zou de overheid bovendien de mogelijkheid moeten worden gegeven de door de bedrijfsraden vastgestelde verordeningen goed te keuren of te vernietigen.

De betekenis die de rooms-katholieken in het interbellum aan de ordening toekenden, blijkt niet alleen uit de door de encycliek *Quadragesimo Anno* geïnspireerde Bedrijfsradenwet van 1933, waarin de bedrijfsraden zich in het bijzonder met sociale zaken zouden moeten bezighouden, maar ook uit de in de tweede helft van de jaren dertig door de Rooms-Katholieke Staatspartij ondersteunde ideeën van de Raad van overleg van katholieke werkgevers, middenstanders, boeren en arbeiders, het economische leven te ordenen door het instellen van bedrijfschappen en een Economische Raad met beperkte regulerende bevoegdheden. Ook in de laatste voorstellen blijft de nadruk liggen op het wegnemen van de klassetegenstellingen tussen ondernemers en arbeiders en wordt grote voorzichtigheid betracht bij het toekennen van publiekrechtelijke bevoegdheden aan de besturen van de bedrijfschappen en de Economische Raad. In tegenstelling tot de plannen van de socialisten, hebben in de besturen van de bedrijfschappen geen vertegenwoordigers van de overheid zitting. Indien er besloten moet worden tot ordening, dan dient dit te gebeuren op instigatie van de bedrijfsgenoten zelf en dient dit niet van bovenaf door de overheid te worden opgelegd.

In de discussies die na de Tweede Wereldoorlog aan de tot standkoming van de Wet op de Bedrijfsorganisatie voorafgingen zijn de bovenstaande verschillen van opvatting duidelijk te onderkennen. Het in het najaar van 1945 door de socialistische minister van Handel en Nijverheid Vos ingediende Voorontwerp van Wet op de Bedrijfschappen vertoont sterke gelijkenis met het Plan van de Arbeid, hoewel het ook trekken gemeen heeft met de in de Tweede We-

reldoorlog opgezette economische organisatie, inzonderheid met de hiervan deelluitmakende, onder de departementen vallende Bedrijfschappen voor de Voedselvoorziening en de Rijksbureaus. Het vertrekpunt van de door Vos voorgestane ordening vormt het Nationaal Welvaartsplan. Dit wordt opgesteld op basis van door de regering geformuleerde uitgangspunten door een wetenschappelijk bureau, het Centrale Planbureau. Daartoe diende Vos in het voorjaar van 1946 het Ontwerp van Wet tot voorbereiding van de vaststelling van een Nationaal Welvaartsplan in. Het Nationale Welvaartsplan zou naast een opstelling van de nationale middelen en de nationale bestedingen, ook de richtlijnen voor de verschillende bedrijfstakken moeten bevatten. De uitvoering van de voor de onderscheiden produktie-sectoren vastgestelde taken wordt opgedragen aan met publiekrechtelijke bevoegdheden beklede bedrijfschappen. Deze laatste zijn verticaal georganiseerd en komen in de plaats van de Rijksbureaus en de bedrijfschappen voor de voedselvoorziening uit de oorlogsjaren. De bedrijfschappen zijn uitvoerende organen van de overheid; ze ressorteren direct onder een departement en de voorzitter van het bestuur van een bedrijf is een door de betrokken minister aan te wijzen commissaris. In tegenstelling tot in het Plan van de Arbeid is er in het Voorontwerp van Wet op de bedrijfschappen geen plaats voor een coördinerende Algemene Economische Raad. De coördinatie van activiteiten op bedrijfstakniveau, zowel die met betrekking tot de produktie, de distributie en de prijszetting als die met betrekking tot de loonvorming, berust bij de centrale overheid.

Van de ideeën van Vos is weinig heel gebleven. Het Ontwerp van Wet tot voorbereiding van de vaststelling van een Nationaal Welvaartsplan werd in 1947 door de katholieke minister Huysmans zodanig bijgesteld, dat het door het Centraal Planbureau op te stellen Centraal Economisch Plan niet meer zou kunnen worden opgevat als een plan bevattende richtlijnen voor de onderscheidene sectoren van voortbrenging, maar als een voorspelling op basis van gegevens uit het verleden en beleidsvoornemens van de overheid. In de in 1950 door minister Van den Brink door het parlement geloodste Wet op de Bedrijfsorganisatie wordt de mogelijkheid geschapen produktschappen, bedrijfschappen en hoofdbedrijfschappen in te stellen. Een produktschap is verticaal van aard: ze omvat de bedrijven uit de verschillende fasen van een bedrijfskolom. Een bedrijf is horizontaal van aard: ze omvat de bedrijven uit dezelfde fase van de bedrijfskolom. Een hoofdbedrijf is

ook horizontaal van aard: ze omvat de bedrijven uit gelijksoortige fasen uit verschillende bedrijfskolommen. De produkt-, bedrijf- en hoofdbedrijfschappen hebben verordenende bevoegdheden met betrekking tot de produktie, de prijs, de distributie, de arbeidsvoorwaarden, enzovoorts. Uitbreiding en stillegging van bedrijven zijn in de wet expliciet uitgesloten als onderwerpen waarover de schappen verordenende bevoegdheden bezitten. Produktschappen worden bij de wet ingesteld, bedrijf- en hoofdbedrijfschappen bij wet of algemene maatregel van bestuur. De invloed van de overheid op de produkt-, bedrijf- en hoofdbedrijfschappen is beperkt¹. De schappen zijn geen uitvoerders van een overheidsplan, terwijl bovendien slechts de voorzitters van de produktschappen door de Kroon worden benoemd. De voorzitters van de bedrijf- en hoofdbedrijfschappen worden benoemd door de besturen, onder goedkeuring van de betrokken ministers. De besturen van de schappen worden benoemd door de betrokken ondernemers- en werknemersorganisaties.

De Sociaal-Economische Raad is in de Wet op de Bedrijfsorganisatie het centrale orgaan van de bedrijfsorganisatie. De Raad heeft een drietal taken:

- (1) adviseren van de regering;
- (2) toezicht houden op de bedrijfsorganisatie;
- (3) medebewind.

De laatste taak houdt in dat de Raad de regering terzijde staat bij de uitvoering van wetten. Het toezicht op de bedrijfsorganisatie blijft beperkt tot het goedkeuren van de begrotingen en de financiële verslagen van de bedrijfslichamen, het adviseren van de regering over het instellen en het opheffen van bedrijfslichamen en het adviseren over de benoeming van voorzitters van de bedrijfslichamen. De Raad heeft niet de bevoegdheid de maatregelen van de bedrijfslichamen te coördineren.

De eerste taak behelst het adviseren van de regering over sociaal-economische vraagstukken. De wet omschrijft de ministers die, alvorens een voorstel aan het parlement voor te leggen of een maatregel te nemen, hierover advies aan de Raad dienen te vragen. De Raad kan ook ongevraagd advies uitbrengen over onderwerpen die door hemzelf belangrijk worden geacht. Adviezen worden uitgebracht aan de betrokken minister.

Hoewel ze niet expliciet in de Wet wordt genoemd, kan nog een vierde taak worden onderscheiden: de ontwikkelingstaak. Deze kan worden begrepen onder artikel 2 van de Wet, waarin aan de Raad wordt opgedragen het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te bevorderen.

De Raad bestaat volgens de Wet uit tenminste dertig en ten hoogste vijfenveertig leden. Van het begin af aan heeft de Raad uit vijfenveertig leden bestaan. Tenminste twee derde van zijn leden wordt benoemd door de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties. De overige leden zijn deskundigen die worden benoemd door de Kroon. De Kroon bepaalt, na advies van de Raad, welke organisaties als de representatieve organisaties van het bedrijfsleven moeten worden beschouwd. Naast leden kent de Raad plaatsvervangende leden. Deze laatste nemen aan de werkzaamheden van de Raad deel bij ontstentenis van de leden, waarvan ze plaatsvervanger zijn of bij de behandeling van onderwerpen waarop ze bij uitstek deskundig zijn. De voorzitter van de Raad wordt benoemd uit de leden, in de praktijk uit de Kroonleden, door de Kroon. De Raad kent een dagelijks bestuur dat procedurele kwesties regelt, de financiën beheert en zaken van strategische aard, zoals de relaties tussen Raad en Ministers en tussen Raad en Stichting van de Arbeid, regelt. Hij beschikt over een secretariaat. De algemeen secretaris is het hoofd van het secretariaat.

De adviezen van de Raad worden voorbereid in commissies. Sommige commissies, de commissies ex art. 42 stelt de Raad zelf in. Andere, de commissies ex art. 43, worden op verzoek van een minister ingesteld en adviseren de minister direct over een bepaald door de betrokken minister vastgesteld onderwerp. De Raad kan commissies ex art. 42 machtigen namens hem de minister rechtstreeks te adviseren. De Raad kan ook het dagelijkse bestuur of de voorzitter machtigen bepaalde zaken namens hem af te doen.

Gezien zijn beperkte publiekrechtelijke bevoegdheden is het moeilijk de Sociaal-Economische Raad te zien als het toporgaan van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie. In dit opzicht verschilt hij sterk van de Algemene Economische Raad zoals die in de jaren dertig de socialisten voor ogen stond. Nog voordat is bezien hoe de Raad zich in de praktijk heeft ontwikkeld, maakt alleen zijn taakomschrijving in de Wet op de Bedrijfsorganisatie reeds duidelijk, dat de adviestaak van de Raad op sociaal-economisch terrein als zijn belangrijkste taak moet worden aangemerkt. De Raad kan om deze reden als de opvolger van de Hoge Raad van Arbeid van 1919 en de Economische Raad van 1932 worden beschouwd. De eerste instelling adviseerde in het bijzonder op sociaal, de tweede op economisch terrein. Ook de samenstelling van de Raad, vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en onafhankelijke deskundigen, maakt het mogelijk de Raad te zien als de opvolger van deze twee adviescolleges: de Hoge Raad van Arbeid bestond uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en hoge ambtenaren en wetenschappers, de Economische Raad uit onafhankelijke economische deskundigen. De laatste twee adviesorganen werden bij de instelling van de Sociaal-Economische Raad opgeheven.

3. Het feitelijke functioneren

In het voorgaande is op basis van de taakomschrijving in de Wet op de Bedrijfsorganisatie geconcludeerd dat van de drie in de wet genoemde taken die van de advisering de belangrijkste is. Deze conclusie bleek in de eerste jaren van het bestaan van de Raad niet uit zijn feitelijke functioneren. In de jaren vijftig was de adviserende taak van de Raad nog beperkt van omvang en had de Raad amper bemoeienissen met het instellen van produkt- en bedrijfsschappen. In de jaren zestig veranderde de situatie echter vrij rigoreus: na het midden van de jaren zestig werden geen nieuwe bedrijfslichamen meer ingesteld; bovendien nam de adviesarbeid sterk in omvang toe, niet in het minst als gevolg van het feit dat in vele wetten het inwinnen van advies voor het treffen van uitvoeringsmaatregelen werd voorgeschreven. Deze laatste adviezen worden veelal direct door commissies van de Raad aan de betrokken minister uitgebracht. Teneinde een idee te geven van de omvang van het advieswerk zij hier vermeld, dat de Raad heden ten dage ongeveer 450 adviezen per jaar uitbrengt, waarvan enkele tientallen over hoofdlijnen van beleid.

Niet alleen de taak van het toezicht op de bedrijfsorganisatie is beperkt, hetzelfde geldt met betrekking tot die van het medebewind. De Raad helpt bij het uitvoeren van drie wetten: de Vestigingwet Bedrijven, de Wet Assurantiebemiddeling en de Wet op de Ondernemingsraden. Veelal betreft het hier werkzaamheden die door het secretariaat van de Raad worden afgedaan. De Commissie Ondernemingsraden stelt bedrijfscommissies in die toezicht houden op de naleving van de Wet op de Ondernemingsraden. Afgezien van de hiervoor genoemde drie taken houdt de Raad zich in beperkte mate bezig met het bevorderen van de werkzaamheid van het bedrijfsleven. Hieronder vallen in de eerste plaats de door de Raad opgestelde fusiegedragsregels, ook wel de fusiecode genoemd. De Commissie voor Fusie-aangelegenheden moet erop toezien, dat fusierende bedrijven zich aan de afgesproken regels houden. In de tweede plaats kunnen de werkzaamheden van de Commissie

Ontwikkeling Bedrijven worden genoemd, die erop gericht zijn, via het doen uitvoeren van onderzoek en projecten, het functioneren van ondernemingen als productie- en arbeidsorganisaties te verbeteren. In de derde plaats verdient de Commissie voor Consumentenaangelegenheden vermelding. Deze commissie is niet alleen van belang voor de uitvoering van de adviserende taak van de Raad. Ze fungeert daarenboven als overlegorgaan van bedrijfsleven en consumentenorganisaties. Voorts kunnen de Commissie Kamers van Koophandel, die bestuurlijke en beleidsmatige activiteiten met betrekking tot de Kamers ontplooit, en de Commissie Ondernemingsraden, die het door haar opgestelde voorbeeldreglement actueel houdt, worden genoemd. De laatste commissies die in dit verband vermelding verdienen, zijn de Commissies Produktinformatie en Voorwaardenoverleg. Deze commissies houden zich bezig met het ontwikkelen van niet-wettelijke regelingen inzake produktinformatie, leveringsvoorwaarden en geschillenbeslechting.

In de voorafgaande paragraaf is reeds vermeld dat de Raad 45 leden telt:

- (1) 15 worden benoemd door de centrale ondernemingsorganisaties:
 - (a) 6 door het VNO, waarvan 1 samen met het NCW;
 - (b) 3 door het NCW, waarvan 1 samen met het VNO;
 - (c) 3 door het KNOV;
 - (d) 1 door het NCOV;
 - (e) 2 gezamenlijk door de 3 CLO's.
- (2) 15 worden genoemd door de centrale werknemersorganisaties:
 - (a) 10 door de FNV;
 - (b) 4 door het CNV;
 - (c) 1 door het MHP.
- (3) 15 leden worden benoemd door de Kroon, de zogenaamde Kroonleden. Tot de Kroonleden behoren de President van de Nederlandsche Bank en de Directeur van het Centraal Planbureau, die een kwaliteitszetel bezetten. Bij de benoeming van de overige onafhankelijke leden wordt enerzijds rekening gehouden met de gewenste deskundigheid en anderzijds met de politiek-maatschappelijke stromingen in ons land.

Het grootste gedeelte van de werkzaamheden van de Raad wordt verricht binnen de commissies. Anno 1989 kent de Raad ongeveer 100 commissies, subcommissies, werkgroepen en projectgroepen. Even-

als de Raad zelf zijn de commissies samengesteld uit vertegenwoordigers van de ondernemingsorganisaties, vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties en onafhankelijke leden. Een uitzondering is de Commissie Economische Deskundigen, die alleen uit onafhankelijke leden bestaat. De onafhankelijke leden zijn deskundigen op het werkterrein van de betrokken commissie. In de commissies worden de adviezen voorbereid en worden de bestuurlijke taken verricht voor zover deze niet uitdrukkelijk door de Wet aan de Raad zelf zijn opgedragen. Slechts een klein gedeelte van de adviezen wordt door de Raad zelf in zijn openbare vergaderingen vastgesteld. Voor het merendeel der adviezen zijn commissies door de Raad gemachtigd zelfstandig advies aan de betrokken minister uit te brengen. Het betreft hier in het bijzonder adviezen over uitvoeringsmaatregelen. Zoals in de vorige paragraaf reeds is aangegeven, worden adviezen van de commissies ex art. 43 immer direct aan de betrokken minister uitgebracht.

De commissies zijn gerangschikt naar aandachtsgebieden:

- (1) nationaal en internationaal sociaal-economisch beleid;
- (2) sociale zekerheid;
- (3) arbeid, onderneming, medezeggenschap;
- (4) ordeningszaken, arbeidsmarkt en onderwijs- en consumentenaangelegenheden.

De Raad en de commissies worden ondersteund door het secretariaat. Het secretariaat telt heden ten dage ongeveer 200 medewerkers.

De Raad is geen overheidsinstelling. Hij is financieel onafhankelijk van de overheid. Hij wordt gefinancierd door het gezamenlijk Nederlandse bedrijfsleven via opcenten op het aan de Kamers van Koophandel en Fabrieken te betalen inschrijvingsgeld. Het jaarlijkse budget van de Raad is ongeveer 20 miljoen gulden.

4. De betekenis van de SER

Men kan zich een kapitalistische economie voorstellen, waarin geproduceerd wordt door alleen zeer kleine bedrijven. Hierdoor zijn er op de goederenmarkten niet alleen veel vragers, maar ook veel aanbieders. Ook de arbeidsmarkten worden gekenmerkt door veel vragers en aanbieders. Tussen de aanbieders van arbeid bestaan geen al te grote verschillen wat hun aangeboren eigenschappen betreft. Indien er zich niet al te veel en al te sterke onverwachte veranderingen voordoen, mag ervan worden uitgegaan dat de prijzen de markten ruimen en de prijzen geen sterke schommelingen vertonen. Doordat het aantal par-

tijen aan weerszijden van de goederen- en arbeidsmarkten groot is, zijn de prijzen voor elk der marktpartijen een gegeven. Noch de bedrijven, noch de consumenten, noch de arbeiders bezitten in deze economie enige macht. In een dergelijke economie is de behoefte aan overheidsingrijpen beperkt. De overheid kan zich beperken tot het handhaven van de rechtszekerheid en de binnenlandse veiligheid en het voor haar rekening nemen van die activiteiten, die het voordeligst door haarzelf uitgevoerd kunnen worden. De individuen dienen zelf op te komen voor hun belangen en zijn daartoe ook in staat. Om gevrijwaard te zijn tegen ongewisse gebeurtenissen zoals ziekte, sterfte en invaliditeit dienen ze particuliere verzekeringen af te sluiten. Het bij deze economie behorende politieke stelsel is de nachtwakersstaat. Voor ordening van de produktie is onder deze omstandigheden geen enkele aanleiding. Een adviesorgaan als de SER heeft geen betekenis.

De hierboven beschreven economie is niet de Nederlandse economie:

1. toenemende schaalopbrengsten hebben ertoe geleid dat een belangrijk gedeelte van de produktie wordt verzorgd in een beperkt aantal grote bedrijven;
2. er bestaan niet onbelangrijke verschillen in de aangeboren eigenschappen van mensen en daarmee in de marktpositie van de verschillende groepen mensen;
3. de werking van de goederen- en arbeidsmarkten is allesbehalve perfect. Hierdoor, alsmede vanwege het feit dat zich wel degelijk sterke onverwachte veranderingen voordoen, vertonen de goederen- en arbeidsmarkten van tijd tot tijd omvangrijke aanbod- en vraagoverschotten.

Concentratie van de produktie brengt werknemers en toeleverende en afnemende bedrijven, indien deze zich niet hebben verenigd, in een afhankelijke positie. Teneinde hieraan te ontkomen verenigen de werknemers zich in vakverenigingen, de toeleverende en afnemende bedrijven in coöperaties en andere samenwerkingsverbanden. Macht lokt tegenmacht uit. Dit is wat Galbraith aanduidt als de "countervailing power". Verschillen in aangeboren eigenschappen kunnen leiden tot zeer scheve inkomens- en vermogensverdelingen. Ook hiervan gaat een prikkel op de zwakkeren in de samenwerking uit hieraan door vereniging paal en perk te stellen. Bovendien zal de overheid in een democratische samenleving trachten te grote inkomens- en vermogensverschillen te voorkomen. Ook zal de overheid, voor zover het in haar macht ligt, proberen markton-

evenwichtigheden van lange duur en grote omvang te bestrijden. Via een stelsel van sociale zekerheid zal ze bovendien trachten de mensen zoveel mogelijk te vrijwaren van de meest schrijnende gevolgen van zich voordoende ongewisse gebeurtenissen.

Het bovenstaande impliceert dat de Nederlandse economie niet alleen wordt gekenmerkt door marktrelaties, maar tevens door machtsverhoudingen en overheidsinterventie. De mate van overheidsinterventie is geen constante grootte. Ze verandert in de loop van de tijd onder invloed van feitelijke gebeurtenissen en van veranderingen in de ideologieën. Zo is sedert de jaren vijftig de invloed van de overheid steeds toegenomen en heeft hij bij de voltooiing van de verzorgingsstaat in het midden van de jaren zeventig zijn toppunt bereikt. In de tweede helft van de jaren zeventig werd duidelijk dat de verzorgingsstaat niet alleen voordelen kent, maar dat er ook grote nadelen aan zijn verbonden. Dit leidde in de jaren tachtig tot aanpassing in de richting van minder regulering door de overheid en meer verantwoordelijkheden voor het individu.

Bij het uitzetten van haar beleid zal de overheid moeten weten hoe hierover in het veld wordt gedacht. Ze zal willen weten welke de gevolgen zijn van de verschillende beleidsopties en welk alternatief het beste perspectief biedt om de door haar gestelde doelen te bereiken. Advies van deskundigen is hiertoe onvoldoende. Dit advies is vrijwel altijd gebaseerd op veronderstellingen over het gedrag van individuen en groepen individuen. Ze heeft daarom ook behoefte aan reacties van de betrokken instanties, bedrijven, werkgevers, verbruikers, beleggers, zelf. De rechtstreeks verkregen informatie zal echter niet zonder meer bruikbaar zijn. De antwoorden van de verschillende individuen zullen namelijk in het algemeen een grote diversiteit vertonen, of door het bestaan van belangentegenstellingen, of door het niet doorgronden van de beleidsopties, of doordat de verschillende belangengroepen er een verschillend beeld van de werkelijkheid op nahouden. Het gevaar is dan geenszins denkbeeldig dat de rechtstreeks van de maatschappelijke groeperingen ontvangen informatie voor de overheid een mer à boire vormt. Dit leidt onherroepelijk in de richting van structurering van de informatievoorziening via adviesraden en, gegeven het feit dat adviezen van alleen deskundigen en adviezen van alleen belanghebbenden op zich beperkte betekenis hebben, in de richting van adviesraden waarin zowel belanghebbenden als deskundigen zitting hebben.

Het opnemen van vertegenwoordigers van groepe-

ringen die verschillende belangen vertegenwoordigen in één adviescollege heeft verschillende voordelen.

1. Misverstanden voortvloeiend uit het niet goed doorgronden van de voorstellen kunnen worden vermeden. In het bijzonder van de kant van de deskundigen mag in dit verband een bijdrage worden verwacht.
2. De verschillen in beoordeling, die het gevolg zijn van een verschillend beeld van de werkelijkheid, kunnen worden geminimaliseerd. Ook hierbij zal de inbreng van de deskundigen van betekenis kunnen zijn.
3. In het bijzonder indien het beraad vertrouwelijk is, kunnen de verschillen van mening tussen de belangengroepen tot hun essentie worden teruggebracht. Hierdoor wordt de voor de Regering en Staten-Generaal te maken politieke afweging noodzakelijke duidelijkheid verkregen. De inbreng van deskundigen is ook hierbij van belang.
4. Het is niet uitgesloten dat op een compromis kan worden uitgekomen, waarbij de ene belangengroep op een punt water bij de wijn doet en de andere op een ander punt. Hiermee wordt aan de Regering en Staten-Generaal een alternatief geboden dat in de maatschappij op een breed draagvlak kan rekenen. Het zij duidelijk gesteld dat Regering en Staten-Generaal hieraan niet zijn gebonden. De uiteindelijke beslissing wordt genomen door Regering en Staten-Generaal: om hun moverende redenen kunnen Regering en Staten-Generaal immer van het advies afwijken.

De SER, als belangrijkste adviescollege op sociaal-economisch terrein, voldoet wat zijn samenstelling betreft, aan het hierboven in abstracte termen geschetste beeld van een adviescollege, waarin naast vertegenwoordigers van de belangengroeperingen ook onafhankelijke deskundigen zijn opgenomen. De hiervoor genoemde voordelen van een zodanig samengesteld adviescollege zijn in het feitelijke functioneren van de Raad ook duidelijk waar te nemen. Deze voordelen zijn het duidelijkst zichtbaar tijdens de voorbereiding van de adviezen in de commissies, welke vergaderingen niet voor niets vertrouwelijk zijn.

Als belangengroeperingen zijn in de Raad de centrale organisaties van werknemers en werkgevers vertegenwoordigd. Men kan zich afvragen, en dit is in het verleden ook meermalen gedaan, of hiermee alle belangen met betrekking tot de regelingen op sociaal-economisch terrein voldoende zijn afgedekt.

Deze vraag kan men opsplitsen in twee deelvragen:

- (a) mag men ervan uitgaan dat de representatief geachte organisaties van werkgevers en werknemers de belangen van de werkgevers, respectievelijk de werknemers voldoende vertegenwoordigen;
- (b) wordt door de representatief geachte organisaties van werknemers en werkgevers en de onafhankelijke leden het algemene belang voldoende behartigd?

Wat de eerste deelvraag betreft, geldt bij de werkgevers in het bijzonder of de non-profitsector en de vrije beroepen wel voldoende door de centrale werkgeversorganisaties worden vertegenwoordigd. Bij de werknemers stelt deze vraag zich minder, daar werknemers zich in deze sectoren meer dan werkgevers bij een centrale organisatie hebben aangesloten. Bij de werknemers geldt, gezien de betrekkelijk lage organisatiegraad van de werknemers in het bedrijfsleven, meer de vraag hoe moet worden aangekeken tegen het niet-lid zijn van een vakbond, of het lid zijn van een categorale organisatie. Bovendien doet zich bij de werknemers het probleem voor, dat de invloed binnen de centrale werknemersorganisaties van de bonden van overheidspersoneel groot is. Bij de beantwoording van deze vragen dient als uitgangspunt te worden genomen, dat de beleidsadvisering zo doelmatig mogelijk moet geschieden. Dit stelt zijn eisen aan de wijze waarop de verschillende belangengroeperingen kunnen zijn vertegenwoordigd. Niet elke kleine belangenorganisatie kan in staat worden gesteld aan het advieswerk deel te nemen. Dit zou tot een onwerkbaar adviesstructuur leiden. De beslissing niet op te gaan in een bestaande centrale organisatie of geen nieuwe centrale organisatie van voldoende gewicht te vormen, mag geacht worden doelbewust te zijn genomen, doelbewust ook in de zin dat geen inbreng kan worden geleverd bij de beleidsadviezen aan de overheid. Hiermede is het bezwaar van de grote invloed van de bonden van overheidspersoneel op het standpunt van de centrale werknemersorganisaties niet weggenomen. Dit zou slechts kunnen gebeuren door alleen de bonden van niet-overheidspersoneel de werknemers in de Raad te laten vertegenwoordigen. Daar dit de eenheid binnen de vakbeweging in gevaar zal brengen, valt echter niet te verwachten dat dit voor de vakbeweging acceptabel zal zijn. Aan het bezwaar van een overmatige invloed op het advieswerk van de Raad van het overheidspersoneel valt derhalve niet te ontkomen. Verderop zal blijken, dat hierdoor de

vraag naar de behartiging van het algemene belang gemakkelijker in positieve zin kan worden beantwoord. Wat het niet-vertegenwoordigd zijn van de non-profitsector via de werkgeversorganisaties betreft, kan er tenslotte op worden gewezen dat de Raad volgens art. 2 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie wordt geacht het bedrijfsleven te vertegenwoordigen. Het staat niet op voorhand vast dat hiertoe ook de niet op winst gerichte bedrijven dienen te worden gerekend. Deze bedrijven hebben bovendien via de veelal voor hen geldende subsidieregelingen reeds een bijzondere relatie met de overheid.

Volgens art. 2 van de Wet op de Bedrijfsorganisatie heeft de Raad "tot taak een het belang van het Nederlandse volk dienende werkzaamheid van het bedrijfsleven te bevorderen, alsmede het belang van het bedrijfsleven en de daartoe behorende personen te behartigen". Of de Raad dit in zijn huidige samenstelling inderdaad kan, zal nimmer definitief zijn vast te stellen, al was het alleen al vanwege het feit dat het begrip algemeen belang niet in volstrekt objectieve termen is te omschrijven. Indien men aan behartiging van het algemene belang echter de benaderende omschrijving geeft, dat met het belang van alle bevolkingsgroepen rekening wordt gehouden, kan het antwoord als volgt luiden.

- (1) De stem van zowel de werkgevers als de werknemers wordt gehoord.
- (2) Het feit dat de centrale werknemersorganisatie het afgelopen decennium geen mogelijkheid onbenut hebben gelaten stelling te kiezen voor de inkomsttrekkers uit de publieke sector, uitkerings-trekkers en ambtenaren, laat toe te concluderen dat ook met de belangen van deze groep rekening wordt gehouden.
- (3) De Kroonleden worden niet alleen benoemd op grond van hun deskundigheid, maar ook op grond van hun politiek-maatschappelijke oriëntatie. Ook dit draagt ertoe bij dat bij de beleidsadviesing niet eenzijdig het belang van bepaalde groepen wordt benadrukt.

In discussies over de behartiging van het algemene belang wordt soms het consumentenbelang genoemd, dat in de Raad geen behartiging zou vinden. Men kan zich afvragen of er wezenlijke belangentegenstellingen zijn tussen de ondernemers en de werknemers enerzijds en de consumenten anderzijds. Per slot van rekening zijn ook de ondernemers en de werknemers consumenten. Dit wil niet zeggen, dat er niet enkele specifieke punten zijn die de aandacht van de Raad behoeven en waarbij de inbreng

van consumentenorganisaties gewenst is. Men kan hierbij denken aan verkoopmethoden en informatie-verschaffing over de kwaliteit van de producten. De Raad heeft deze vraag in het verleden positief beantwoord. De betrokken inbreng heeft in de Commissie voor Consumentenaangelegenheden vorm gekregen.

5. De kritiek op de SER

In het voorgaande zijn de in de inleiding genoemde punten van kritiek reeds impliciet behandeld. Nochtans kan het zin hebben er nog eens expliciet op in te gaan. Ten eerste de kritiek dat de Raad een schoolvoorbeeld van corporatistisch denken zou zijn. Het valt niet te loochenen dat aan de instelling van de Raad van verschillende zijden, inzonderheid van rooms-katholieke zijde, corporatistische opvattingen ten grondslag hebben gelegen. In paragraaf 2 is dit ook duidelijk gebleken. In de voorafgaande paragraaf is echter ook gebleken, dat de taak van de Raad met betrekking tot de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie een beperkte is en dat de hoofdtaak van de Raad die van de beleidsadviesing van de overheid is. Daar het er bij de beleidsadviesing om gaat de belangen van de belangrijkste groeperingen op sociaal-economisch terrein zo goed mogelijk tot hun recht te laten komen en daar de belangentegenstellingen tussen werkgevers enerzijds en werknemers anderzijds op dit terrein nog steeds de grootste zijn, ontkomt men er niet aan - ook indien men niet corporatistisch denkt - beide groeperingen bij de beleidsadviesing te betrekken. Ook in het Nederland van 1989, waarin het marktdenken furore maakt, waarin men de invloed van de overheid wil terugdringen en waarin men de verantwoordelijkheden voor de beslissingen meer bij de mensen zelf wil leggen, is nog steeds sprake van grote invloed op de afloop van het economische proces van belangrijke machtsconcentraties, i.c. die van werknemers enerzijds en werkgevers anderszijds. Het getuigt slechts van gezond verstand bij de beleidsvoorbereiding met de opvattingen van beide groeperingen rekening te houden. Daarenboven geldt dat, indien men door de forumfunctie van een instelling als de SER de belangentegenstelling tussen de belangengroeperingen zou kunnen verminderen en de mate van consensus over het te voeren beleid zou kunnen vergroten - in het voorgaande is gebleken dat dit niet is uitgesloten - dit positief moet worden beoordeeld, of dit nu corporatistisch is of niet.

Een tweede punt van kritiek was dat de SER remmend zou werken bij het doorvoeren van noodzake-

lijk geachte hervormingen van het economische bestel. Adviescommissies ad hoc, samengesteld uit deskundigen, zouden veel sneller een uitvoerbaar advies op tafel kunnen leggen dan een SER met zijn daarin vertegenwoordigde gevestigde belangen. Daarbij wordt dan veel gerefereerd aan de werkzaamheden van de commissies-Wagner, de commissies-Dekker en de commissie-Oort. Het moet worden erkend dat de SER niet het geschiktste orgaan is om voorstellen met betrekking tot veranderingen in de economische orde te ontwikkelen indien deze voorstellen volledig ten koste gaan van de belangen van één belangengroep in de maatschappij. Men mag niet verwachten dat een dergelijke belangengroep zonder slag of stoot een zodanig voorstel zal accepteren. Een dergelijke situatie bestond in de jaren tachtig: de verzorgingsstaat was te uitbundig tot bloei gekomen, de reële lonen waren te hoog en de secundaire inkomensverdeling weerspiegelde te weinig de schaarsteverhoudingen, allemaal zaken waarvoor de vakbeweging zich in de jaren zeventig breed had gemaakt. Dat de vakbeweging zich slechts schoorvoetend neerlegde bij een herstructurering van het stelsel van sociale zekerheid, bij het doorbreken van de koppelingen tussen uitkeringen en minimumlonen enerzijds en de lonen in de marktsector anderszijds, bij het achterwege laten van de volledige prijscompensatie en bij een vergroting van de inkomensverschillen, is daarom evident. Commissies, bestaande uit onafhankelijke deskundigen worden niet gehinderd door onwillige achterbannen en zijn om die reden beter dan adviescolleges als de SER geschikt voorstellen te formuleren die tot een fundamentele herziening van de sociaal-economische verhoudingen moeten leiden. Hiermede is echter de positie en de betekenis van de SER niet ondergraven. Regering en Staten-Generaal zullen nog willen weten hoe de groeperingen in het veld over de voorstellen denken. Bovendien zullen de voorstellen uiteindelijk ook door de tegenstanders moeten worden geaccepteerd. In beide processen speelt de SER een belangrijke rol.

Het bovenstaande maakt ook duidelijk waarom adviezen over voorstellen die de positie van één der in de SER vertegenwoordigde belangengroepen wezenlijk aantasten vrijwel nimmer unaniem zijn. Toch zijn ze daarom niet van belang ontbloeit. Het gewenningsproces is door het verdeelde advies op gang gebracht, partijen hebben stoom kunnen afblazen en als het goed is zijn in het advies de wezenlijke punten duidelijk gemaakt waarop partijen van mening verschillen. Wat dit betreft snijdt het derde punt van kri-

tiel geen hout. Dit is wèl het geval wanneer de Raad in een allesoverheersend streven naar unanimiteit komt tot bloedeloze adviezen, waarin is geprobeerd door wollige formuleringen de verschillen van mening te verbloemen. Dergelijke adviezen zijn in het verleden zeker uitgebracht. Deze adviezen hebben inderdaad beperkte waarde. Het bovenstaande betekent niet dat verdeeldheid regel en unaniem uitzondering is: in de jaren 1960-1973 was 58% van de adviezen unaniem; sedert 1974 lag dit percentage echter lager; in de jaren 1974-1977 lag het op 33. In 1987 waren van de 34 uitgebrachte adviezen er 28 unaniem. De verdeeldheid binnen de adviezen is het grootst bij adviezen over de beleidsbepaling, veel minder in adviezen over de beleidsuitvoering. Ook dit past binnen het hiervoor geschetste beeld.

Ook het kritiekpunt van de door de advisering door de SER teweeg gebrachte vertraging in de beleidsvoorbereiding is minder ernstig dan op het eerste gezicht lijkt. Van de voornaamste adviezen uitgebracht door de plenaire Raad werd in de periode 1950-1974 de helft uitgebracht binnen een jaar na de adviesaanvraag. In het bijzonder de open adviesaanvragen kennen een lange voorbereidingstijd. Dit is echter ook niet verwonderlijk: ook de Regering is blijkens het open karakter van de adviesaanvraag nog niet in staat geweest een standpunt te formuleren. Is de regering hiertoe wèl in staat geweest, blijkend uit een adviesaanvraag over uitgewerkte regelingen of beleidsvoornemens, dan is de tijd die nodig is om een advies te formuleren bepaald korter. Tenslotte dient bedacht te worden dat, indien men adviezen uit het veld belangrijk acht, dit hoe dan ook tijd vergt. Dit is de prijs die men dient over te hebben voor een verbetering van de kwaliteit van de regelgeving en de beleidsvoering. Dit alles laat onverlet de noodzaak in urgente gevallen de Regering op korte termijn van advies te voorzien. De Raad is hiertoe in het verleden wel degelijk in staat gebleken.

Aan het voorgaande kan slechts de conclusie worden verbonden dat in een economie als de Nederlandse aan de beleidsadvisering door een instituut als de SER grote betekenis moet worden toegekend. Er is geen sprake van dat een dergelijk instituut de parlementaire democratie zou uithollen. Regering en Staten-Generaal hebben immer het recht een advies van de SER, ook als dit unaniem is, niet op te volgen indien ze hiervoor redenen hebben. Helderde adviezen van de SER verhogen de kwaliteit van de besluitvorming door Regering en Staten-Generaal en hebben daarmee als zodanig een democratische waarde.

Wanneer een minister de SER gebruikt om een hem niet welgevallig voorstel op de lange baan te schuiven, diskwalificeert dit niet een instituut als de SER, maar de betrokken minister, die zich aan de discussie onttrekt en de Staten-Generaal die dit toestaan.

* Een enigszins aangepaste versie van de voordracht voor de Stichting Hoger Landbouwonderwijs op 19 januari 1989 te Groningen. Ik ben dank verschuldigd aan de Algemeen secretaris van de Sociaal-Economische Raad, Mr. B.N.J. Pompen, voor zijn opbouwende commentaar bij een eerdere versie van deze voordracht.

Noten

1. De strekking van een adviesaanvraag van de regering van 03-10-1988 is deze invloed nog verder te beperken.

Geraadpleegde literatuur

Dercksen, W., P. Fortuyn en T. Jaspers, *Vijfendertig jaar SER-adviezen*, deel I, Deventer, 1982.

Grinten, W.C.L. van der, "De Sociaal-Economische Raad, Verleden, heden en toekomst", in: *Economische orde en beleid*, Bundel ter gelegenheid van het aftreden van Dr. J.W. de Pous als voorzitter van de Sociaal-Economische Raad (1964-1984), Deventer, 1985, pp. 141-158.

Nentjes, A. en J.K.T. Postma, "Besturen of bijsturen? Herstel en vernieuwing van de Nederlandse economie (1945-1950)", in: H. de Haan, S.K. Kuipers en J.K.T. Postma, *Mens en keuze*, Opstellen aangeboden aan Prof.Drs. S. Korteweg ter gelegenheid van de voltooiing van zijn zeventigste levensjaar, Amsterdam, 1972, pp. 33-55.

Sociaal-Economische Raad, *Rapport Taak, samenstelling en werkwijze van de Sociaal-Economische Raad*, Publikatie nr. 10, 's-Gravenhage, 30 mei 1980.

Sociaal-Economische Raad, *Vademecum 88/89*, 's-Gravenhage, 1988.

Windmuller, J.P., C. de Galan en A.F. van Zweeden, *Arbeidsverhoudingen in Nederland*, 4de druk, Utrecht/Antwerpen, 1983, inz. pp. 134-140.

LIBERAAL EN CONSERVATIEF: EEN REACTIE OP GROENVELD

Mr. Dr. P.B. Cliteur is als universitair hoofddocent verbonden aan de Faculteit Rechtsgeleerdheid van de Rijksuniversiteit te Leiden.

Liberaal Reveil, nr. 1, 1989, opent met een interessante bijdrage van Groenveld naar aanleiding van het boek *Opstand der Burgers*, de Franse Revolutie na 200 jaar, dat onder redactie van de Rotterdamse hoogleraar Couwenberg is uitgekomen

In het bijzonder gaat hij in op de omschrijving van het begrip conservatisme die ik in mijn bijdrage aan dat boek¹ gegeven heb - een omschrijving onlangs uitvoeriger verdedigd in mijn proefschrift². Deze luidt: "Het conservatisme is een gematigd pessimistische levens- of wereldhouding die soms onbewust aan ons denken en voelen ten grondslag ligt, maar zich soms vertaalt in een politieke ideologie, die als een cultuurhistorische stroming vooral op de voorgrond is getreden als een reactie op de Franse Revolutie en de daaraan ten grondslag liggende Verlichtingsfilosofie en waarbij men de nadruk legt op de beperkte ver-

standelijke vermogens van de mens en geringe mogelijkheden om op basis van aprioristische theorieën en rationalistische overwegingen de politieke werkelijkheid te sturen of in utopische richting te ontwikkelen, daarbij meer vertrouwend op wat zich heeft bewezen in de geschiedenis dan op het nieuw uitgedachte". Daarin zijn de volgende elementen te onderkennen:

1. gematigd pessimisme;
2. nadruk op de beperkte verstandelijke vermogens van de mens en afkerigheid van rationalisme of constructivisme, en
3. aandacht voor wat zich heeft bewezen in de geschiedenis en dus afwijzing van apriorisme (de houding dat men los van de geschiedenis, cultuur en traditie tot een inzicht kan komen van de werkelijkheid).

Groenveld nu stelt dat met een dergelijke definitie elke politieke stroming die zich verzet tegen zogeheten constructivisme als conservatief wordt bestempeld. Mijn omschrijving van het conservatisme zou ertoe leiden dat ook "liberale" denkers als Popper en Hayek tot het conservatieve kamp gerekend moeten worden, ja zelfs de geschriften van de sociaal-democraat Paul Kalma³. Wordt hiermee het onderscheidend vermogen van mijn definitie niet veel te gering? En is het niet bovendien zo dat Hayek zichzelf van het conservatisme heeft gedistantieerd?

Ik wil graag een poging doen om deze vragen te beantwoorden. Het eerste is dan dat ik onder de aandacht zou willen brengen dat mijn definitie van conservatisme meer kenmerken bevat dan alleen afkeer van constructivisme. De vraag is natuurlijk hoeveel kenmerken een denker moet hebben om onder het begrip te vallen. Ik tel drie kenmerken in mijn ideaaltypische omschrijving. Een denker die ze alle drie heeft, valt er natuurlijk onder, maar over een denker die maar aan één of twee kenmerken beantwoordt, kan men natuurlijk twijfelen. Het zou te ver voeren om dit voor elk kenmerk na te gaan, maar ik denk dat van zowel Popper als Hayek gezegd kan worden, dat zij aan veel kenmerken van mijn conservatisme begrip voldoen. In ieder geval is er meer dat hen aan de conservatieve traditie bindt dan alleen afkeer van rationalisme (Popper) of constructivisme (Hayek). Zij hameren beiden op de beperkte verstandelijke vermogens van de mens, spreken hun afkeer van apriorisme uit, leggen de nadruk op de betekenis van cultuur en traditie, geloven sterk in de vruchtbaarheid van geleidelijke veranderingen en verzetten zich tegen utopisme.

Het feit dat Hayek zelf (en waarschijnlijk Popper ook wanneer hij daarnaar gevraagd zou worden) conservatisme afwijst, heeft daarmee te maken dat hij, althans in de passage die Groenveld aanhaalt⁴, een formeel conservatisme-begrip huldigt. Conservatisme is dan: vasthouden aan het bestaande, afkeer van verandering zonder meer. In dat formele conservatisme-begrip gaat men dus niet uit van inhoudelijke kenmerken van het conservatisme als ideologie, maar is het niets meer dan een onwelwillende houding tegenover verandering. Hoewel er natuurlijk wetenschappers zijn die het conservatisme zo definiëren en hoewel het woord "conservatisme" in het alledaagse spraakgebruik eveneens vaak op die manier wordt gebruikt, is dat niet het conservatisme-begrip waarvan ik - in navolging van vele geschiedschrijvers van het conservatisme - ben uitgegaan⁵. Wanneer je het conservatisme omschrijft als verzet tegen verande-

ring zonder meer, kan er natuurlijk ook nauwelijks sprake zijn van een geschiedenis van conservatieve denkers; dat zou een geschiedenis zijn van mensen die tegen elke verandering zijn. Leven ze in een christelijke cultuur, dan willen ze die behouden; leven ze in een atheïstische cultuur, dan willen ze die behouden; leven ze in een tijd van revolutie, dan zijn ze vóór de revolutie; leven ze in een tijd van rust, dan zijn ze vóór de rust.

Nee, met een dergelijk conservatisme komt men nergens; ik zou voor een dergelijk conservatisme althans niet de minste belangstelling hebben. In mijn definitie wordt het conservatisme getypeerd als een ideologie met inhoudelijke kenmerken. Het gaat om een traditie, uitgaande van Edmund Burkes *Reflections on the revolution in France* (1790), die over Maistre, Chateaubriand en Maine doorloopt naar Oakeshott, Popper en Hayek. En wanneer je eenmaal zo'n inhoudelijke definitie hebt gegeven, kun je gaan onderzoeken wie daaraan beantwoordt en wie niet, hetgeen tot verrassende resultaten kan voeren.

Hoe komt het nu dat Groenveld zich wat onwennig voelt tegenover die omschrijving van het conservatisme die ik gegeven heb? Hij zegt dat deze te weinig onderscheidend werkt, maar dat kan men betwijfelen. Laten wij eerst eens kijken hoe onderscheidend de definitie werkt ten opzichte van de liberale traditie. Wanneer ik in één woord zou moeten samenvatten waar het conservatisme tegen is en wat in de liberale traditie een hechte verankering heeft, dan zou dat zijn: contractstheorieën. Of je nu de geschriften van Burke, Lamennais, De Maistre, Chateaubriand of een andere conservatief leest, telkens komt men terug op de verwerpelijkheid van contractstheorieën. En dat is ook wel begrijpelijk: tegen alle voorkeuren van het conservatisme wordt hier gezondigd. Contractsdenkens gaan ervan uit dat los van cultuur, traditie, geschiedenis, louter met behulp van het denkend verstand, men consensus kan krijgen over morele en politieke beginselen. Of men die contractssituatie ziet als gedachtenexperiment of als historische werkelijkheid doet niet terzake, het gaat om het idee. En hoe hecht is dat contractsdenkens in het liberalisme verankerd? Zeer hecht. Zowel in Anthony Arblasters *Western liberalism* alsook in de geschiedenis van het liberalisme van Ruggiero en die van Manent, telkens komen als de "philosophical foundations of liberalism" (Arblaster) Hobbes, Locke en andere contractsdenkens naar voren. Nog niet zo lang geleden werd een contractstheorie, namelijk die van John Rawls, door sommigen binnen de VVD als een bij uitstek liberaal denken gezien.

Tegenover deze constructivistisch/rationalistische traditie binnen de VVD valt een andere, zij het nog maar jonge, traditie te ontwaren, waarin de woorden incrementalisme en piece-meal engineering vallen, een traditie waarbij men uit het Popperiaans-Hayekiaans gedachtengoed put, een traditie die aansluit bij wat ik conservatisme heb genoemd. Het is niet verantwoord deze laatste traditie als een variant binnen het liberalisme te beschouwen, zonder daarbij nadrukkelijk op de schatplichtigheid tegenover het conservatisme te wijzen. Daarvoor zijn de overeenkomsten met wat Quinton, Nisbet en schrijver dezes als conservatisme typeren, té saillant. Het wordt tijd dat wij tot een erkenning komen van datgene wat wij op grond van de pejoratieve associaties die het woord "conservatisme" met zich brengt, geneigd zijn een beetje weg te stoppen: dat er in de reactie op de Franse Revolutie een manier van denken naar voren is gekomen die onze Europese cultuur diepgaand heeft beïnvloed, een manier van denken die ons zozeer eigen vlees en bloed is geworden, dat wij de oorsprong ervan nauwelijks herkennen.

Noten

1. Cliteur, P.B., "Het Europese conservatisme als reactie op de Franse Revolutie", in: S.W. Couwenberg, *Opstand der burgers, de Franse Revolutie na 200 jaar*, Kok Agora (in samenwerking met Civis Mundi), Kampen, 1988, pp. 99-112.
2. Cliteur, P.B., *Conservatisme en cultuurrecht*, Drukkerij Cliteur, Amsterdam, 1989.
3. Conservatieve elementen in sociaal-democratisch gedachtengoed zal ik hier niet aan de orde stellen. Dat werk ik uit in: Koole, R.A. (red.), *Van Bastille tot Binnenhof: De Franse Revolutie en haar invloed op de Nederlandse politieke partijen*, Fibula, Houten, 1989.
4. Er zijn ook wel passages te vinden waar Hayek zich positiever over het conservatisme - in de door mij omschreven zin! - uitlaat. Vgl. daarvoor: Cliteur, Paul (samen met I. Kotterman-van de Vosse), "Friedrich Hayek tussen liberalisme en conservatisme", in: *Liberaal Reveil*, 28e jaargang, maart 1987, pp. 15-19 en Hayek, F.A., *The fatal conceit, The errors of socialism*, Routledge, London, 1988, p. 53.
5. Het beste boek over conservatisme is: Quinton, Anthony, *The politics of imperfection, The religious and secular traditions of conservative thought in England from Hooker to Oakeshott*, Faber and Faber, London & Boston 1978. Vgl. voor een kort overzicht van de geschiedenis: Nisbet, Robert, *Conservatism: dream and reality*, Open University Press, 1986.

Naschrift: NOGMAALS LIBERAAL EN CONSERVATIEF

Dr. K. Groenveld, is directeur van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

Gevraagd naar een reactie op de interessante bespiegelingen van Cliteur ten aanzien van mijn bijdrage in *Liberaal Reveil* over liberalisme en conservatisme, is het gemakkelijk in herhalingen te vervallen. Ik zal trachten dat te voorkomen. Onderstaande reactie moet daarom wel in samenhang met mijn bijdrage in *Liberaal Reveil*, nr. 1, 1989 worden gelezen.

Een belangrijk onderscheid tussen het liberalisme en conservatisme betreft de tegenstelling tussen individualisme en collectivisme. Naar liberale opvatting moet het individu boven de collectiviteit worden gesteld. Conservatieven daarentegen maken de belangen van het individu ondergeschikt aan het voortbestaan en het belang van de collectiviteit (groep, samenleving). Het onderschuiven van het individu in een duidelijke, door de traditie bepaalde, maatschappelijke hiërarchie, hangt hiermee samen. Het is met

name het individualisme dat auteurs als Popper en Hayek onderscheidt van conservatieven. Opmerkelijk is dat Cliteur in zijn begripsbepaling de tegenstelling tussen individualisme en collectivisme niet mee neemt. Hier ligt, geloof ik, de voornaamste reden voor zijn misvatting Popper en Hayek te rekenen tot het conservatieve kamp. Louter op grond van hun niet-radicalen en niet-constructivistische politieke filosofie worden beide auteurs gesubsumeerd onder de conservatieven à la Burke. Door het collectivistische element in de omschrijving van het conservatisme te veronachtzamen, verliest deze omschrijving haar onderscheidend vermogen. Het is nu juist het methodologisch en ethisch individualisme dat deze "behoedzame" filosofen gemeen hebben met de liberale contractsdenkers als Nozick en Rawls. Het is echter de behoedzaamheid en de aversie tegen apriorisme die maken dat Popper en Hayek zich onderscheiden

van de radicale liberalen. Beide tradities zijn evenwel - vanwege het individualistische uitgangspunt - als varianten van het liberalisme te beschouwen. Het is juist op te merken dat zowel bij Popper als Hayek de traditie van grote betekenis is. Hierbij moet echter worden bedacht dat het bij beide auteurs gaat om waarden en normen die het resultaat zijn van spontane processen in een open en vrije samenleving. Dit maakt dat deze liberalen het bestaande nimmer zullen verdedigen door eenvoudigweg op te merken dat het "gegroeide" nu eenmaal niet zonder

reden zo is gegroeid. "We live in the best of all possible worlds", gaat alleen op indien het verleden wordt gekenmerkt door vrijheid, openheid en spontaniteit.

Aan deze voorwaarden is veelal niet voldaan, zodat Hayek opmerkt: "that it (liberalism) wants to go elsewhere, not to stand still".

Mag ik tenslotte opmerken dat semantische kwesties, hoewel ze eigenlijk niet interessant kunnen zijn, dit vaak toch wel zijn.

Boekbespreking: CITATEN-BROCHURE THORBECKE ZONDER PRETENTIES

F.L.M. Lafort, lid van de redactie van Liberaal Reveil.

Een geschrift zonder enige pretentie. Een nieuw geschrift over Thorbecke dat is bedoeld om 'de lippen der lezers somstijds te doen krullen'. Dit laatste gebeurt dan ook bij degenen die kennis nemen van de rijke oogst aan Thorbecke-citaten die verzameld zijn door dr. J.P. Duyverman. Citaten van minister Thorbecke die in het parlementaire debat vaak excelleerde. Deze brochure van 68 pagina's is zegt dr. Duyverman in zijn 'verontschuldiging', niet bedoeld om het inzicht van de lezer politiek en staatrechtelijk te verdiepen. Toch is deze constatering niet geheel terecht. Blijven we even bij de 'verontschuldiging'. Hierin wordt gerefereerd aan C. van Vollenhoven die de liberale staatsman in zijn boek prof. Thorbecke (1930) beschreef als een man van weinig woorden. Duyverman zelf onderstreept deze constatering met een opmerking van Thorbecke aan het adres van het liberale Tweede Kamerlid Provo Kluit. De inzet van het debat was de Telegraafwet. Thorbecke: "Ik heb eens een betoog over een maatregel gehoord van iemand, die dien maatregel eerst weinig goed, weinig heilzaam, weinig doeltreffend keurde, om te eindigen met het bewijs, dat de maatregel onmogelijk was. Op dit betoog viel de aanmerking, dat hij eerst liever had moeten betoogen de onmogelijkheid van den maatregel, en dat men dat het overige van het betoog gaarne zou hebben gemist. De geachte spreker is begonnen te zeggen, dat het beroep niet bij den Minister van Binnenlandsche Zaken, maar bij den Minister

van Justitie behoort, en hij is geëindigd te verklaren: de geheele bepaling is volstrekt onuitvoerlijk. Waarom niet met het laatste begonnen?".

Een constatering die anno 1989 nog altijd niet aan actualiteit heeft ingeboet. Vooral in de Tweede Kamer waar de geachte afgevaardigden in het debat een voorleescultuur hebben ontwikkeld. Kamerleden die hun vaak te uitvoerige betogen niet op papier zetten, worden het 'slachtoffer' van een collectief misprijzen van o.a. journalisten en ambtenaren.

De citaten die dr. Duyverman heeft verzameld en gerangschikt laten soms ook de ontwikkeling van ons geschreven en ongeschreven staatsrecht zien. Tot het liberale Eerste Kamerlid Van Beeck Vollenhoven zei Thorbecke in 1852: "Ik neem niet aan dat de spreker uit heuschheid jegens den Minister wel heeft willen zeggen, dat hij hem, namelijk in dit opzigt niet verantwoordelijk wilde stellen. De Minister is en blijft verantwoordelijk; ik zie ongaarne dat men hier, bij mij voorbij, een ambtenaar verantwoordelijk stellen voor iets, waarvan de verantwoordelijkheid op mij berust". De vorm en inhoud van ministeriële verantwoordelijkheid is nu nog onderwerp van kleurrijke debatten. Immers, een aantal topambtenaren doet, o.a. via de media, soms vergaande uitspraken die ingrijpende consequenties kunnen hebben voor het beleid van een bewindspersoon. Ook de verschillende parlementaire enquêtes die de afgelopen jaren zijn georganiseerd hebben de relatie minister-ambtenaar

wederom in de schijnwerper gezet.

Toch zullen historici in het citaten-boekje van dr. Duyverman - hij oogstte eerder lof met zijn 'Uit de geheime dagboeken van Aeneas Mackay' - niets nieuws aantreffen. Deze 'Thorbecke-brochure' is eigenlijk aardig voor ambtenaren en/of parlementaire journalisten die hun pennevruchten willen verluchten met een citaat van de liberale staatsman uit de 19e eeuw.

Citaten die de lippen der hoorders of lezers blijven doen krullen.

'Thorbecke Debatteert':
een bloemlezing

Auteur: dr. J.P. Duyverman
Uitgeverij: Vuga, Den Haag, 1988.
ISBN: 90-6095-080-1

Publicatielijst

De Prof.Mr. B.M. Teldersstichting heeft o.a. de volgende geschriften gepubliceerd:

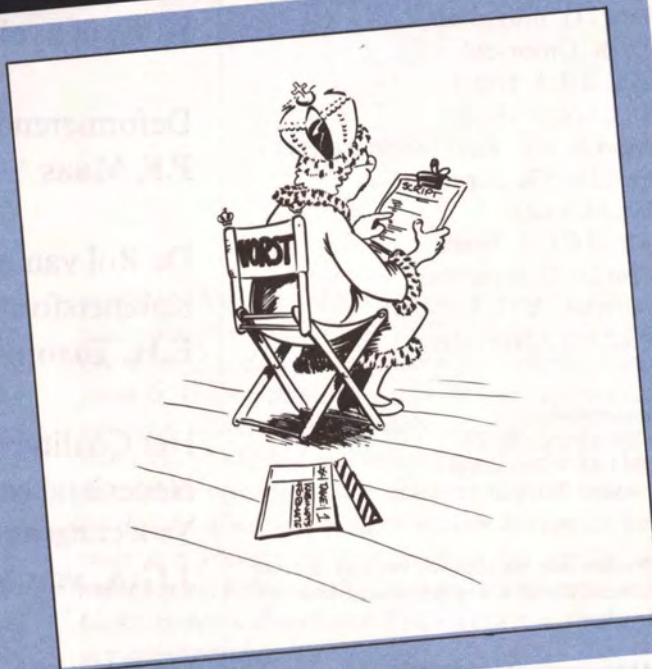
27. Vermogensaanwasdeling, 1975	f 5,—
28. Sociale Zekerheid Nu en Morgen, 1976	uitverkocht
29. Nederland en de Derde Wereld, 1976	f 15,—
30. Over de Economische Orde in Nederland, 1977	uitverkocht
31. Arbeid, een studie over de plaats van de arbeid in de maatschappij van morgen, 1977	f 15,—
32. Liberalisme in de Jaren Tachtig, 1978	f 10,—
33. Arbeidstijdverkorting op Afbetaling, 1978	f 5,—
34. Een Liberale Visie op de Verdeling van Inkomen en Vermogen, 1979	uitverkocht
35. Energie tot 2000, 1979	f 17,50
36. Internationale Ontwikkelingen en Buitenlands Beleid, 1980	f 22,50
37. Namibië, een Testcase voor Zuid-Afrika, 1980	f 15,50
38. De Raad van Commissarissen in de Onderneming van Morgen, 1981	f 15,50
39. De Liberalen: Schets van een Politieke Stroming, 1981	f 12,50
40. Rechtsbescherming tegen de Overheid, 1981	f 7,—
41. Beheersing van de Overheidsuitgaven, 1981	f 15,—
42. De NCO en haar pupillen, 1982	f 19,50
43. De Sovjetunie en West-Europa, 1982	uitverkocht
44. Hard-Drugsbeleid, 1982	f 12,50
45. Energiebeleid voor de Toekomst, 1983	f 8,—
46. Duurzame Energiebronnen, 1983	f 7,—
47. De Kerncentrales van Dodewaard en Borssele, 1983	f 9,—
48. Naar Maatschappelijke Zelfredzaamheid, een liberale visie op emancipatie, 1983	f 15,—
49. West-Europa en de Verenigde Staten, 1983	f 10,—
50. De Europese Integratie Onderweg, enkele liberale bouwstenen, 1984	f 8,—
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,—
55. Gemeenten tussen Rijk en Markt, 1985	f 20,—
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, 1986 (tezamen met de Boekmanstichting)	uitverkocht
60. Collectieve Actie onder de Rechter, 1986	f 10,—
61. Een Concurrerend Recept voor de Nederlandse Gezondheidszorg, 1986	f 20,—
62. De Noodzaak van Normen, een beschouwing over begrotingsbeleid, 1987	f 15,—
63. Informatisering en Samenleving, beschouwingen over technische vooruitgang en overheidsbeleid, 1987	f 20,—
64. Democratie, Scheiding der Machten, 1987 (tezamen met de Haya van Somerenstichting)	f 25,—
65. Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen, 1988	f 25,—
66. Mensrechten en Buitenlands Beleid, een liberale visie, 1988	f 25,—
67. Strafrecht en Rechtshandhaving, 1988	f 17,50
68. Tussen Hoop en Vrees, beschouwingen over de veiligheid van West-Europa, 1989	f 25,—

Voorts werd nog afzonderlijk uitgegeven de *Levensbeschrijving van Prof.Mr. B.M. Telders*, 's-Gravenhage 1972, waarin een vijftal schrijvers de verschillende facetten van het leven en werken van de naamgever van de Stichting belicht, f 30,—, incl. porti.

Geschriften zijn verkrijgbaar door overmaking van het verschuldigde bedrag op postrekening 3349769 t.n.v. de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage, onder vermelding van het nummer van het (de) gewenste geschrift(en).

De Kabinetsformatie
Themanummer

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN



liberaal
REVEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr.Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof.Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof.Dr. U. Rosenthal
Mevr.Mr. Y.H. Schaefer
Prof.Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abbonementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof. Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten
(secretaris)
Mr. J.J. Nouwen

© De auteursrechten liggen bij de de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Column: Theorie en Praktijk K. Groenveld	105
Deformerende Formaties P.F. Maas	106
De Rol van het Staatshoofd bij Kabinetsformaties E.H. Toxopeus	111
Het Coalitievraagstuk blijft in Nederland een Probleem Verkiezingen en kabinetsformatie 1989 J.G.A. van Mierlo	116
De Formatie overbelast U. Rosenthal	121
Naar een meer Functionele Samenstelling van Kabinetten D. Luteijn	125
De Status van een Demissionair Kabinet J.G.C. Wiebenga	128
Staatsrechtelijke Krachtlijnen met betrekking tot de Regeringsvorming in België G.M.M.J. Verhofstadt	132
VVD: Katalysator voor het CDA? F.L.M. Lafort	138

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



THEORIE EN PRAKTIJK

Dr. K. Groenveld,
is directeur van de Prof. Mr.
B.M. Teldersstichting en lid
van de redactie van *Liberaal
Reveil*.

*Dit themanummer gaat over hetgeen de parlementaire pers in hoge mate bezighoudt: de formatie. Getracht wordt het pokerspel te analyseren en te komen tot voorspellingen omtrent de samenstelling van de komende coalitie. Ook de wetenschap poogt coalitievorming te verklaren en te voorspellen. Er bestaat een aantal theorieën of hypothesen aan de hand waarvan men tot uitspraken kan komen over de meest waarschijnlijke coalitie. Eén van die hypothesen is in juni van dit jaar door Van Deemen in **Intermediair** helder uiteengezet. De gedachte is dat het CDA in de Nederlandse politieke verhoudingen een spilpositie inneemt en dat die coalitie het meest waarschijnlijk is, waarbij het zogenoemde **machtsoverschot** van die partij wordt gemaximaliseerd en waarbij de coalitiegenoten beschikken over een parlementaire meerderheid. Het machtsoverschot wordt gedefinieerd als het verschil tussen het eigen zetelaantal in de Tweede Kamer en dat van de overige partijen in de coalitie. Een eenvoudige rekensom leert dat dan een coalitie van CDA en VVD het meest waarschijnlijk is. Immers, de machtsoverschotten van het CDA bij de mogelijke coalities, waarbij er sprake is van een parlementaire meerderheid, zijn:*

CDA/VVD	32
CDA/VVD/D66	20
CDA/PvdA	5
CDA/PvdA/D66	- 7

Dat deze theorie niet zonder waarde is blijkt uit het feit dat sedert de komst van het CDA er vrijwel alleen kabinetten geformeerd zijn waarin het CDA een maximaal machtsoverschot had. Alleen na de verkiezingen van 1981 moest het CDA in het kabinet Van Agt II genoegen nemen met een negatiefmachtsoverschot, omdat CDA en VVD samen de meerderheid

verloren. Nu zou men kunnen opmerken dat een toekomstige coalitie CDA/VVD niet zo waarschijnlijk is omdat de parlementaire meerderheid minimaal is. Welnu, dan dient zich de mogelijkheid aan van een CDA/VVD/D66 kabinet. Door deelname van D66 slinkt het machtsoverschot van het CDA dan echter met bijna 40%. Hier zal het CDA dus een duidelijke afweging moeten maken tussen de wens naar een grotere meerderheid en het verlies aan macht in het kabinet zelf. Zoals uit de cijferopstelling blijkt, is een kabinet met PvdA gegeven de theorie erg onwaarschijnlijk

De hier toegepaste theorie gaat er echter vanuit dat het CDA gezien zijn spilfunctie de aard van de coalitie kan bepalen, omdat het CDA participeert in elke denkbare coalitie. De theorie houdt echter geen rekening met de voorkeuren van de coalitiepartners. Zo kan de VVD weigeren aan de door het CDA meest gewenste coalitie mee te werken. Kijken we naar de positie van de VVD. Deze partij heeft in elke coalitie met het CDA een machtstekort. Dit tekort is bij uitsluiting van D66 aan de coalitie het geringst (-22). Men zou dus kunnen stellen dat als de VVD wil meeregeren ze dat alleen zal willen zonder deelname van D66 aan de regering, tenzij de VVD een parlementaire meerderheid van één zetel te gering acht en bereid is invloed in te leveren voor een grotere meerderheid. Hoe dan ook, de vraag kan gesteld worden of de VVD überhaupt bereid is tot meeregeren bij een zo groot machsoverschot van het CDA, zeker wanneer wordt bedacht dat dit machtsoverschot tijdens de laatste twee VVD/CDA-kabinetten alleen maar is toegenomen. Ziet de VVD meer in een oppositierol met het oog op de electorale belangen op lange termijn, dan blijft het CDA niets anders over dan onder inlevering van aanzienlijke invloed

op het beleid te kiezen voor samenwerking met de PvdA. De theorie leert dan dat zowel CDA als PvdA geen behoefte heeft aan verbreding van de coalitie door deelname van D66. Gaat men er echter vanuit dat elke coalitie een gesloten coalitie zal zijn, dat wil zeggen dat zij uitsluitend bestaat uit een rij van ideologische burens, dan zal ook D66 deel uitmaken van deze coalitie.



Prof. dr. P.F. Maas is directeur van het Centrum voor Parlementaire Geschiedenis van de Katholieke Universiteit te Nijmegen

Inleiding

Sedert 1945 verkeerde Nederland liefst 22 keer in een kabinetscrisis, hetzij door verkiezingen, hetzij door tussentijdse crises. Vijf jaar lang was Nederland het toneel van een ongebreidelde machtsstrijd met veelal verstrekkende gevolgen voor het staatkundig leven. Zo legde de voorkeur van Regentes Juliana voor Drees de basis van een langdurig premierschap, verloor De Kort (KVP) het fractievoorzitterschap door zijn ongelukkig optreden als formateur (1963), bleef het in de confessionele partijen na "de nacht van Schmelzer" rommelen als gevolg van de coalitievorming met de VVD, verziekte de formatie van het kabinet-Den Uyl de persoonlijke en partijpolitieke verhoudingen grondig en dreigde Van Agt in 1981 terzijde geschoven te worden door een koninklijke oorvijg, zoals de media de benoeming van De Gaay Fortman sr. tot informateur karakteriseerden. Drees noemde met recht de kabinetformatie de zwakke stee in ons staatkundig stelsel. Elke formatie weer wordt meer dan eens de vraag gesteld: "moet dat nou zo, kan

De conclusie moet m.i. de volgende zijn. Uitgaande van een eenvoudige en plausibele hypothese omtrent coalitievorming, lijkt een voorspelling vrij eenvoudig. Compliceert men de theorie echter in zeer geringe mate, dan blijkt dat een voorspelling niet goed mogelijk is. Een theorie blijft nu eenmaal een zeer eenvoudige weergave van een zeer complexe werkelijkheid.

DEFORMERENDE FORMATIES¹

dat niet anders?" Zelf ben ik van oordeel dat het anders móét en kán, en wel door de benoeming van een minister-formateur op voordracht van de Tweede Kamer.

Kiezers zonder keuze

Kiesstelsel en heersende partijverhoudingen denatureren de verkiezingen tot een gesublimeerde enquête naar partijvoorkeur. Tussen verkiezingen, verkiezingsuitslag en regeringsvorming ontbreekt een duidelijk verband. Regeringsvorming blijft het monopolie van de partij-élites, die elkaar gedurende de verkiezingsstrijd verketteren of zelfs van coalitievorming uitsluiten, om vervolgens toch met elkaar een kabinet te formeren. Nu heette de strijd te gaan tussen Lubbers en Kok, zoals in de jaren vijftig tussen Drees en Romme, maar Lubbers en Kok zullen ongetwijfeld een coalitie beproeven. Kortom, de kiezer mag periodiek een voorkeur voor een bepaalde partij uitspreken en moet vervolgens gelaten, soms tandenknarsend afwachten wat er met zijn stem gebeurt. Dit systeem

tast de geloofwaardigheid van de politiek aan, onthoudt de kiezer de mogelijkheid van een oordeel over de regeringspolitiek, verwekt permanente onrust in de grotere partijen omdat elke coalitievoorkeur omstreden is, geeft onevenredig veel ruimte aan intriges om de bezetting van machtsposities en ontbeert inmiddels zijn historische rechtvaardiging.

Immers, het evenredigheidsstelsel kwam tegemoet aan de gerechtvaardigde eisen en wensen van emancipatorische minderheden, - katholieken, protestants-christelijken, socialisten - met een eigen, herkenbare ideologie. Ideologisch waren de partijen exclusief en elkanders tegenvoeters, slechts tot praktische samenwerking op basis van een regeerakkoord bereid. Inmiddels verloren alle ideologieën hun bindende kracht, deels doordat de emancipatiestrijd succesvol afgesloten kon worden, en kozen alle grote partijen voor een pragmatische en programmatige benadering van vraagstukken én kiezers. Daarin verschillen CDA, PvdA en VVD slechts in accenten en nuances, niet ten principale. Als historie, partijcultures en machtsprivileges geen beletsel vormden, zou een federatie of fusie voor de hand liggen. Accent- en nuanceverschillen rechtvaardigen geen systeem dat het land in onnodige en lange crises stort. Te overwegen ware om het kiessysteem in dier voege te wijzigen dat "meerderheidsvorming" voorafgaat aan de stembusstrijd, bijvoorbeeld door een combinatie van evenredigheids- en districtenstelsel. De geëmancipeerde, mondige kiezer komt een keuze voor of tegen een bepaalde regering toe.

Ongedekt Staatshoofd

Informateurs en formateurs worden benoemd door het staatshoofd, maar deze benoemingen ontberen een ministerieel contraseign. De onschendbaarheid van de erfelijke monarch maakt enigerlei verantwoording van de gemaakte keuze onmogelijk, hoewel de monarch de enig-verantwoordelijke voor deze handeling is. Staatsrechtelijke "vondsten" om deze extra-constitutionele praktijk te rechtvaardigen verdienen respect, maar missen elke staatsrechtelijke grond. Zo zouden de gekozen (in)formateurs zélf verantwoordelijk zijn voor hun optreden. De vraag aan wie of welke instantie hij dan wel verantwoording zou moeten afleggen, leidt naar de oorsprong van zijn optreden: het staatshoofd. Verder aan niemand, niet aan de fractievoorzitters, niet aan het parlement, niet aan enigerlei minister.

Hoe gewetensvol en objectief de Koning bij formaties ook handelt, de beslissingen over persoon en opdracht van de (in)formateur hebben naar hun aard

een politiek karakter, omdat ze potentiële macht toedelen aan personen en partijen en tegelijkertijd de wensen van andere politieke groeperingen noodzakelijkerwijs negeren. In het gunstigste geval bevredigen de koninklijke beslissingen de verlangens van een meerderheid in de volksvertegenwoordiging, althans impliciet. Voorbeelden van het tegendeel liggen overigens voor het oprapen en wel in die gevallen dat de verstrekte adviezen van de fractievoorzitters "in meerderheid" een andere oplossing aanbevelen. Het gevolg van deze historisch gegroeide en door de politiek gedoogde omstandigheid is dat de Koning en zijn omgeving een belangrijk, soms doorslaggevend formatiecircuit vormen waarin de partijen slechts indirect via vertrouwenslieden rond de troon participeren. De Koning ondergaat noodzakelijkerwijs de druk en tegendruk van met elkaar rivaliserende personen en partijen en wordt aldus gedwongen positie te kiezen.

De ministeriële verantwoordelijkheid voor het handelen van de Koning is niet alleen de hoeksteen van ons constitutioneel stelsel, ze dient juist bij de regeringsvorming tevens de sluitsteen van ons democratisch bestel te vormen. De gebeurtenissen rond en na de benoeming van De Gaay Fortman sr. tot informateur in 1981 bewijzen dat de onschendbaarheid van de erfelijke monarch onvermijdelijk in het geding komt bij voortzetting van de huidige, ongedekte praktijk. Benoeming van een minister-formateur biedt een oplossing voor de korte termijn. Grondwettelijke regeling van de formatie-procedure zal aanzienlijk meer tijd vergen, maar lijkt een gebiedende eis.

Willekeurige (in)formateurs

Hoewel premier Lubbers nog in 1982 de Kamer bezwoer dat informatieopdrachten tot de uitzonderingen moesten behoren, liet hij in 1986 zijn kabinet goeddeels formeren door informateur-De Koning. Lubbers onderschreef in 1982 de bezwaren tegen het optreden van steeds meer (in)formateurs, die nimmer aan de tand kunnen worden gevoeld aangaande hun verantwoordelijkheid voor het al dan niet slagen van de formatie, voor de coalitiekeuze, voor de totstandkoming en inhoud van het regeerakkoord, voor de keuze en eliminatie van bewindslieden, voor de verslechtering van de partijverhoudingen door eigen toedoen, en zo meer. De huidige formatieprocedure kent naast een onschendbare benoemende instantie ook nog eens een onschendbare (in)formateur, die de facto meebeslist over vitale kwesties als basis, program en samenstelling van het toekomstige kabinet. Een democratische legitimatie van (in)formateurs

ontbreekt en herhaaldelijk doken zij uit het niets op en bezorgden zij enkele fractievoorzitters een pijnlijke verrassing (Liefstinck 1956, Romme 1963, De Gaay Fortman sr. 1981).

Politieke discussie, laat staan kritiek bleef doorgaans achterwege, omdat daardoor ook het handelen van de Koning in het geding komt. Te voorzien valt dat huidige en toekomstige fractievoorzitters niet kunnen volstaan met een verwijzing naar de onschendbaarheid, op straffe van verlies aan geloofwaardigheid en gezag in eigen kring. De retraite van Van Agt in de Heilige Landstichting was veelbetekenend en kwam tegemoet aan de verontwaardiging in CDA-kring over de rentree van Gaius. Feit is, dat elke nieuw optredende minister-president zich onmiddellijk expressis verbis distantieert van de formatie voor zover hij daar niet zelf de hand in had. De gekozen volksvertegenwoordigers staan gedurende de formatie deels buiten spel of moeten de ontwikkelingen lijdzaam afwachten, verstoken van actuele en volledige informatie. Wanneer ze geraadpleegd worden, weten ze maar al te goed dat ze aan handen en voeten gebonden zijn aan het resultaat c.q. het advies van de fractievoorzitter. Bereikt de (in)formateur overeenstemming, dan heeft de meerderheid in de Kamer geen enkele behoefte aan een uitputtend debat dat enkel verlegenheid kan veroorzaken. De oppositie pruttelt wat over de laakbare gang van zaken, maar weet even goed dat het enige wat bij formaties telt, het resultaat is. Formaties kennen regels noch scheidsrechters en vertonen soms veel gelijkenis met straatgevechten waarbij alles geoorloofd leek. De kiezer kijkt ernaar, maar heeft niets meer te vertellen.

Machteloze fracties en hun voorzitters

Formeel en ogenschijnlijk hebben de fracties en hun voorzitters de sleutelmacht bij kabinetsformaties. Zij kunnen immers hun medewerking weigeren of een nieuw optredend kabinet onmiddellijk naar huis sturen, wat in 1939 gebeurde met het laatste kabinet-Colijn. Deze omstandigheid wordt vaak gebruikt ter rechtvaardiging van de ongeregelde status quo. Maar schijn bedriegt. Juist doordat formaties geen regels kennen en juist doordat coalitievorming noodzakelijk is, treden er mechanismen in werking die fracties en fractievoorzitters relatief machteloos maken. Ik noem er enkele:

- De keuze van de (in)formateur en de formulering van zijn opdracht geschieden goeddeels buiten de afzonderlijke fractievoorzitters om. Zij mogen een advies uitbrengen, maar kunnen niets afdwingen. Kritiek op de gemaakte keuzes wordt algemeen als

onbetamelijk ervaren omdat dergelijke kritiek niet beantwoord kan worden door de onschendbare Koning. Dat belette Nijpels niet om in 1982 zijn medewerking te weigeren aan de informatie-Van Kernenade, waarvoor hij overigens goede redenen en staatsrechtelijk alle ruimte had.

- Vaak spelen gedurende de formatie vertrouwenslieden c.q. functionarissen van de Koning een ondoorzichtige maar belangrijke rol. Ik noem de Directeur van het kabinet van de Koning, mevrouw Van Tellegen, Beel, Ruppert, De Gaay Fortman sr. Fractievoorzitters als De Kort, Schmelzer maar ook Vondeling kregen daarmee te maken, niet zelden tot hun schade. De VVD kreeg in 1986 niet de gevraagde co-formateur, maar moest genoegen nemen met het "bijzitten" van De Korte!
- Binnen de fracties ontstaan vanzelf stromingen voor of tegen een bepaalde coalitiekeuze, c.q. "oplossingen", voor of tegen bepaalde ministeriabelen en uiteindelijk voor of tegen de fractievoorzitter. In 1959 hadden Bruins Slot en vele prominente anti-revolutionairen ernstige bezwaren tegen het "werkgevers-kabinet" van De Quay, welke door Zijlstra door middel van de Woningbouwcrisis (1960) de kop ingedrukt werden. In 1972-1973 sloopten Aantjes c.s. het gezag van Biesheuvel en wist Andriessen (KVP) dat een deel van zijn fractie gemene zaak maakte met de PvdA, onder meer door alles door te brieven.
- De informatie van de onderhandelende fractievoorzitter aan de fractie blijft beperkt en willekeurig omdat elke andere benadering zijn positie enkel kan verzwakken. Hij weet immers dat "bezwaarde" fractieleden de weg weten naar de media én de tegenstanders in de machtsstrijd.
- Fractievoorzitters en fracties kunnen nooit méér overzien dan een zeer beperkt deel van de dynamiek ener ongebreidelde machtsstrijd. Niemand weet precies wie met wie in contact staat, welke credit- en debetposities zich laten gelden, welk cijfer echt betrouwbaar is, wie wat wil en voor welke prijs.

Loze regeerakkoorden

Het regeerakkoord bevat doorgaans een overeenkomst tussen een aantal parlementaire fracties, c.q. fractievoorzitters, waaraan de naderhand aangezochte bewindslieden zich te houden hebben en waaraan de fracties steeds als zulks nodig blijkt, steun zullen verlenen. In 1967 schreef informateur Zijlstra een concept-regeerakkoord van enkele pagina's dat nadien vrijwel ongewijzigd bleef. Zulk een akkoord op

hoofdpijnen laat veel ruimte aan de bewindslieden en hun gemeen overleg met de Staten-Generaal. Inmiddels kregen de regeerakkoorden de omvang van een boekwerkje, waarin tot in details allerlei zaken geregeld worden, soms compleet met concept-teksten voor toekomstige wetgeving.

Dergelijke akkoorden maken van bewindslieden onder-aannemers, werkend naar een dwingend bestek. Het overleg met de volksvertegenwoordiging krijgt een formaliserend in plaats van inhoudelijk karakter. De oppositie zal zich meer dan ooit buiten spel voelen staan. De regeerakkoorden van de kabinetten-Lubbers I en II kunnen met evenveel recht aangemerkt worden als een triomf van de volkssouvereiniteit of als een uitholling van de functie van het parlement.

Het uitdijen van de regeerakkoorden heeft velerlei oorzaken: onderling wantrouwen waardoor de kleinste partner zich wil indekken tegen het gevaar voortdurend overstemd te worden. Voorts de toenemende druk van de fractiespecialisten, die de toevertrouwde belangen veilig willen stellen in het regeerakkoord op straffe van verlies aan invloed bij de verkokerde achterban. Ook de voorzienbare weerstand in bureaucratie en samenleving tegen de voorgenomen bezuinigingen maakten een gedetailleerd akkoord wenselijk, omdat het gedurende de rit als legitimatie kon dienen voor intern en extern omstreden ingrepen. Bovendien genieten fractievoorzitters niet meer het gezag en het vertrouwen van hun illustere voorgangers: Romme, Oud, Tilanus e.d.. De druk van belangen- en pressiegroepen, verwoord door belangrijke fractieleden, moet ondervangen worden door steeds méér en gedetailleerder passages in de formatiestukken. De bezwaren tegen uitvoerige regeerakkoorden lijken overtuigend. Immers, steeds weer blijken de akkoorden zeer tijdgebonden, ontberen ze de nodige consistentie en samenhang en munten ze uit door dubbelzinnige formuleringen met legio interpretatiemogelijkheden. Deetman beklagde zich in "Trouw" bovendien over de "mechanische toepassing", waardoor creatieve alternatieven geen kans kregen en waardoor de sfeer in de ministerraad verpest werd. Alles bijeen argumenten te over voor een terugkeer naar "richtinggevend" regeerakkoorden, waarin enkele hoofdpijnen en zwaar-controversiële kwesties een plaats krijgen. Ook al omdat de uitvoerigheid van een regeerakkoord geen enkele garantie biedt voor de continuïteit van de coalitie. De Jong diende de rit uit met die paar velletjes van Zijlstra als basis-program. Biesheuvel, Van Agt-II en Lubbers-II sneuvelden ondanks de ellenlange en gedetailleerde akkoorden.



Demissionaire machteloosheid

Inmiddels hebben Ruding, Steenkamp, Van Lede (VNO) en andere wijze mannen de staf gebroken over het anachronisme van demissionaire en derhalve machteloze kabinetten. Een ieder herinnert zich nog het geharrewar over de vraag welke wetsontwerpen al dan niet "controversieel" zouden zijn met als dieptepunt een Eerste Kamer die de studiefinanciering torpedeerde. Een gecompliceerde samenleving als Nederland, waarin de overheid 60% van het nationale inkomen bestiert en waarin ieder op enigerlei wijze met de overheid te maken heeft, verdraagt geen maandenlange politieke en parlementaire machteloosheid. Sociale partners, maatschappelijke organisaties, lagere overheden maar ook individuele burgers willen weten waar zij in de nabije toekomst aan toe zijn. De internationalisering van de politieke besluitvorming vraagt permanente parlementaire controle, anders gaan de bewindslieden in het buitenland mooi weer spelen met de belastingpenningen en belangen van de burgers.

Merkwaardig genoeg bestaat er geen dwingende, constitutionele regel, die kabinetten verplicht aan de vooravond van kamerverkiezingen hun ontslag aan te bieden. Geheel vrijwillig storten we het openbaar bestuur in een crisis van soms zeer lange duur. Slechts één keer ontmoette een regering na de verkiezingen een "oppositie" meerderheid in de Kamer (1972), waarbij gereede twijfel bestaat over de vraag

of DS-70 zichzelf bij de oppositie tegen het kabinet-Biesheuvel zou hebben aangesloten. Geen enkel kabinet verloor als gevolg van verkiezingen zijn meerderheidspositie. Waarom dan niet gewoon dóórregeren, met behoud van de ongeremde en volledige doorwerking van ons parlementair stelsel? Waarom dan geen transformatie van het kabinet in overeenstemming met de wensen van de fracties die te zamen een meerderheidscoalitie willen aangaan, gedurende de "uitloopperiode" van een zittend, constitutioneel en parlementair volwaardig kabinet?

Met deze transformatie zou een minister-formateur belast kunnen worden. Een en ander zou aansluiten bij de gegroeide praktijk dat het demissionaire kabinet alle gewenste informatie en bouwstenen levert voor het nieuwe regeerakkoord. Bovendien oefenen demissionaire bewindslieden vaak grote en directe invloed uit op de formatie als gevolg van hun prominente positie in de partij waartoe ze behoren. Natuurlijk, het "uitlopend-kabinet" zal zich beperkingen moeten opleggen met het oog op de ongewisse parlementaire verhoudingen en de formatie dient aan regels gebonden te worden, omdat "de zittenblijvers" anders in de verleiding komen de onderhandelingen eindeloos te rekken.

Van beiden één: óf het kiesstelsel wordt gewijzigd met als doel meerderheidsvorming voorafgaand aan de verkiezingen, óf gewoonten en gebruiken worden aangepast ter voorkoming van onnodige en lange crises, die land en volk te veel schade berokkenen.

Italiaans perspectief

Sedert 1945 kende Nederland 22 kabinetcrises met een gemiddelde duur van drie maanden. Vijf jaar lang kon het land nauwelijks geregeerd worden, wat in de 19e eeuw géén, thans wél een probleem vormt vanwege de alomvattende functie van de centrale overheid. Tot 1966 losten de politici de tussentijdse crises zélf op, veelal door de brekers tot bezinning te brengen. Na 1967 kozen de politici voor het "democratische" gebruik om bij tussentijdse crises vervroegde verkiezingen uit te schrijven, hetzij door een interim-kabinet hetgeen de voorkeur verdient, hetzij door het demissionaire kabinet. In 1972 verdiepten de verkiezingen de partijpolitieke crisis méér dan het een oplossing bood. In 1982 lieten Den Uyl c.s. het kabinet-Van Agt II vallen na desastreuze Staten-verkiezingen. In dat geval beloonden de kiezers de brekers met drie zetels winst. Het gevaar dreigt dat een politieke partij die wat ongemakkelijk in de coalitie zit, gaat speculeren op electorale winst door op een profijtelijk thema en op een geschikt moment de coalitie op

te blazen. Dat betekent een premie op onverantwoordelijk staatkundig gedrag. De dag waarop Voorhoeve zijn koningin verloor, lijkt een voorafschaduwing van Italiaanse toestanden te worden.

We zullen opnieuw moeten nadenken over ons kiesrecht, de partijverhoudingen, de regeringsvorming en wat 's Lands belang, het belang van ons allemaal, eist. Zeven jaar Lubbers suggereert stabiliteit, maar diens eerste kabinet verkeerde bijna permanent in crisissfeer door de voorgenomen plaatsing van kernraketten. De eenheid van doctrine in de ambtelijke top en de opgedrongen consensus over de noodzakelijke sanering van de staatsfinanciën hielden de coalitie bijeen. Vooral nog heeft vooral het CDA belang bij handhaving van de ongeregelde formatiepraktijk. PvdA en VVD allerminst, zeker niet zolang ze uitwisselbaar zijn voor het CDA.

1. Verwijzingen naar de geschiedenis van bepaalde formaties zijn ontleend aan F.J.F.M. Duynstee, *De Kabinetsformaties 1946-1965*, Deventer, 1966; P.F. Maas, *Kabinetsformaties 1958-1973*, Den Haag, 1982. Voorts werd geput uit het rapport van de Staatscommissie inzake de relatie kiezers - beleidsvorming, Den Haag, 1984.



Mr. E.H. Toxopeus, oud-minister van Binnenlandse Zaken en oud-commissaris van de Koningin van de provincie Groningen, oud-lid van de Raad van State.

DE ROL VAN HET STAATSHOOFD BIJ KABINETSFORMATIES

De parlementaire monarchie onder het Huis van Oranje is voor ons land de beste staatsvorm. Artikel 42 van de Grondwet, luidende "De Koning is onschendbaar, de ministers zijn verantwoordelijk" is één van de pijlers van ons bestel. De thans gebruikelijke gang van zaken bij kabinetsformaties is daarmee niet in strijd en dient te worden gehandhaafd.

Om zich te bezinnen op de vraag welke rol van het Staatshoofd (ik zal verder spreken van de Koningin) bij kabinetsformaties speelt, komt het mij dienstig voor de positie van de Koningin in het totale beeld van ons bestel te betrekken in de bespreking van Haar rol bij kabinetsformaties.

De parlementaire monarchie

Oud heeft, zie ik het goed, die term geïntroduceerd. Zij betekent dat het doel van dit vertegenwoordigend stelsel is het bereiken van overeenstemming tussen regering en geregerden. Dat doel moet de Koningin steeds voor ogen hebben.

De verkiezingsuitslag als grondslag voor de kabinetsformatie

Algemeen gaan wij ervan uit dat het stelsel van evenredige vertegenwoordiging het meest rechtvaardige is. Wij verkiezen het boven het stelsel - zoals dat van de districten - dat kan leiden tot minder fracties in de Tweede Kamer. Ook al leidt ons systeem tot de aanwezigheid van vele, waaronder zeer kleine, fracties in het parlement en daarmee tot de noodzaak van, soms moeizame, vorming van zogenaamde coalitie-kabinetten, toch zijn initiatieven om die situatie te veranderen steeds, terecht naar mijn mening, afgevoerd.

Een verder gevolg van de veelheid aan politieke partijen is het probleem van de juiste duiding der verkiezingsuitslagen. Er vinden tal van verschuivingen van stemmen plaats; nog nimmer na de Tweede Wereldoorlog behaalde één partij de absolute meerderheid. De wil van de kiezers is dientengevolge niet simpel te zien. De woordvoerders (fractievoorzitters voor-

namelijk) der partijen die aan de verkiezingen hebben meegedaan, hebben de neiging, ja zij worden daartoe haast gedwongen, de uitslag zo gunstig mogelijk voor hun eigen partij uit te leggen. Ik kan het weten, want ik heb meermalen zelf in die positie verkeerd. Dat betekent dat zij in hun advisering aan de Koningin weliswaar de waarheid spreken, doch dat zij dat niet onbevooroordeeld doen. Zij oordelen subjectief. De adviezen zijn dan ook veelal niet eenduidig. De getallen der gekozenen staan vast, maar ten aanzien van de betekenis daarvan kan men voor de te varen politieke koers tot verschillende conclusies komen. Dat heeft gevolg voor de vraag welke coalitie ware aan te bevelen.

Bovendien spelen andere factoren dan de vraag welke combinatie een meerderheid in de Tweede Kamer heeft, een rol. Ten eerste zijn te dien aanzien vaak meerdere combinaties mogelijk, ten tweede kan de relatieve sterkte der eventuele partners voor één hunner ongunstig zijn, zodat die partner liever buiten het kabinet blijft, en ten derde, zeer belangrijk, zijn er de programmatische verschillen tussen de politieke partijen. De beoordeling van de mogelijkheid of onmogelijkheid van de overbrugging van zulke verschillen, beïnvloedt vanzelfsprekend het advies. En zo zijn er nog tal van overwegingen (bijv. persoonlijke ambities) die zowel het advies als de bereidheid

tot deelname aan het te vormen kabinet beïnvloeden. Politiek is, meer dan veel andere zaken, mensenwerk. En mensen worden door veel invloeden bewogen.

De Koningin

De Koningin wordt dus veelal geconfronteerd met een niet gemakkelijk éénduidig uit te leggen verkiezingsuitslag en daarna met eveneens niet in dezelfde richting wijzende adviezen. Zij vraagt advies aan een vaste groep personen: de vice-president van de Raad van State, de beide Kamervoorzitters en de fractievoorzitters uit de Tweede Kamer, ook als het een éénmansfractie betreft. Die laatste adviezen worden, als het correct gebeurt, ná de uitbrenging ervan gepubliceerd door het ministerie van Algemene Zaken (het ministerie beheerd door de minister-president). De Koningin kan, naast de genoemde adviseurs, anderen raadplegen.

Is zij, naar Haar oordeel, voldoende voorgelicht, dan moet zij besluiten tot het aanwijzen van een kabinetsformateur. Deze neemt die aanwijzing in beraad. De formulering van zijn taak is in overleg met hem geschied. Heeft de formateur de overtuiging verkregen dat hij een kabinet kan samenstellen dat voldoet aan de hem verleende opdracht (dat kan zijn: "een kabinet dat kan steunen op een meerderheid in de Tweede Kamer", of een andere formule, al naar gelang de situatie) dan aanvaardt hij de opdracht en vormt het kabinet, waarvan hij, als het optimaal is, zelf de premier wordt. Die gang van zaken wordt door zelfs de grootste kritikaster als juist aanvaard. Liggen echter de feiten zo, dat de Koningin moet vrezen dat de bovenbeschreven "klassieke" gang van zaken niet kan slagen, dan kan zij besluiten eerst te laten onderzoeken welke combinatie en welk regeringsprogramma mogelijk is, alvorens zij een formateur aanwijst. In die gevallen is sedert 1951 (Dr. E. van Raalte noemt in zijn artikel in het Tijdschrift voor overheidsadministratie nr. 1212, 29ste jaargang, 18 januari 1973, eerdere gevallen) de figuur van de informateur gebruikelijk. Deze verricht het voorbereidende werk, soms tot aan de constituerende vergadering, en draagt dan de zaken over aan de formateur - beoogd minister president.

Bezwaren

Het is tegen deze gang van zaken dat sommigen, met name Maas, bezwaren maken. Zij stellen dat de aanwijzing van een (in)formateur (soms meerdere na elkaar en ook wel meerdere te zamen) besluiten zijn van de Koningin die niet zijn gedekt door ministeriële verantwoordelijkheid. Zij menen dat, nu die

(in)formateurs, buiten het kabinet blijvende, niet door het parlement ter verantwoording kunnen worden geroepen, de onschendbare positie van de Koningin in gevaar komt. Andere bezwaren, als de lange duur van sommige formaties en het ontbreken van een duidelijk verband tussen de verkiezingsuitslagen en de regeringsvorming, laat ik nu verder terzijde. Voor die fenomenen zijn zo veel andere factoren (mede) verantwoordelijk, dat zij in dit kader buiten beschouwing dienen te blijven.

Maas (Kabinetsformaties 1959-1973, pag. 376 e.v.) doet het voorstel aan zijn bezwaren tegemoet te komen door een procedure waarin de nieuwe Tweede Kamer beraadslaagt over de verkiezingsuitslag en de keuze van de formateur. De Kamer doet dan een aanbeveling aangaande de te benoemen formateur en de Koningin benoemt vervolgens de aanbevolene tot tijdelijk minister zonder portefeuille, belast met de kabinetsformatie.

Bezwaren tegen de minister-formateur

Tegen dit voorstel is een aantal zwaarwegende bezwaren aan te voeren. Ik noem er enkele.

a. Het is niet waarschijnlijk dat de Tweede Kamer er in slaagt de aanbeveling te doen. Ik schetste reeds de moeilijkheden rond de uitleg van de verkiezingsuitslag. De Kamer heeft één keer, ter uitvoering van de motie-Kolfschoten in 1971, een poging gedaan om zulk een aanbeveling tot het aanwijzen van een formateur (niet tevens minister zonder portefeuille) te doen. Deze poging is volstrekt mislukt en nooit meer herhaald.

b. Welke is de positie van de tijdelijke minister zonder portefeuille? Hij is de enige niet-demissionaire minister in een demissionair kabinet? Formeel is hij medeverantwoordelijk voor wat dat kabinet doet. Moet hij de Ministerraad bijwonen en meebeslissen? Zo ja, waar vandaan haalt hij de tijd en de kennis van zaken? Zo nee, hoe kan hij medeverantwoordelijk zijn?

c. De minister-formateur kan door de Kamer worden geïnterpelleerd op ieder moment gedurende de formatie. En naar huis gestuurd. Waarop een nieuwe minister-formateur moet worden benoemd.

d. De minister-formateur die zijn pogingen ziet mislukken, kan ontslag verzoeken uit zijn ambt. Hij zal dan, voor het ontslag is aanvaard, nog voor de Kamer moeten verschijnen. Een Kamer overigens, die allang weet wat er allemaal zoal is gebeurd en geen machtsmiddel meer bezit.

In dit kader is het interessant te zien waar naar Ouds

mening de figuur van de informateur vandaan komt en waarom hij is ingevoerd. Ik citeer Ouds Constitutioneel Recht, deel 1, pag. 317: "Vergis ik mij niet, dan is het begrip "informateur" afkomstig van de Vierde Franse Republiek". De Franse Grondwet van 1946 had toch bepaald dat de aanwijzing van een formateur de bekrachtiging behoefde van de Nationale Vergadering. Voordat deze was verleend, kon de formatie-arbeid niet worden aangevangen. Daarom ging aan de formateur een informateur vooraf. Hem kon de President van de Republiek zonder de machtiging van het parlement aanwijzen. Hij voerde soortgelijke besprekingen met de parlementaire groepen als oudtijds de formateur. Leerden die hem, dat hij zich verzekerd kon achten van de steun van een meerderheid in het parlement, dan volgde een aanwijzing als formateur. Eerst als deze aanwijzing door het parlement was bekrachtigd, volgde de benoeming van het kabinet. De bedoeling van deze methode van kabinetsformatie was te voorkomen dat een kabinet reeds bij zijn eerste ontmoeting met de Kamers ten val zou worden gebracht, wat zich onder de Derde Republiek meermalen had voorgedaan. De hoop dat dit stelsel zou bijdragen tot een grotere stabiliteit der kabinetten is niet vervuld. In de twaalf jaren gedurende welke de Vierde Republiek heeft bestaan, heeft zij niet minder dan 23 kabinetten gekend.

Dit schone voorbeeld laat zien dat de politieke stabiliteit (Maas voorspelt ons immers in zijn artikel voor dit blad een Italiaans perspectief) niet wordt bereikt door dergelijke pogingen om, zoals dat heet, het parlement bij de formaties beter aan zijn trekken te laten komen. Ik weet best dat Maas in zijn opgemelde boek bezwaren bespreekt en poogt te weerleggen, zij het dat het mijns inziens bij pogen blijft. Maar ik achtte het nuttig een aantal van de bezwaren te releveren, omdat niet ieder Maas' boek zal hebben gelezen. Naar mijn oordeel is het voorstel van Maas onmogelijk gekunsteld en volstrekt overbodig. Het zal, zie ik het goed, alleen leiden tot zeer grote moeilijkheden en lange formaties en niets oplossen.

Is er iets op te lossen? Neen

De parlementaire monarchie

In onze parlementaire monarchie bestaat de regering uit Koningin en ministers. De Koningin is onschendbaar, de ministers zijn verantwoordelijk. Dat betekent dat de monarch niet alléén kan regeren: een Koninklijk Besluit krijgt eerst rechtskracht door de handtekening (contraseign) van de minister onder die

van de Koningin. De Koningin kan niet door het parlement voor regeringsdaden, ja voor wat dan ook, ter verantwoording worden geroepen. Zo heeft ons staatsbestel zich ontwikkeld tot de constitutionele parlementaire monarchie van heden.

In de aanvang zei ik dat het nodig is de rol en de positie van de Koningin in het geheel van ons bestel te bezien, teneinde zich een oordeel te vormen omtrent Haar rol bij kabinetsformaties.

Oud wijdt in het "Constitutioneel Recht van het Koninkrijk der Nederland", deel 1, tweede druk, op de bladzijden 107 en 108 een behartenswaardige beschouwing aan de Nederlandse situatie, waar hij de voordelen van ons stelsel schetst boven die van een republiek, met dus als staatshoofd een gekozen president. Oud schrijft: "Het systeem van erfopvolging sluit al dadelijk iedere politieke overweging bij het aanwijzen van een nieuw hoofd van de staat uit. De erfelijke monarch, die zijn positie goed begrijpt, zal alles doen wat in zijn vermogen is, om te voorkomen dat men in hem de man van een bepaalde richting gaat zien. En er is een goede kans dat hij het goed begrijpen zal, omdat zijn gehele opvoeding van kindsbeen af op dit doel wordt gericht. Hij zal er daarbij ook van doordrongen worden, dat het belang zijner dynastie meebrengt, dat hij zorgdraagt boven de partijen te blijven staan".

Het verschil met de president is van belang. De president wordt voor een bepaalde termijn gekozen. Meestal is hij iemand die een politieke loopbaan achter de rug heeft. Vaak hebben bij zijn verkiezing allerlei politieke factoren invloed uitgeoefend. Men leze Oud er eens op na (bladzijde 106), het is zeer de moeite waard en uiterst overtuigend.

Ik ga nog even terug in Ouds boek, naar bladzijde 105. "De belangrijkste taak, die hier op de Koning rust, is zijn ministers zo te kiezen, dat de samenwerking met het parlement zo goed mogelijk is verzekerd. Het parlementaire stelsel is dus het middel om de overeenstemming tussen regering en volksvertegenwoordiging en daardoor tussen regering en volk te bewaren. "To prevent the divergence between the wishes of the sovereign and the wishes of subjects is in short the effect, and the only certain effect of bonafide representative government". Dit stelsel kan alleen dan tot zijn recht komen, indien hij die aan het hoofd van de staat is geplaatst, bereid is eigen politieke mening niet te doen prevaleren. Hij moet boven de verschillende staatkundige partijen staan, optreden als de reguleur van het grote staatkundige uurwerk. Vandaag regeren met de ene en morgen met de

andere staatkundige richting, onverschillig of de doeleinden die een richting nastreeft al dan niet stroken met zijn persoonlijke sympathieën. De staatsvorm die het beste waarborgt dat het staatshoofd aan deze eis zal voldoen, is voor hem die het bestuur wenst te zien gevoerd overeenkomstig de regels van het parlementaire stelsel, de meest verkieslijke". En daarna komt Oud met zijn vergelijking met de president, die ik eerder citeerde. Geen twijfel bij Oud, geen twijfel bij mij. Het gaat om het nationale koningschap binnen het constitutionele parlementaire stelsel. Zo een koningschap heeft Nederland in het Huis van Oranje als geen ander land ter wereld.



Invloed der Koningin

Is de Koningin, onschendbaar zijnde, dan een ornament, monarch zonder invloed? Geenszins. Naar de klassieke woorden van Bagehot heeft de Koningin "the right to be consulted, the right to encourage, the right to warn". Het is evident dat de Koningin - en ik bedoel hier niet de huidige Koningin alleen en zou dus hier beter "de Koning" kunnen schrijven - Haar eigen mening heeft. Het komt mij voor dat ons Staatshoofd één der best geïnformeerde personen in Nederland is. Ik bedoel daarmee dat zij niet slechts op het terrein van de staatkunde, maar ook op alle andere gebieden van het maatschappelijk leven kan beschikken over de meest deskundige voorlichters, en van die mogelijkheid ook gebruik maakt. Zonder op enig

gebied, de staatkunde daargelaten, specialiste te zijn, is zij all-round op de hoogte zoals welhaast geen ander. Het spreekt vanzelf dat zij een eigen oordeel heeft en dat ook doet blijken in Haar gesprekken met bewindslieden. Zij wordt geconsulteerd en kan dan aanmoedigen of waarschuwen. En dat doet zij ook. Het resultaat van zulk een gesprek, bijvoorbeeld een wetswijziging, is dan voor verantwoordelijkheid van de bewindspersoon die het met Haar eens is geworden. In dit stelsel dient, wanneer een meningsverschil tussen Koningin en minister blijft bestaan, één van beiden toe te geven. Dat zal welhaast steeds de Koningin zijn; het extreme geval van strijd met het geweten van de Koningin en diens gevolg een crisis (kabinetcrisis of ministerscrisis) met op de achtergrond de ramp van een constitutionele crisis, heeft zich nooit voorgedaan. Ik herinner hier aan het citaat uit Ouds boek betreffende de verschillen tussen Koningin en president. De Koningin weet wel beter dan dat Zij de zaken op de spits zou drijven. Maar: invloed heeft zij.

Kabinetformatie

Dat gezegd zijnde, rijst de vraag of er reden bestaat de rol die de Koningin traditioneel bij kabinetformaties vervult, te zien als strijdig met ons bestel, omdat Zij, zo zeggen de critici, formateurs en informateurs aanwijzende, politieke knopen doorhakt en in zekere mate politieke sturing zou geven, niet gedekt door ministeriële verantwoordelijkheid.

Naar mijn oordeel gaat het argument dat de Koningin besluit, zonder dat voor dat besluit een minister verantwoordelijk is, niet op. Ten eerste is het zo dat er, aan het einde van de formatieperiode, altijd een kabinet is met een minister-president die de verantwoordelijkheid draagt voor het resultaat van de formatie. Deze minister-president moge dan niet zelf alle overleggingen die aan de formatie vooraf zijn gegaan, gevoerd hebben, hij heeft wél de beschikking gekregen vooraleer hij de formatie-opdracht aanvaardde, over het ganse dossier. Dus over alle aan de Koningin uitgebrachte adviezen, over alle besprekingsverslagen, over de gehele correspondentie, dat alles aangevuld en verduidelijkt door gesprekken met degenen die hem, zo nodig, tekst en uitleg konden geven. Er is dus wel degelijk sprake van ministeriële verantwoordelijkheid voor de besluiten der Koningin. Aan de muggenzifter die dan nog tegenwerpt dat de "man aan het eind" (de minister-president van het nieuwe kabinet) toch niet echt verantwoordelijkheid kan dragen voor dingen die hij niet zelf persoonlijk deed (hetgeen mijns inziens wel degelijk kan, vermits hij die verant-

woordelijkheid door het aanvaarden van de formatie-opdracht heeft aanvaard), moge ik dan nog de visie van Van Raalte releveren. Deze immers betoogt in zijn eerder genoemde artikel in het Tijdschrift voor overheidsadministratie, dat de Koningin door het aanwijzen van een informateur die Haar moet adviseren over de formatiemogelijkheden, niets anders doet dan hetgeen zij ook in andere zaken doet: zich laten adviseren. Dat kan en mag de Koningin immers in de regeerpraktijk van alle dag altijd doen.

En al die adviezen worden gevraagd en gegeven zonder tussenkomst van een minister. Pas, aldus Van Raalte, wanneer de formatie-opdracht wordt verleend en aanvaard met als sluitstuk het Koninklijk Besluit tot benoeming van de nieuwe ministersploeg, is er sprake van een besluit dat een contraseign vereist. Al het voorafgegaane was, zo meent Van Raalte, een optreden van de Koningin in een stadium van voorbereiding van iets, wat tenslotte zijn beslag moet krijgen in een Koninklijk Besluit.

Laat ik niet nalaten te vermelden dat Van Raalte er gelukkig mee is dat er geen vaste regels bestaan voor de voorbereiding van een kabinetsformatie. Terecht acht hij het nodig dat de Koningin naar bevind van zaken kan handelen. Voorschriften ter zake zouden alleen maar het risico meebrengen zowel staatkundig als, niet te vergeten, staatsrechtelijk, pijnen te veroorzaken van een al te knellend keurslijf.

Ik onderschrijf de gedachtengang ook en juist door eigen ervaring. Bij drie kabinetsformaties ben ik actief betrokken geweest. De eerste was die van het kabinet-De Quay in 1959. Ik was toen kamerlid, kandidaat-minister en, tenslotte, minister. Bij die formatie heeft Beel als informateur de vastgelopen kar weer aan het rollen gebracht, zodat uiteindelijk De Quay de formatie kon afronden.

De tweede was de formatie van het kabinet-Marijnen in 1963. Romme, De Kort en Beel zijn in dit geval als informateur opgetreden en weer was het Beel, zoals destijds zo vaak, die op zijn bekwame, zakelijke wijze de moeilijke situatie wist te doorbreken. In dit geval was ik fractievoorzitter en demissionair minister tevens.

De derde keer beleefde ik geheel als fractievoorzitter. Dit betrof de formatie van, uiteindelijk, het kabinet-De Jong. Daaraan voorafgegaan waren de informaties Zijlstra en Beel en de formatiepogingen van Biesheuvel. Over deze laatste breekt Maas de staf. Immers, Biesheuvel had besloten zijn "opdracht" (Van Raalte spreekt uitdrukkelijk van het "verzoek" van de Koningin, omdat het de aangezochte formateur of informateur immers altijd vrij staat voor de eer

te bedanken) terug te geven. Toen hij terugkeerde van Soestdijk belde hij mij op (zoals, denk ik, ook de andere betrokken fractievoorzitters) met de vraag of ik er bezwaar tegen zou hebben als hij zijn poging toch zou voortzetten. Ik antwoordde van harte dat ik daartegen geen bezwaar had. Ik had immers de nacht daarvoor ernstig bezwaar gemaakt tegen zijn voornemen de "opdracht" terug te geven. Naar mijn mening kan en mocht de formatie niet stranden op de vraag of één aanbevolen minister wel dan niet geschikt en bekwaam genoeg was. Dat probleem kon en moest, mijns inziens, opgelost worden.

In dit verband stelt Maas dat de Koningin Biesheuvel "teruggestuurd" had. Daarvan was, uiteraard, geen sprake. De Koningin heeft, zei ik al, onbetwist het recht te worden geraadpleegd, aan te moedigen en te waarschuwen. In het gesprek met Koningin Juliana is Biesheuvel stellig tot de slotsom gekomen dat zijn beslissing tot het teruggeven van de formatie-opdracht onjuist en overhaast was geweest. Geheel voor zijn verantwoording komt zijn beslissing om door te gaan.

Bij al deze formaties heb ik de Koningin aan de arbeid gezien en mij gerealiseerd dat Zij "de olie in de machine deed" om die weer te doen lopen.

Wij moeten er blij mee zijn dat wij een staatshoofd hebben, telkens weer zozeer gekwalificeerd om ook dit complexe deel van zijn taak uitstekend te vervullen.

Ik citeerde Oud over de parlementaire monarchie versus de parlementaire republiek. Hij geeft daar feilloos aan waarom voor Nederland, met zijn nationale Koningshuis, de parlementaire monarchie verre valt te prefereren. In dat kader past geheel de rol die de Koningin bij kabinetsformaties pleegt te vervullen. Geen ander is zozeer gekwalificeerd en gemotiveerd om dat werk te verrichten.

Het ernstigste bezwaar tegen het voorstel van Maas, niet door hem als bezwaar erkend, moet dan ook zijn dat het de Koningin alle ruimte tot handelen zou ontnemen en daarmee een groot voordeel van ons bestel zou wegwerpen.



HET COALITIEVRAAGSTUK BLIJFT IN NEDERLAND EEN PROBLEEM

Verkiezingen en kabinetsformatie 1989*

*Dr. J.G.A. van Mierlo
is als universitair
hoofddocent Openbare
Financiën/Economie
van de Publieke Sector
(vakgroep Algemene
Economie, Faculteit der
Economische Weten-
schappen) verbonden
aan de Rijksuniversiteit
Limburg.*

Het coalitievraagstuk blijft in Nederland een aanhoudend probleem. De oorzaak daarvan is gelegen in ons meerpartijen-stelsel. Meerderheidsvorming na de verkiezingen is daarin noodzakelijk (de kabinetsformatie) maar geeft de partijen de gelegenheid tot onbetrouwbaar en inconsistent coalitiegedrag. Daardoor wordt rationeel kiezersgedrag bemoeilijkt. Daarnaast blijven PvdA en VVD elkaar als mogelijke partner uitsluiten waardoor het CDA in de kaart wordt gespeeld. Dat komt door de ideologische beleidsafstand tussen beide partijen op vooral het terrein van de economische politiek. Alleen de kiezers kunnen daarin verandering brengen.

1. Inleiding

Het coalitievraagstuk is in Nederland een aanhoudend probleem. In een land met een meerpartijenstelsel behaalt geen enkele politieke partij de absolute meerderheid bij de verkiezingen. Meerderheidsvorming is noodzakelijk om te komen tot een regering die kan rekenen op een parlementaire meerderheid. Dat gebeurt na en op basis van de verkiezingsuitslag in de kabinetsformatie. Al sedert de jaren zestig wordt geklaagd dat de kiezers daarop onvoldoende invloed kunnen uitoefenen. Twee adviescommissies (Cals-Donner en Biesheuvel) hebben daarover uitvoerig gerapporteerd en hervormingsvoorstellen gedaan. Die zijn in de la verdwenen omdat de diagnose niet adequaat was en bijgevolg de aanbevolen remedie ondeugdelijk.

In dit artikel wordt op het coalitieprobleem in ons meerpartijen-stelsel nader ingegaan. In paragraaf 2 wordt een korte theoretische analyse van het vraagstuk gegeven. Het coalitievraagstuk levert problemen op voor zowel de kiezer (paragraaf 3) als de politieke partijen (paragraaf 4). In paragraaf 5 wordt ingegaan op de consequenties daarvan voor de komende kabinetsformatie. De verhoudingen binnen het kabinet en die tussen kabinet en kamer komen in

paragraaf 6 aan de orde. In paragraaf 7 worden enkele conclusies getrokken.

2. Coalitievorming in een meerpartijen-stelsel

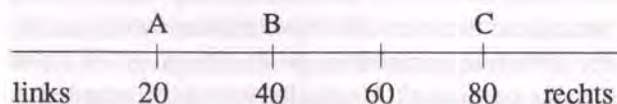
Coalitievorming in een meerpartijen-stelsel stuit op diverse problemen. Het coalitievraagstuk in een meerpartijen-stelsel is in de jaren vijftig reeds systematisch onderzocht door veelal Amerikaanse beoefenaars van de zogeheten 'economische theorie van de politieke besluitvorming' (ofwel de 'theory of public choice')¹. Toepassing van deze theorie op het coalitievraagstuk in Nederland leidt tot de volgende analyse².

In de public choice-theorie wordt verondersteld, dat kiezers en politici (maar ook ambtenaren) rationeel beslissen, dat wil zeggen een doel nastreven, dit doel ervaren als nut of welvaart voorzover afhankelijk van bepaalde particuliere goederen en publieke voorzieningen, en een hoger nut verkiezen boven een lager³. Kiezers beslissen over het al dan niet uitbrengen van hun stem op een bepaalde partij; partijen beslissen over de beleidsvoorstellen die zij aan de kiezers zullen voorleggen. Kiezers streven nutsmaximalisatie onder gegeven randvoorwaarden na; partijen streven naar stemmenmaximalisatie⁴. Volgens Downs en zijn

volgelingen pogen kiezers met hun stem het aangeboden overheidsbeleid in de richting van hun beleidsoptimum te sturen. De partijen trachten met hun beleidsvoorstellen de kiezers te bewegen in de richting van hun electorale optimum. Kiezers en partijen nemen een positie in de meerdimensionale politieke ruimte in. Die politieke ruimte bestaat uit de verschillende links-rechts dimensies van het overheidsbeleid, bijvoorbeeld in Nederland die van de economische politiek en van de ethiek en moraal. Die dimensies vormen evenzovele strijdpunten.

In een meerpartijenstelsel behaalt doorgaans geen enkele partij de absolute meerderheid. Dat betekent dat meerderheidsvorming niet tijdens de verkiezingen plaats heeft, zoals in een tweepartijenstelsel, maar apart daarvan na en op basis van de verkiezingsuitslag. Meerderheidsvorming heeft plaats door middel van coalitieonderhandelingen in de kabinetsformatie. De positie van een partij binnen zo'n coalitie is sterker naarmate zij meer stemmen vergaart. Daarnaast zijn de onderhandelingscapaciteiten van de betrokken politici van groot belang. De scheiding tussen politieke voorkeursmeting van de kiezers (verkiezingen) en meerderheidsvorming (kabinetsformatie) heeft grote gevolgen voor zowel partijen als kiezers. Daarop wordt hieronder nog terug gekomen. In een meerpartijenstelsel is onder de veronderstelling van een normaalverdeling van kiezers uiteindelijk sprake van drie optimale vestigingsplaatsen in de politieke ruimte. Wanneer de partijen deze plaatsen innemen maximaliseren zij hun stemmenaantal. Deze posities worden in figuur 1 weergegeven door de plaatsen A, B en C⁵.

Figuur 1



Onder deze omstandigheden zijn er tal van coalitiemogelijkheden. Zo kan A met B samenwerken maar ook met C. Bovendien kan in elke coalitie één enkele partij alle andere domineren.

Binnen de economische coalitietheorie zijn enkele hypothesen over het coalitiegedrag in een meerpartijenstelsel ontwikkeld. De 'minimale afstand-hypothese' stelt, dat die partijen een coalitie zullen aangaan wier ideologische afstand minimaal is⁶. In ons voorbeeld betekent dat, dat B eerder een coalitie met A dan met C zal aangaan. Riker heeft de hypothese van de 'minimaal winnende coalitie' geformuleerd⁷. Deze hypothese houdt in, dat partijen geen

coalitie zullen sluiten die uit meer partners bestaat dan inclusief een bepaalde veiligheidsmarge noodzakelijk is om een absolute meerderheid te behalen. De bijdrage van een additionele partij valt immers in het niet tegenover de kosten van nog meer compromisvorming die voor de andere partners door toetreding ontstaan. De interne cohesie komt dan onder grote druk te staan. De coalitie zal dus niet alleen uit politieke burens bestaan, maar ook zo weinig mogelijk partijen omvatten.

De conclusie luidt derhalve dat in een meerpartijenstelsel 1) de extreme partijen elkaar in het proces van coalitievorming zullen uitsluiten, en 2) niet alle partijen tegelijkertijd tot een en dezelfde coalitie zullen toetreden. Dit heeft gevolgen voor de coalitiemogelijkheden die bijvoorbeeld de VVD (maar ook de andere partijen) ter beschikking staan.

3. De geringe invloed van de kiezer

In een meerpartijenstelsel is de situatie voor de kiezers veel gecompliceerder dan in een tweepartijenstelsel. Er doen meer dan twee partijen aan de verkiezingen mee. Geen ervan kan rekenen op een absolute meerderheid. Het verlies van de ene politieke partij wordt uitgesmeerd over meerdere andere partijen, en idem dito de winst. Er ontstaat zo een gecompliceerde electorale winst- en verliesrekening. Bovendien geeft de verkiezingsuitslag geen uitsluitsel over de nieuwe regering die zal aantreden. Daartussen zit immers nog het moeilijke proces van meerderheidsvorming via coalitie-onderhandelingen. Partijen kunnen daardoor de verkiezingen winnen maar de kabinetsformatie verliezen. Dat overkwam de PvdA onder Den Uyl in 1977. Zij kunnen echter ook de verkiezingen verliezen maar de kabinetsformatie winnen. Dat is bijvoorbeeld de VVD gelukt in 1986. Kiezers kunnen alleen de onderlinge krachtsverhoudingen tussen de partijen bepalen met hun stem. Het zetelaantal wordt gebruikt als wapen in de coalitie-onderhandelingen. Maar het hangt van de onderhandelingsbekwaamheden van de betrokken partijen, alsmede van hun coalitie-voorkeuren en -afkeren af, wat de uitslag van de kabinetsformatie is.

In zo'n situatie worden politieke partijen verleid tot onbetrouwbaar en inconsistent coalitiegedrag. Een politieke partij kan voor de verkiezingen beloven om na de verkiezingen met de ene partner in zee te gaan, om vervolgens als de verkiezingen zijn gehouden toch een andere coalitie te sluiten. Dat is onbetrouwbaar coalitiegedrag. Een politieke partij kan ook afstand nemen van de vorige coalitie waaraan zij als partner deelnam en weigeren om verantwoording af

te leggen voor het beleid dat door deze coalitie is gevoerd. Dat is inconsistent gedrag van die partij. Beide gedragingen kunnen door partijen straffeloos ten toon worden gespreid.

Voor de kiezers heeft dit allerlei nare gevolgen. Zij hebben nauwelijks middelen om de partijen voor onbetrouwbaar en inconsistent coalitiegedrag te straffen of te belonen, tenzij zij een olifantsgeheugen hebben en bij de volgende verkiezingen alsnog de rekening presenteren. Bovendien wordt rationeel stemgedrag bemoeilijkt: de kiezers hebben geen enkel houvast meer om zich een oordeel te vormen over het vorige coalitiegedrag van de partijen als die zich inconsistent gedragen. En zij kunnen zich evenmin een oordeel vormen over het toekomstig coalitiegedrag van de partijen als die zich onbetrouwbaar gedragen.

Het probleem zit dus in de krachtsverhoudingen tussen de politieke partijen. In een twee-partijstelsel hebben de kiezers voldoende greep op de politieke partijen. Met hun stem kunnen zij de partijen in de door hen gewenste richting sturen omdat een en ander voor de politieke partijen direct wordt vertaald in regeringspluche of oppositiebanken. De kiezers beschikken in die situatie over consumentensoevereiniteit in de politiek: hun voorkeuren zijn richtsnoer voor het handelen van politici. In een meer-partijstelsel hebben de kiezers veel minder greep op de partijen. Met hun stem kunnen zij het coalitiegedrag van partijen nauwelijks sturen. Hun stem wordt immers niet rechtstreeks vertaald in regeringsmacht of oppositiebanken. Partijen gebruiken hun in de wacht gesleepte zetelaantal als inzet in de coalitie-onderhandelingen. Binnen de marges van de onderlinge krachtsverhoudingen, die door de kiezers zijn bepaald, kunnen zij ongestraft hun gang gaan. In die situatie beschikken politici over producentensoevereiniteit in de politiek: niet de voorkeuren van de kiezers maar die van henzelf vormen richtsnoer voor hun handelen⁸.

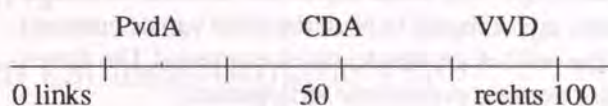
4. Beleidsafstand en coalitie-onderhandelingen tussen partijen

De structuurkenmerken van ons meerpartijstelsel leveren ook voor de partijen problemen op. De politieke ruimte bestaat in Nederland zoals gezegd uit twee links-rechts dimensies. De eerste dimensie is die van de economische politiek. Daarop neemt de PvdA een positie ter linker zijde in, het CDA ongeveer op het midden en de VVD ter rechter zijde. De tweede dimensie is die van de ethisch-morele kwesties⁹. Daarop neemt de PvdA een positie ter linker-

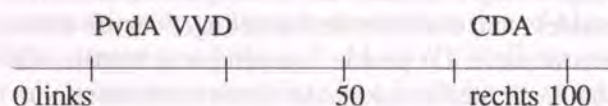
zijde in, de VVD rechts in de nabijheid daarvan maar links van het midden, en het CDA een positie ter rechter zijde¹⁰. Een en ander wordt uitgebeeld in figuur 2.

Figuur 2

Dimensie 1 Economische politiek



Dimensie 2 Ethiek en moraal



Op beide relevante dimensies nemen de drie grote partijen telkens verschillende posities in. Op de eerste dimensie (economische politiek) sluiten PvdA en VVD elkaar als coalitiepartner uit: waarschijnlijk zijn de coalities CDA-PvdA en CDA-VVD. Op de tweede dimensie (ethiek en moraal) sluiten de PvdA en het CDA elkaar als coalitiepartner uit: waarschijnlijk zijn de coalities PvdA-VVD en CDA-VVD.

Twee zaken zijn voor het feitelijke coalitiegedrag van de partijen nu van belang: welke voorkeursordening van politieke strijdpunten wordt door de politieke partijen aangebracht en welke coalitie wordt mogelijk gemaakt of juist verhinderd door de kiezers? Ten aanzien van de eerste vraag blijkt, dat op beide dimensies verschillende coalities mogelijk zijn. Per dimensie verschillen de coalitiemogelijkheden die elke partij heeft. Voor elke dimensie afzonderlijk kan echter geen aparte coalitie worden afgesloten: er is slechts één coalitie mogelijk die gedurende de regeringsperiode een totaal beleid moet voeren dat beide dimensies omvat¹¹. Men is dan gedwongen tot koppelverkoop van een totaal beleidspakket. Voor de coalitievorming betekent dit, dat elke partij die bij de onderhandelingen wordt betrokken moet beslissen, welk van beide dimensies voor haar het meeste gewicht heeft: er ontstaat een keuzeprobleem. De afloop van die keuze bepaalt dan met welke partij men een coalitie wenst aan te gaan.

De voorkeursordening van dimensies is voor alle drie partijen verschillend. De PvdA en de VVD geven beide de voorkeur aan oplossing van strijdpunten op

het vlak van de economische politiek. Dat betekent dat zij beide een voorkeur hebben voor een coalitie met het CDA. Zij kunnen geen coalitie met elkaar aangaan omdat de beleidsafstand tussen beide groter is dan voor elk van beide met het CDA. Dit verklaart ook waarom in de praktijk PvdA en VVD elkaar blijven uitsluiten als mogelijke coalitiepartner: op het beleidsterrein dat zij beide het belangrijkste vinden, de economische politiek, nemen zij diametraal tegengestelde posities in waardoor elke coalitiemogelijkheid wordt verhinderd. Slechts wanneer zij beide oplossing van strijdpunten op het vlak van ethiek en moraal, zoals abortus, euthanasie, in vitro-fertilisatie, verdovende middelen, enzovoorts, belangrijker zouden vinden is een coalitie tussen beide mogelijk omdat zij op deze dimensie zeer nabije posities innemen.

Deze voorkeursordering levert ook een riant positie voor het CDA op. Op het terrein van de economische politiek neemt het CDA een middenpositie in: zij kan zowel een coalitie met de PvdA sluiten als met de VVD. In beide coalities wensen de partners van het CDA oplossing van economische problemen. De prijs die zij daarvoor moeten betalen bestaat uit de dominantie van CDA-standpunten in het overheidsbeleid op het terrein van ethiek en moraal. Voor het CDA zijn beide coalitiemogelijkheden (bijna) gelijkwaardige alternatieven. Niet buigen naar links en niet buigen naar rechts betekent immers, dat beide buigingen om het even zijn want vanuit de middenpositie die het CDA in de politieke ruimte inneemt levert dat gelijkwaardige coalitieposities op. Dergelijk gedrag is volstrekt rationeel.

Het betekent ook, dat vooral het CDA in staat gesteld wordt tot periodieke politieke partnerruil. Juist deze partij maakt zich schuldig aan het boven gememoreerde onbetrouwbare en inconsistente coalitiegedrag. In de afgelopen verkiezingscampagne weigerde deze partij de voorgaande coalitie tot inzet van de verkiezingen te maken. Bovendien werd geen coalitievoorkeur voor na de verkiezingen uitgesproken. Dit wordt vooral mogelijk gemaakt door de wederzijdse uitsluiting van PvdA en VVD. Bovendien wordt dergelijk gedrag blijkbaar door de CDA-kiezers aanvaard, want zij straffen dat niet af met een verkiezingsnederlaag voor het CDA. Voor de CDA-aanhang is een coalitie van hun partij met de VVD of met de PvdA kennelijk om het even, omdat zij in het beleid van de ene coalitie even veel van het CDA-verkiezingsprogramma herkennen als in het beleid van de andere coalitie.

Dat brengt ons op de tweede vraag die hierboven werd opgeworpen: welke coalitie wordt door de

kiezers mogelijk gemaakt of juist verhinderd? Er zijn twee mogelijkheden: of de huidige coalitie behoudt haar electorale meerderheid of zij verliest deze. In het eerste geval wordt het te verwachten verlies van de VVD in voldoende mate gecompenseerd door de winst van het CDA. Voortzetting van de huidige, voortijdig verbroken coalitie lijkt mij dan waarschijnlijk. De VVD zal daarvoor de prijs moeten betalen van minder personele en beleidsinvloed op die coalitie. Die prijs kan door het CDA worden afgedwongen omdat deze partij vanuit haar middenpositie de VVD uit kan spelen tegen de PvdA.

In het tweede geval lijkt het CDA veroordeeld tot coalitievorming met de PvdA. Een herhaling van de tragi-komedie van het kabinet Van Agt-III in 1981-1982 lijkt dan niet uitgesloten, omdat naar mijn indruk een coalitie van het CDA met de PvdA door het CDA niet echt van harte wordt gewild. Tussentijdse verkiezingen staan dan vroeg of laat weer voor de deur. Aanvulling van de CDA-VVD combinatie met D66 of klein rechts (de Staphorst-variant) om alsnog tot een centrum-rechtse meerderheid te komen is onwaarschijnlijk. D66 zal een dergelijke stap onder leiding van Van Mierlo zeker niet doen, de CDA-VVD combinatie zal zich niet afhankelijk willen maken van de kleine rechtse partijen. Een extra-parlementair kabinet tenslotte is in de huidige omstandigheden evenmin waarschijnlijk¹².

5. Consequenties voor de kabinetsformatie

Voor de kabinetsformatie is de verkiezingsuitslag in die zin cruciaal, dat de electorale verhoudingen bepalen, welke partij het politieke initiatief krijgt in de kabinetsformatie. De benoeming van een formateur dan wel informateur is de voorlopig laatste politieke gebeurtenis waarop de kiezers invloed uitoefenen. Wanneer de benoeming van de (in)formateur een feit is, zijn de politieke partijen aan zet en kunnen de coalitie-onderhandelingen beginnen. De coalitie die tot stand komt behoeft uiteindelijk de goedkeuring van de partijen in de kamer, waarop de coalitie berust. Wanneer een parlementaire meerderheidsbasis wordt gevonden blijven de kiezers normaliter tot de volgende reguliere verkiezingen buiten spel. Wanneer een parlementaire meerderheidsbasis niet tot stand wordt gebracht begint het formatiespel opnieuw, veelal met de benoeming van een andere (in)formateur en met het streven naar een andere coalitie. Daarop kunnen de kiezers echter nog steeds geen invloed uitoefenen¹³.

Voor de politieke partijen is het van groot belang wie van hen de meeste electorale steun verwerft. Het is

immers goed gebruik dat de grootste partij de (in-)formateur levert en dat de coalitie die door hem tot stand wordt gebracht onder aanvoering komt van een premier uit deze partij.

6. De verhoudingen na de verkiezingen en na de formatie

Welke verhoudingen zullen nu ontstaan na de verkiezingen en na de kabinetsformatie binnen het kabinet en tussen kabinet en Tweede Kamer? De verhoudingen binnen het kabinet hangen af van de coalitie die tot stand komt. Een kabinet van CDA en PvdA zal het aanvankelijk moeilijk hebben omdat de samenwerking tussen deze partijen eerder voortspruit uit een verstandshuwelijk dan uit liefde. Beide partners zullen aan elkaar moeten wennen, vooral ook omdat het CDA geen goede herinneringen bewaart aan de kortstondige samenwerking met de PvdA in het laatste kabinet Van Agt. Bovendien moet de PvdA haar jarenlange oppositierol weer verruilen voor die van regeringspartij en ook dat kost tijd. Het onderlinge wantrouwen is nog zo groot, dat het zeer de vraag is of deze coalitie een lang leven beschoren zal zijn. Tenslotte zal, als de grootste partij de premier levert en het CDA inderdaad zoals door de opiniepeilingen wordt voorspeld de grootste partij wordt, Lubbers weer premier worden. Dat zet de centrum-linkse coalitie onder druk omdat Lubbers eerder twee centrum-rechtse coalities heeft geleid. Hoe geloofwaardig is dan de aankondiging van beleidswijzigingen?

Op een kabinet van CDA en VVD rust de hypotheek van de verbroken coalitie tussen beide partijen. Wie breekt betaalt, geldt nog altijd in de Nederlandse coalitieverbanden. Als de centrum-rechtse coalitie haar meerderheid al behoudt, heeft de VVD voor de tweede achtereenvolgende keer electoraal verlies opgelopen en heeft het CDA haar positie weten te versterken. In een nieuwe coalitie zal dit worden vertaald in een nog sterkere overmacht, zowel getalsmatig als beleidsmatig, voor het CDA. Dat is electoraal noch beleidsmatig aantrekkelijk voor de VVD. Bovendien: wat heeft het verbreken van de coalitie met het CDA onder het tweede kabinet Lubbers de VVD dan opgeleverd, behalve uitstel van sommige onaangename beslissingen?

Tenslotte zullen de verhoudingen tussen (Tweede) Kamer en kabinet ingrijpende veranderingen ondergaan. De ervaringen met regeerakkoorden, fractie-discipline en monistische tendensen hebben geleerd, dat er enige afstand dient te bestaan tussen kabinet en parlementaire meerderheid. Niet alle kwesties laten zich immers op voorhand sluitend regelen in een ge-

detaillieerd regeerakkoord. Zo'n akkoord wordt te snel een keurslijf voor de betrokken politici en haalt alle flexibiliteit uit het overheidsbeleid. Bovendien betekent de fractiediscipline die daarvoor nodig is de dood in de pot van het parlementaire debat (met inbegrip van de invloed van de oppositie op het beleid) en in de beleidsvorming, omdat elke creativiteit en vernieuwing er door wordt gedood.

Behoud van dualistische verhoudingen is gewenst om de discussie over het te voeren overheidsbeleid ook werkelijk tot een dialoog te maken. Er mag wel eens op gewezen worden, dat daardoor ook de maatschappelijke haalbaarheid van vele ingrijpende beleidsplannen, met name op het terrein van milieu, wordt vergroot. Onderdeel van die dialoog vormt ook het gesprek met de vele belangen- en pressiegroepen in Nederland, eventueel uitmondend in onderhandelingen over beleidsconvenanten waarin de overheid het primaat houdt maar wel een deling van verantwoordelijkheden afgesproken wordt. Hoe vervelend men dat ook vinden kan: de steun van het maatschappelijk middenveld is onontbeerlijk voor een geslaagd overheidsbeleid¹⁴.

7. Conclusie

Coalitievorming door middel van de kabinetsformatie blijft in Nederland een moeilijk proces maar ook een boeiend schouwspel. In een land van politieke minderheden dient een parlementaire meerderheid zich niet automatisch met de verkiezingsuitslag aan, zoals in een tweepartijen-stelsel, maar dient deze tot stand te worden gebracht via overleg. Dat overleg verloopt vaak moeizaam en de kiezers oefenen daarop nauwelijks invloed uit. Zolang PvdA en VVD elkaar uitsluiten als coalitiepartner blijft het initiatief in handen van het CDA. Deze partij neemt op de belangrijkste dimensie van de Nederlandse politiek (de economische politiek) een centrumpositie neemt en wordt voortdurend in staat gesteld tot politieke partnerruil. De enige invloed die door de kiezers kan worden uitgeoefend bestaat uit het voorkomen van een parlementaire meerderheid voor hetzij een centrum-linkse hetzij een centrum-rechtse coalitie.

* Dit artikel is redactioneel op 4 september 1989, dus vóór de verkiezingen, afgesloten.

Noten

1. Zie A. Downs, *An economic theory of democracy*, New York 1957; W. Riker, *The theory of political coalitions*, New Haven and London 1962. Zie voor empirisch onderzoek A. de Swaan, *Coalition theories and cabinet formations*, Amsterdam and New York 1973; zie voor een overzicht H. van den Doel, *Democracy and welfare economics*, Cambridge 1979, pp. 104-108.

2. Zie voor drie eerdere artikelen van mijn hand over dit vraagstuk J.G.A. van Mierlo, Twee voorstellen voor de werkgelegenheid: economische modellen en politieke partijen, in *Beleid en Maatschappij*, december 1977, pp. 357-369; J.G.A. van Mierlo en L.G. Gerrichhauzen, De weg naar de regeringsmacht, maar met welke strategie? De PvdA in coaliteland, in *Beleid en Maatschappij*, juli/augustus 1978, pp. 191-206; J.G.A. van Mierlo, Verdediging van de parlementaire democratie: een economische benadering, in *Beleid en Maatschappij*, januari 1982, pp. 2-16.
3. Overeenkomstig het model van de homo economicus en het neo-klassieke paradigma van de micro-economie en de welvaartstheorie. Zie voor een uitleg en verdediging daarvan H. van den Doel, *Democracy and welfare economics*, Cambridge 1979, pp. 18-40.
4. De veronderstelling van stemmenmaximalisatie is omstreden. Zie voor een overzicht van de discussie mijn dissertatie, J.G.A. van Mierlo, *Spatial analysis of electoral competition*, Delft 1989, chapter 3. Als wij ervan uitgaan dat grote partijen uit zijn op verovering van de regeringsmacht (doel) is stemmenmaximalisatie het bijbehorende gedragsregulerende motief (middel).
5. Gemakshalve veronderstellen wij een ééndimensionale politieke ruimte. Het betoog gaat ook op voor een meerdimensionale ruimte maar het mathematische bewijs daarvoor is veel moeilijker verbaal uit leggen.
6. Deze hypothese is door De Swaan (zie noot 1) empirisch getoetst in een historische analyse van de totstandkoming van regeringscoalities in Europa na 1918. Politieke burens blijken het vaakst een coalitie aan te gaan.
7. Ook deze hypothese is grotendeels bevestigd door het empirisch-historisch onderzoek van De Swaan (zie noot 1).

8. Het probleem van te weinig kiezersinvloed op de regeringsvorming en bijgevolg op het te voeren regeringsbeleid wordt diepgaander behandeld in mijn dissertatie (zie J.G.A. van Mierlo, *Spatial analysis of electoral competition*, Delft 1989), met name chapter 3.
9. Zie C. van der Eijk en B. Niemöller, *Electoral change in the Netherlands*, (dissertatie), Amsterdam 1983.
10. De posities die de genoemde partijen op beide dimensies innemen zijn afgeleid van hun verkiezingsprogramma's voor de Tweede Kamer-verkiezingen van 6 september 1989 en van de beleidstandpunten die de partijen in de voorafgaande regeerperiode (1986-1989) hebben ingenomen. Deze methode is eerder toegepast in J.G.A. van Mierlo en L.G. Gerrichhauzen, De weg naar de regeringsmacht, maar met welke strategie?, in *Beleid en Maatschappij*, juli/augustus 1978, pp. 191-206. De resultaten van de positiebepaling in 1989 zijn vergelijkbaar met die van 1978.
11. Wij zien af van de mogelijkheid dat het overheidsbeleid op een bepaalde dimensie bestaat uit strijdpunten die tot zogeheten vrije kwesties worden verklaard en waarvoor bijgevolg geen stemdwang voor de coalitiepartners wordt opgelegd.
12. De oplossing van enkele belangrijke strijdpunten, bijvoorbeeld de werkloosheid en de milieuverontreiniging, vereist immers een sterke meerderheidsgrondslag in het parlement.
13. Op het probleem van de kabinetsformatie wordt in het inleidende artikel van dit themanummer door prof.dr. P.F. Maas dieper ingegaan.
14. Zie mijn boek J.G.A. van Mierlo, *Pressiegroepen in de Nederlandse politiek. Controleren pressie- en belangengroepen Nederland?*, (SMO-boek), Den Haag 1988.



Prof. Dr. U. Rosenthal, is verbonden aan de vakgroep Bestuurskunde aan de Universiteit Leiden en lid van de redactie van Liberaal Reveil.

DE FORMATIE OVERBELAST

Het formatieproces lijkt het moment te zijn voor ongebreidelde interventiepogingen van maatschappelijke groeperingen, organisaties, lobbies, pressiegroepen, werkgroepen ad hoc en adviescolleges. Tijdens de formatie worden zaken voor de komende jaren gedaan; de politieke agenda wordt vastgesteld. In een luttel aantal weken of maanden worden raam-beslissingen genomen over het grote-steden-beleid, de invoering van Dekker, de omroepkwestie, de euthanasie, de politie-organisatie, de kosten van de milieureiniging, de energievoorziening, de departementale indeling. Als het hier niet gebeurt, waar dan? In de nu volgende beschouwing wordt vooral met fictieve voorbeelden gewerkt. Want het gaat typisch om zo'n onderwerp waarbij men alleen dan van de hoed en de rand weet, indien men er zelf bij is geweest - of indien men uit "betrouwbare bron" ervan gehoord heeft, maar dan onder het beding man en paard niet te noemen¹.

Een parabel
Het derde kabinet-Lubbers is geformeerd. Het re-

geerakkoord is dunner dan dat van de eerdere kabinetten-Lubbers, maar toch nog respectabel dik. En

wat belangrijker is: er staat een aantal stevige afspraken in die alweer wat meer zicht geven op hoe de agenda voor de jaren negentig er budgettair en op het punt van nieuwe regelgeving uit zal zien.

Bij de branche-organisatie van handelaren in milieuvriendelijke bromfietsen heerst grote opwinding. Op p. 24 van het regeerakkoord staat te midden van een groot aantal passages over de aanpak van de milieuverontreiniging en ingeklemd tussen zo'n twaalf gedachtenstreepjes een luttel aantal woorden achter het zevende gedachtenstreepje: "Er zal een krachtig beleid worden gevoerd ter bevordering van het gebruik van milieuvriendelijke bromfietsen." De voorzitter van de branche-organisatie kan zijn ogen niet geloven. Natuurlijk, hij had er de afgelopen maanden alles aan gedaan. Na de val van het tweede kabinet-Lubbers en het uitschrijven van vervroegde verkiezingen had hij zich met zijn secretaris gezet aan het opstellen van een advies ten behoeve van de kabinetsformatie. Het was een kort en in zijn ogen helder advies geworden; de informateur zou immers bedolven worden onder soortgelijke adviezen en zou ongetwijfeld prijs stellen op een kort geschrift. Het advies vermeldde in een overzichtelijke appendix een reeks organisaties en instellingen die na een rondschriven in mei en juni positief op een concept-advies gereageerd hadden; ook dat moest helpen. Zodra bekend was wie als informateur aan de gang zou gaan, had de voorzitter het advies naar het passende adres laten zenden. Maar dat was niet alles geweest: hij had tijdens de formatie nog een keer naar één van de ambtenaren, die ambtelijk daarbij assisteerde, gebeld om te checken of het advies op de goede plaats terecht was gekomen. En eerlijk is eerlijk: hij had ook de fractievoorzitter van zijn partij er nog over gesproken, toen die op verkiezingstournee in het Trefcentrum een redevoering had gehouden.

Maar toch, dat het daar nu in geuren en kleuren op p. 24 van het nieuwe regeerakkoord stond! Al die verhalen over een globaler en ruimer te interpreteren regeerakkoord konden hem gestolen worden. Hij stond er toch maar mooi in.

1. Kansen bij de formatie

In bepaalde kringen is sinds 2 mei 1989 nog slechts over één ding gesproken: maken wij deel uit van het nieuwe coalitiekabinet? Voor sommigen in die bepaalde kringen komt er nog een tweede vraag bij: word ik straks gevraagd?

Kansen bij de kabinetsformatie blijven desondanks niet beperkt tot dat soort vragen. Want los van het politieke gezelschapsspel van wie straks met wie zal

gaan, zijn er ook de meer inhoudelijke onbekenden: zullen de verkiezingsbeloften van de toekomstige coalitiepartijen na de formatieperikelen beklijven? Hoe zal het regeerakkoord van de nieuwe coalitie eruit zien?

Ongeacht de staatsrechtelijke merites van de Nederlandse formatie - en die schijnen er volgens Maas nauwelijks te zijn² - biedt deze episode in het politieke proces alles wat politiek beweegt, ruime mogelijkheden, verlangens, wensen en eisen kort en bondig te formuleren en, eventueel via de media, onder de aandacht van de machtigen van het moment te brengen. In die zin heeft de formatie een uiterst belangrijke functie. Zij activeert en mobiliseert de aandacht van politiek relevante groepen en organisaties - persie- en actiegroepen en belangenorganisaties - en scheidt na enige weken of maanden van "informal politics" kaf en koren. Terecht zullen die lobbies, die zichzelf liefst woordelijk in één of meer passages in het regeerakkoord herkennen, tevreden zijn over hun politieke effectiviteit.

Het is een inherent kenmerk van het Nederlandse politieke bestel dat het electoraat garant staat voor de noodzaak tot coalitievorming. Zodra één van de belangrijke politieke stromingen eigenstandig naar de vijftig procent kruipt, zorgt het electoraat er in zijn soevereine wijsheid voor dat dit niet gebeurt. Meerderheidsstrategieën zijn uit den boze. De PvdA begrijpt dat al geruime tijd, hoeveel moeite het haar politiek-psychologisch ook kost. Het CDA mag sterk zijn, zelfs heel sterk, maar hoezeer de Nederlandse cultuur ook gedomineerd wordt door Calvinistisch besef, zelfs het CDA moet samenwerken met anderen.

Dit betekent dat niet de verkiezingsprogramma's en de verkiezingen, maar het regeerakkoord en de formatie des poedels kern vormen in de competitie om een plaats(je) op de politieke agenda van de komende jaren.

Veranderingen, doorbraken, ingrepen

Formaties bieden kansen. In menig opzicht vormen zij een discontinu moment - met een eigen cultuur en een eigen ritueel. Vanuit beleidsoogpunt zijn zij typische "occasions for decision"³. Is het beleid van alledag vooral beleid bij stukjes en beetjes (bestuurskundigen noemen dat graag voortmodderen), de formatie heet de gelegenheid bij uitstek om zaken grondig te regelen: wijziging van het totnogtoe gevoerde beleid, herallocatie van middelen, herindeling van de-

partementen⁴. Des te meer reden is er voor belanghebbenden om erbij te zijn, zich te laten horen, zich toegang te verschaffen tot de kamer(s) waar - meer dan op enig ander moment - zaken gedaan worden. Ik constateer hiermee - naar ik hoop - feiten. Het wil niet zeggen dat de formatie als "occasion for decision" in alle opzichten voldoet. Zo kan het gebeuren dat ineens, van de ene op de andere dag, beleidsopties zich drastisch wijzigen (bijvoorbeeld in het kader van een zogeheten package deal) of het ene departement(sonderdeel) toch maar bij het andere wordt gevoegd (VROM in 1982).

Voor zover dit het beste van twee kwaden is ("anders doet men er nooit iets aan"), ligt het op de weg van belanghebbende groepen en organisaties hierop te anticiperen en beredeneerde voorstellen te doen. Dat moeten geen slagen in de lucht zijn: "fl. 10 miljard voor het groene-bromfietsen-plan" of "een ministerie voor de ruimtevaart". Maar een goed gestructureerd, creatief plan(netje) kan, met behulp van toereikende lobby-activiteiten, een sprong voorwaarts maken.

2. Van gedepolitiseerde naar op politieke maat gesneden adviezen

Vóór de verkiezingen moet kleur bekend worden. Pressiegroepen en belangenorganisaties hebben vaak genoeg de electorale plank lelijk misgeslagen om vandaag de dag uitermate voorzichtig te zijn met een al te duidelijke lijn naar één partij. Alleen al daarom is het voor hen van belang om te mikken op beïnvloeding van het formatieproces. Daarbij wordt identificatie met één partij voorkomen. Indien tijdens de formatie hun mening gevraagd wordt over de gewenste coalitie of kandidaten voor portefeuilles, weten zij zich beschermd door de vertrouwelijkheid van die consultatie. Er is alles bij elkaar genomen meer dan genoeg reden voor pressiegroepen en belangenorganisatie zich van een optimale toegang tot het formatieproces te verzekeren.

Eerste fase: gedepolitiseerde adviezen

In een eerste fase, nog vóór de verkiezingen, bereiden tal van groepen en organisaties in den lande adviezen ten behoeve van de kabinetsformateur voor. Ik heb de indruk dat dit vandaag de dag op een systematischer en omvattender wijze gebeurt dan vroeger. Daaraan zal de reputatie van de formatie en, gezien de ontwikkelingen in 1982 en 1986, het bijbehorende regeerakkoord als essentiële politieke feiten niet vreemd zijn. Elke pressiegroep en belangenorganisatie, maar ook zo ongeveer elk adviescollege dat zichzelf respecteert, zal zich melden. Daarbij komen dan nog uit-

eenlopende lobbies en commissies die soms met dit specifieke oogmerk gevormd (lijken te) zijn.

In eerste aanleg doen dergelijke adviezen niet al te politiek aan. Dat is logisch. Men zit in hetzelfde schuitje als de voormannen van de partijen: je kunt nooit weten met wie na de verkiezingen zaken moeten worden gedaan. Of de club die het advies opstelt is nu eenmaal een redelijke "afspiegeling" van de politieke stromingen in ons land. Het wil echter allerm minst zeggen dat dit soort adviezen oninteressant en zonder betekenis zou zijn. Want zij geven soms een goed beeld van de stand van zaken, duiden de bereidheid tot verandering in de desbetreffende sector aan en geven daarmee zicht op wat in de komende jaren mogelijk en onmogelijk is.

Persbericht van het secretariaat van het Adviescollege Bescherming Dorpsgezichten (fictief)

Het Adviescollege Bescherming Dorpsgezichten meldde in zijn jaarprogramma 1989: "oktober instelling werkgroep ad hoc Advies ten behoeve van kabinetsformateur 1990". In mei 1989 besloot men meteen een werkgroep aan het werk te zetten. Bij de samenstelling lette de voorzitter erop dat de verschillende politieke stromingen, maar ook de uiteenlopende beleidsopvattingen die in het college vertegenwoordigd waren, redelijk aan bod zouden komen. Het advies moest er uiterlijk begin september zijn.

Einde augustus, vlak na de zomervakantie, legde de werkgroep de laatste hand aan het advies. Begin september, twee dagen voor de verkiezingen, gaf het college in zijn plenaire vergadering zijn fiat en stuurde de secretaris het advies weg. De media kregen een persbericht toegezonden. De eerste alinea van het persbericht luidde: "Advies aan de kabinetsformateur. Het Adviescollege Bescherming Dorpsgezichten wil dat het nieuwe kabinet tenminste fl. 400 miljoen op jaarbasis uittrekt om een halt toe te roepen aan de aantasting van de dorpsgezichten in Nederland. Elk voorstel tot gemeentelijke herindeling zal vergezeld dienen te gaan van een DER: "dorpsgezichten-effect-rapportage".

Tweede fase: op politieke maat gesneden adviezen

In de tweede fase van het formatieproces gaat het waarachtig anders toe. Dan gaat het erom of de pressie- en actiegroepen, belangenorganisaties, ad hoc lobbies, adviescolleges en -raden belangrijk genoeg worden geacht om toegang te krijgen tot de overbelaste (in)formateur.

In dit stadium verschuift de bemoeienis van deze politieke carroussel van min of meer terughoudende

en vrijblijvende advisering naar rechtstreekse politieke interventie. Vraag en aanbod komen dicht bij elkaar. Wat wilt U en hoeveel steun bent U bereid, in ruil daarvoor, aan dit soort beleid te geven? De adviezen moeten in deze tweede fase op maat gesneden zijn. De bazen en bonzen van maatschappelijke organisaties en lobbies kunnen er dan niet omheen hun politieke oordeel te geven - ook niet wanneer het in laatste instantie om namen gaat. Als dat niet altijd eenvoudig is, is het een troostgevende gedachte dat de politieke leiders het nog moeilijker hebben.

3. Teveel van het goede?

Als iedereen weet dat de formatie de gelegenheid bij uitstek is om zaken voor elkaar te krijgen, iedereen steeds meer energie steekt in het belagen van degenen die bij de formatie belangrijk zijn en iedereen daarbij net even slimmer, creatiever en effectiever probeert te zijn dan de anderen, is het uiteindelijke rendement voor iedereen navenant geringer. Dan valt het op als er géén advies van een lobby, belangengroep of adviesclub bij de formateur ligt.

Een stapje verder - en wij komen uit bij de constatering dat zo velen zo veel van de formatie verwachten dat alleen al daardoor dergelijke verwachtingen niet ingelost kunnen worden⁵. Dat roept dan wel weer de vraag op bij welke andere politieke gelegenheid aan die behoeften voldaan zou kunnen worden. Ooit was er die befaamde "duidelijkheid", waarbij partijen ertoe aangespoord werden zich vóór de verkiezingen uit te spreken over de politieke partnerkeuze. Maar die mogelijkheid is gepasseerd. En andere momenten in de politieke cyclus missen het soortelijk gewicht dat de formatie kennelijk heeft.

Merkwaardig genoeg ligt de oplossing derhalve in het vertrouwelijke en besloten karakter van de formatie. Al die lobbies, belangengroepen en organisaties die zich nu, meestal ongevraagd, op de formatie storten, zullen metterdaad bemerken dat hun interventiepogingen steeds minder effect hebben. In het formatieproces hebben zij geen rechten; er zijn geen procedures. Als er niets met hun advies gedaan wordt, als zij alsmaar vergeefs wachten op een uitnodiging - jammer voor al hun inspanningen. De beweegredenen daarvoor behoren tot het geheim van de formatie. Eventuele navraag achteraf door bevriende parlementariërs is mosterd na de maaltijd. Wat rest, is berusting: volgende keer beter. Of tenslotte: dan maar niet. En zo zal het in de toekomst weer wat rustiger rond de formatie zijn.

4. Conclusies: het succes van de kabinetsformatie

Uit het vorenstaande blijkt dat het staatsrechtelijk onbehegen over kabinetsformaties dat sommigen ten toon spreiden, anderen er niet van weerhoudt zich volop daarin te mengen. Vanuit politicologisch perspectief zijn kabinetsformaties zo gek nog niet. Ik ben, wetenschappelijk gezien, altijd hoogst verbaasd wanneer politieke leiders op de avond van de verkiezingen verklaren dat "de kiezers" (soms zelfs versimpeld tot "de kiezer" in enkelvoud) zich uitgesproken hebben voor of tegen deze of gene coalitie. De kiezers brengen inimmers hun stem uit op een partij; en de rest is, afgezien van het politicologisch onderzoek naar stem-motieven, gissen. Dat politicologisch onderzoek heeft jammer genoeg niet in het stemhokje plaats.

Hoe anders is het gesteld met kabinetsformaties. Zij scheiden in een kortstondige episode van informele politiek kaf en koren. In een luttel aantal weken of maanden worden zaken gedaan. Kabinetsformaties bieden een gelegenheid tot wendingen van het beleid en ingrepen in de overheidsorganisatie. Wie klaagt over de onduidelijkheid van het proces van kabinetsformatie, zal moeten erkennen dat de output ervan (met name de samenstelling van het nieuwe kabinet, maar bij een helder regeerakkoord ook het te voeren beleid) in ieder geval per definitie duidelijker is dan de input (de verkiezingsuitslag).

Niet voor niets wordt een stortvloed aan petitities, smeekschriften, adviezen, vriendelijke verzoeken en harde eisen door maatschappelijke groeperingen bij de (in)formateur gedeponed. Kennelijk bestaat het gevoel dat daar wat te halen valt. Uiteraard zal dit tot teleurstellingen leiden: "wij zijn niet gehoord, zij wel". Niet het falen, maar het succes van de kabinetsformatie is dan ook haar ergste vijand.

Noten

1. In boeken over kabinetsformaties wordt vrijwel uitsluitend aandacht besteed aan de rol van de politieke leiders. Zo bijvoorbeeld bij P.F. Maas, *Kabinetsformaties 1959-1973* (Den Haag 1982). Dat geeft een vertekend beeld.
2. Zie P.F. Maas, "Deformerende formaties", in: *Liberaal Reveil*, dit nummer.
3. Ik kan het ook niet helpen dat "occasions for decision" precies de formulering is die vaak gebruikt wordt voor crisissituaties.
4. Zie D. Luteijn, "Naar een meer functionele samenstelling van kabinetten", in: *Liberaal Reveil*, dit nummer.
5. Zie R. J. in 't Veld, *De verguisde staat* (Den Haag 1989), p. 20.



*Ir. D. Luteijn,
voorzitter van de VVD-
fractie in de Eerste Kamer.*

NAAR EEN MEER FUNCTIONELE SAMEN- STELLING VAN KABINETTEN

Rondom de laatste kabinetsformaties heeft nauwelijks enige fundamentele discussie plaatsgevonden over de plaats en positie van de departementen. Het bleef bij enig heen en weer schuiven van volksgezondheid, milieu, cultuur en maatschappelijk werk, alsmede het creëren of (weer) afbouwen van enkele staatssecretariaten, indien personele problemen bij de coalitievorming daartoe noopten.

Ook de ideeën vanuit de Cie-Vonhoff konden de respectievelijke (in)formateurs kennelijk niet inspireren.

Verkokering

We moeten ons afvragen of de samenstelling en structuur van bijvoorbeeld de laatste twee kabinetten niet zijn achtergebleven bij ontwikkelingen die zich elders binnen de maatschappij voordoen en mede een oorzaak vormen van het niet slagen van voldoende besparingen op het centrale overheidsapparaat. De verkokering binnen de overheid en als gevolg daarvan het verspillend onderling getouwtrek rondom competenties en financiën lijkt zelfs te zijn toegenomen.

Binnen het bedrijfsleven zou een dergelijke constatering tot een snel ingrijpen leiden op straffe van het verliezen van concurrentiekracht en in gevaar komen van de continuïteit van de onderneming. Bij de overheid vinden we de gevolgen terug bij een aantal misers in het beleid, gebrek aan besluitvaardigheid en bovenal bij overheidsuitgaven die hoger zijn dan noodzakelijk om het voorgestane beleid uit te voeren. Enkele voorbeelden uit de jaren tachtig mogen dit verduidelijken.

De paspoortaffaire is uiteindelijk grotendeels terug te voeren tot een competentiestrijd tussen de ministeries van Binnenlandse en Buitenlandse Zaken. Uiteindelijk trok het daartoe volstrekt niet toegeruste ministerie van Buitenlandse Zaken aan het langste eind, waarna het gestuntel dat volgde meesmuilend vanuit Binnenlandse Zaken werd gadeslagen.

Door het schuiven met enkele beleidsterreinen zonder een logisch functioneel verband, kennen we nu reeds enige tijd de onbevredigende situatie dat twee belangrijke onderdelen van het overheidsbeleid, nl.

Volksgezondheid en Volkshuisvesting, door staatssecretarissen worden gerund onder ministers die zich nauwelijks voor deze beleidsterreinen interesseren. Het Nederlandse beleid gericht op de ontwikkelingslanden heeft jarenlang de Nederlandse economische belangen en mogelijkheden genegeerd door gebrek aan samenwerking tussen de betrokken departementen.

Voorbeelden van weinig functionele verschuivingen binnen departementen waren zeker ook de toevoeging van Werkgelegenheid aan Sociale Zaken bij de formatie Van Agt-II; het loskoppelen van Cultuur van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; het creëren van een staatssecretariaat voor Europese Zaken zonder een duidelijke taakomschrijving en het vastplakken aan Landbouw en Visserij van Natuurbescherming en Openluchtrecreatie.

Tenslotte moet in dit kader zeker ook het touwtrekken tussen Binnenlandse Zaken en Justitie rondom de sterkteverdeling bij de politie genoemd worden, alsmede de competentiestrijd tussen een reeks van ministeries als het over Milieu gaat.

Het zou mij al met al niet verbazen indien kabinetsleden en hun ambtelijke staven misschien wel 1/3 van hun (kostbare) tijd spenderen aan het oplossen van problemen in onderlinge verhoudingen en behartigen van eigen, specifieke belangen van het departement.

Positie Minister-President en Ministerraad

Dat bij gebrek aan voldoende onderlinge samen-

werking tussen ministeries de neiging toeneemt om de voorzitter van de Ministerraad in te schakelen, hebben we de laatste jaren kunnen waarnemen. Overigens zagen we dat ook al gebeuren ten tijde van het kabinet-Den Uyl. In beide kabinetten leidde dat tot een sterk overheersende positie van de premier en uiteindelijk tot toenemende spanningen binnen de coalitie, doordat de kleinere regeringspartner (nu de VVD, toen de KVP/ARP) onvoldoende aan bod kwam. Een te overheersende positie van de minister-president werkt in onze Nederlandse verhoudingen met coalitiekabinetten dan ook niet op langere termijn.

In de politieke praktijk van alle dag is natuurlijk wel degelijk naar werkzame oplossingen binnen de aanwezige kabinetsstructuur gezocht. De financieel-economische vijfhoek is er het meest in het oog springende voorbeeld van. Ook nam het aantal onderraden toe, waarbij soms al snel het halve kabinet aanschoof, bang als men was dat andere departementen zich zouden bezighouden met zaken die ook op het eigen departement konden spelen. Gevolg was wel weer dat het functioneren van de Ministerraad zelve er niet beter op werd, doordat de meer fundamentele discussies over het te voeren beleid maar weinig meer aan bod kwamen. Het feit dat de inhoud van het Nationaal Milieubeleidsplan niet echt in de Ministerraad bediscussieerd schijnt te zijn, spreekt wat dat betreft boekdelen.

Al met al is er mijns inziens alle reden om reeds bij deze kabinetsformatie een begin van een structurele wijziging van de departementale indeling te overwegen.

Minder ministers, meer staatssecretarissen

Hoewel natuurlijk een regering niet vergeleken mag worden met de Raad van Bestuur van een grote onderneming, zijn er toch wel degelijk een aantal overeenkomsten. Ik denk dat dit met name geldt voor de wijze waarop grote bedrijven veelal enerzijds vanuit de collegiale opstelling binnen de Raad van Bestuur éénheid in beleid en strategie creëren en anderzijds aan werkmaatschappijen of divisies voldoende ruimte geven voor decentraal ondernemerschap, binnen de algemene strategie van het concern. En juist aan die collegiale verantwoordelijkheid voor het geheel ontbreekt het mijns inziens binnen onze verkokerde centrale overheid te veel.

Daarom zijn dan ook twee hoofdbewegingen nodig om tot een effectiever functionerend kabinet te komen.

Het terugbrengen van het aantal ministeries en ministers aan de ene kant en uitbreiding van het aantal staatssecretarissen, toegerust met meer concrete bevoegdheden, aan de andere kant.

De kleinere Ministerraad zou zich daarbij veel meer moeten concentreren op ontwikkeling van gezamenlijk kabinetsbeleid en strategie naar de toekomst, mede in het licht van de voortgaande Europese integratie. De verantwoordelijkheid voor enkel het eigen beleidsterrein wordt daardoor minder allesoverheersend. De verantwoordelijkheid voor het dagelijks opereren van belangrijke, samenhangende onderdelen van vergrote departementen kan bij staatssecretarissen gelegd worden. Misschien moet overwogen worden in dit kader de term onder-minister te introduceren. Te meer daar in mijn visie zij ook de aangewezen personen zijn om het gros van de dagelijkse contacten met het parlement te onderhouden, waarbij de ministers zich meer richten op algemene beleidsdebatten met het parlement en vraagstukken die centrale onderdelen van het kabinetsbeleid raken.

Gezien het totaal aan afgeronde beleidsterreinen, lijkt een twintigtal staatssecretarissen het meest voor de hand te liggen.

Discussiemodel

Als discussiemodel zou bijvoorbeeld tot de volgende departementale samenstelling kunnen worden gekomen:

- ministerie van Algemene Zaken;
- ministerie van Binnenlandse Zaken en Justitie met staatssecretarissen voor Binnenlandse Zaken en Justitie;
- ministerie van Economische Zaken met staatssecretarissen voor Midden- en Kleinbedrijf en Vervoer en voor Landbouw en Visserij en Buitenlandse Handel;
- ministerie van Sociale Zaken en Welzijn met staatssecretarissen voor Sociale Zaken en voor Welzijn;
- ministerie van Financiën met een staatssecretaris voor fiscale zaken;
- ministerie van Buitenlandse Zaken met staatssecretarissen voor Europese zaken en voor Ontwikkelingssamenwerking;
- ministerie van Defensie met een staatssecretaris voor Defensie;
- ministerie van Onderwijs, Wetenschappen en Cultuur met staatssecretarissen voor Onderwijs, voor Wetenschappen en voor Cultuur;
- ministerie voor Milieu en Volksgezondheid met staatssecretarissen voor Milieu en voor Volksgezondheid;

- ministerie van Infrastructuur met staatssecretarissen voor Ruimtelijke Ordening en Verkeer, voor Volkshuisvesting en voor Communicatie.

Een enkele kanttekening past bij dit model.

Bij een samenvoeging van politie onder Binnenlandse Zaken is het mijns inziens veel functioneler beide departementen samen te voegen en vervolgens de onderdelen Justitie en Politie in een eigen staatssecretariaat onder te brengen. Daardoor wordt één minister voor de gehele coördinatie van onder meer de criminaliteitsbestrijding verantwoordelijk.

Belangrijke onderdelen van onze Nederlandse economie vinden we nu bij andere departementen dan Economische Zaken terug. Dat geldt voor recreatie, landbouw en visserij en bijvoorbeeld vervoer. Met name het ministerie van Landbouw en Visserij kent door de toevoeging van Natuurbehoud en Openlucht-recreatie steeds minder een logische onderlinge samenhang. Gedachten om het ministerie maar geheel in onderdelen te splitsen, zoals recentelijk door prof. Boorsma verwoord, deel ik niet. Met name het samenhangend beleid gericht op efficiënt en verantwoord produceren binnen de agrarische produktiekolom dient behouden te blijven. Dit afgerond pakket is binnen een kleiner aantal departementen te beperkt voor een eigen ministerie en kan dan ook het beste als zelfstandig onderdeel van Economische Zaken functioneren.

Alle experimenten met Welzijn als centraal deel van een eigen departement hebben mijns inziens weinig vruchtbaar gewerkt. Aansluiting bij Sociale Zaken lijkt het meest functioneel.

Wat de positie van Ontwikkelingssamenwerking betreft kies ik voorshands voor aansluiting bij Buitenlandse Zaken, hoewel ook een staatssecretaris onder Economische Zaken te overwegen zou zijn.

Mijns inziens dient Cultuur weer aan te sluiten bij het ministerie van Onderwijs, op welk departement een meer structurele aandacht voor wetenschapsbeleid te overwegen ware.

Ook het herstel van de koppeling tussen Volksgezondheid en Milieu lijkt mij logisch na de ervaringen van een weinig samenhang vertonend ministerie van VROM.

Tenslotte denk ik dat het te overwegen ware een nieuw ministerie van Infrastructuur te creëren, waarin Ruimtelijke Ordening, Verkeer, Volkshuisvesting, Waterstaat en Communicatie opgenomen kunnen worden.

Uiteraard zal de ontwikkeling van een dergelijk model in de praktijk de nodige voeten in de aarde hebben en

zeker ook tijd van voorbereiding kosten.

Het ware daarom te overwegen bij de huidige kabinetsformatie in elk geval geen stappen te nemen die een andere richting uit werken en voorts te besluiten tot de instelling van een staatscommissie, die op zo kort mogelijke termijn een meer concreet voorstel uitwerkt. Het ware tevens te overwegen voor de instelling van een dergelijke staatscommissie, alsmede de richting die aan haar opdracht wordt gegeven, een zo breed mogelijk politiek draagvlak te creëren. Bijvoorbeeld door alle grotere partijen daarbij te betrekken, los van het verloop van de kabinetsformatie.

Tenslotte

De periode die vooraf gaat aan de formering van een nieuw kabinet is zonder twijfel cruciaal voor de wijze waarop ons land in de toekomst geregeerd zal worden. Het gaat daarbij niet enkel om de politieke samenstelling van kabinetten, maar zeker ook om in een open situatie aanzetten tot nieuwe beleidsstructuren en ontwikkelingen te kunnen geven.

Daartoe kunnen allen die een rol spelen binnen het politieke bedrijf een bijdrage leveren. Het demissionaire kabinet door onder meer als gevolg van de departementale verdeling en indeling; fractievoorzitters en hun fracties door zich wat los te maken van korte-termijnbeelden; Eerste Kamerleden door vanuit hun positie als part-time politici concrete ideeën aan te dragen en (in)formateurs door zich wat sterker op het bedrijfsmatig opereren van de centrale overheid te richten, uiteraard binnen het politieke speelveld dat hen ter beschikking staat.

Het zal duidelijk zijn dat ik dan ook de wat defaitistische benadering van prof. Maas met betrekking tot de mogelijkheden die zich bij een kabinetsformatie aandienen niet deel.



*Mr. J.G.C. Wiebenga
is lid van de Tweede Kamer
voor de VVD.*

Bestuurskracht en landsbelang

Het indienen van het ontslag door een kabinet leidt tot een door velen als schimmig ervaren toestand. Mag een demissionair kabinet wel doorregeren of moet het dat juist doen? Moet het alleen op de winkel passen of is meer vereist? Is zo'n kabinet aan handen en voeten gebonden of juist vrijer dan ooit, nu immers het parlement geen vuist meer kan maken?

Hoe het ook zij, wanneer een kabinet zijn ontslag indient loopt het op zijn laatste benen. Alleen al door die wetenschap is er sprake van verlies aan bestuurskracht. Daar komt bij dat de taak van zo'n kabinet verandert. Het regeerakkoord werkt niet meer als basis voor het beleid. Die basis is nu het verzoek van de Koningin aan de ministers om al datgene te blijven verrichten wat zij in het belang van het koninkrijk noodzakelijk achten. Wat die formule ook moge betekenen, al te krachtig klinkt zij niet. Ook van de medewerking van het parlement - bijvoorbeeld bij wetgeving - is een demissionair kabinet allerminst verzekerd.

Deze ongewenste toestand is nog bezwaarlijker nu zij in ons land vaak voorkomt. Een vergelijking met landen als België en Italië doemt op. Na de Tweede Wereldoorlog is al ruim twintig keer sprake geweest van een demissionaire periode. Dikwijls duurde zo'n periode vele maanden. Ook nu is dat het geval. De pre-electorale demissionaire periode van het kabinet Lubbers-II duurt alleen al ruim vier maanden: van 3 mei tot 6 september 1989. Dan pas begint de kabinetsformatie, zodat er nog een post-electorale demissionaire periode van ongekende duur bijkomt!

Eén en ander komt erop neer, dat vrij regelmatig de directie van Nederlands grootste instelling, via welke meer dan 60% van het nationaal inkomen wordt ge-

DE STATUS VAN EEN DEMISSIONAIR KABINET

sluisd, die de grootste werkgever van het land is, die in belangrijke internationale fora positie moet innemen, met een beperkte beleidsruimte moet opereren. Dit klemt te meer, omdat in vele andere landen de onvolwaardige demissionaire periode kort duurt. Er is dus alle reden om na te gaan of er aan deze schimmige toestand iets gedaan kan worden. Daartoe zal eerst de staatkundige praktijk worden gezien.

De bezweringsformule

Vanaf het intreden van de demissionaire periode hebben regering en parlement weinig vat meer op elkaar. Aangezien het kabinet zijn ontslag al heeft ingediend, kan de Tweede Kamer het niet nog eens heenzenden. Het kabinet zou daardoor in grote mate vrij spel kunnen hebben, zij het voor een afzienbare tijd. Dat is in een parlementaire democratie uiteraard een onjuiste situatie. Koninklijke kabinetten kennen wij niet meer. Daarvoor is dan ook terecht een voorziening getroffen. De Koningin draagt de demissionaire ministers op om "al datgene te blijven verrichten wat zij in het belang van het Koninkrijk noodzakelijk achten".

Over deze 'bezweringsformule' is wel het een en andere zeggen. Gegeven de situatie waarin zij toegepast wordt, houdt deze opdracht een beperking in ten opzichte van de normale gang van zaken. Dat blijkt ook uit het woord "noodzakelijk". Dat is stricter dan "wenselijk". Maar waar nu de grenzen liggen van deze beperking is niet aanstonds duidelijk. De bevoegdheid die het kabinet krijgt is discretionair. De formule is immers subjectief gesteld: "wat zij noodzakelijk achten". De bewindslieden moeten de grenzen in wezen zelf per geval aangeven. Daarbij mag mijns inziens geen sprake zijn van détournement de

pouvoir. Ook deze bevoegdheid mag niet gebruikt worden voor een ander doel dan waarvoor zij gegeven is.

Door de vaagheid van de bezweringsformule lopen de meningen over wat een demissionair kabinet nog mag doen begrijpelijkerwijs uiteen. Rekkelijken staan naast preciezen. Sommigen leggen er de nadruk op dat een aftredend kabinet geen vrij spel mag krijgen, anderen benadrukken de onontkoombaarheid van voortzetting van het landsbestuur. De huidige formule is in ieder geval wel ruimer dan het begrip "lopende zaken" omvat. In 1935 bij de ontslagaanvraag van het tweede kabinet-Colijn werd namelijk de oude formule "afdoening van lopende zaken" door de huidige vervangen. Er kunnen dus ook "nieuwe" zaken bij komen.

In het algemeen belang noodzakelijk lijkt mij allereerst datgene wat behoort tot het normale overheidsbeheer. Het ongewijzigd beleid. Daartoe ook te rekenen het beheer van de geldmiddelen. Bij het opstellen van de begrotingswetsvoorstellen zal het kabinet eveneens zo mogelijk moeten uitgaan van reeds vastgelegd beleid. Een nieuw kabinet kan vervolgens daarop nota's van wijziging indienen. Naast het beheer moet het demissionaire kabinet ook zorgen voor de rechtshandhaving en voldoen aan wettelijke verplichtingen. Dit laatste noopt bijvoorbeeld tot handelen indien termijnen verlopen. Ook internationale ontwikkelingen kunnen het kabinet in het landsbelang tot daden nopen. Het sluiten van verdragen - ook belangrijke - reken ik daartoe.

Zo heeft minister Luns in demissionaire staat in 1965 het E.G.-fusieverdrag getekend. Terecht, want in zo'n geval "kan een Nederlands kabinet de gang der geschiedenis niet tegenhouden met een beroep op de demissionaire status", aldus het toenmalig Eerste Kamerlid mr. Burger¹. Deze casuspositie is heel actueel, nu het niet uitgesloten is dat het demissionaire kabinet Lubbers-II geroepen wordt tot ondertekening van één of meer verdragen ter uitvoering van het Akkoord van Schengen (dat strekt tot het wegvallen van de binnengrenzen van West-Duitsland, Frankrijk en de Benelux). Ik acht dit toegestaan. Voor wat nieuw beleid betreft moet een demissionair kabinet naar mijn mening rekening houden met twee criteria. Ten eerste met wat ik zou willen noemen het 'graf-criterium'. Men moet geen lange termijnbeleid meer gaan voeren respectievelijk beslissingen nemen waardoor het opvolgend kabinet wordt vastgelegd, tenzij uitstel ernstige schade zou betekenen voor het algemeen belang². Hetzelfde is van toepassing voor zowel korte als lange termijnbeleid indien het omstreden is. Nu is

natuurlijk de vraag wanneer er sprake is van controversieel beleid. Witteveen heeft daarvoor een mijns inziens goed hanteerbare omschrijving gegeven: slechts die onderwerpen behoren te worden behandeld waarbij de van de vertrouwensrelatie afgeleide uiterste machtsmiddelen geen rol spelen³. Dit impliceert niet alleen dat het demissionaire kabinet rekening houdt met standpunten van bijvoorbeeld een grote oppositiepartij, die wellicht aan het volgende kabinet zal deelnemen. Het impliceert evenzeer dat kwesties waarover binnen het demissionaire kabinet fundamenteel verschillend wordt gedacht in principe zullen moeten blijven rusten. Aftreden als sanctie is er niet meer bij, want men is immers al aftredend! Wellicht is bij de recente besluitvorming in de zomer van 1989 door het kabinet Lubbers-II over het media-beleid niet voldoende acht geslagen op deze regel. De bezweringsformule van de Koningin richt zich alleen tot het kabinet, dat samen met haar de regering vormt. Het kabinet geeft vervolgens invulling aan deze opdracht. De behoefte aan een ruime uitleg daarvan lijkt de laatste jaren toegenomen. Vooral naarmate de demissionaire periodes langer duurden namen de activiteiten toe, zowel op bestuurs- als op wetgevingsgebied. Het is wellicht mede een gevolg van de psychologisch en zakelijk goed te begrijpen wens van aftredende bewindslieden om nog zoveel mogelijk te "oogsten".

Parlementair fatsoen

Het oogsten kan bij het bestuur gemakkelijker dan bij de wetgeving, waarvoor immers de medewerking van het parlement vereist is. Nu bepaalt het parlement zowel in een normale als in een demissionaire periode geheel zelfstandig zijn werkzaamheden. Daarom pleegt een demissionair kabinet zich aanstonds tot het parlement te richten om zijn visie te geven op de te verrichten gezamenlijke arbeid. Vroeger ging dat aldus. In een brief verzocht de minister-president de Kamers "het daarheen te leiden dat zolang deze kabinetscrisis duurt slechts die wetsontwerpen aan de orde komen, waarvan uitstel bezwaarlijk is en waarbij geen gewichtige beleidsvragen aan de orde komen" (versie 1958). Kortom: of het parlement zich maar aan wilde passen aan de nieuwe toestand en zich net als het kabinet gedeisd wilde houden.

Hoe anders lijkt dat tegenwoordig. In mei 1989 verzocht de kersverse demissionaire minister-president Lubbers de Tweede Kamer om een reeks wetsvoorstellen en nota's nog met zijn demissionaire kabinet af te doen. Van de zijde van de Tweede Kamer werd bekendgemaakt dat zij 89 wetsvoorstellen c.q. nota's

van de ruim 300 bij haar toen aanhangige dossiers controversieel achtte. Over een aantal stukken moest ter zake nog worden besloten. Premier Lubbers was daarmee niet ingenomen. Hij antwoordde dat ons staatsrecht zich geenszins verzet tegen behandeling van urgente zaken, "ook al wordt binnen uw Kamer daarover verschillend gedacht.... Het demissionaire kabinet heeft beperkingen in acht te nemen. Maar binnen deze beperkingen heeft het tot taak het zijne te doen om voor de continuïteit van wetgeving en bestuur zorg te dragen, ook al beseft het op voorhand dat dit in bepaalde gevallen niet de steun kan verwerven van een deel van uw Kamer"⁴.

Op deze 'ruime' opvattingen van het kabinet-Lubbers II past enig commentaar. Met de premier ben ik het eens dat het staatsrecht zich tegen het behandelen van omstreden wetsvoorstellen in een demissionaire periode niet verzet. De Kamers besluiten ook dan formeel bij meerderheid. Nochtans is er een onmiskenbaar vreemde situatie: de Kamers kunnen ten eerste hun zwaarste recht - het heenzenden van een kabinet - niet meer uitoefenen. Maar voor de regering zijn er ook grote risico's: het kabinet kan tegenover de Kamer niet meer met ontslag dreigen, bijvoorbeeld om een zeer onwelgevallig amendement te verhinderen. Er is nog een derde bijzondere factor: de binding aan het regeerakkoord is voor de regeringsfracties weggefallen. Er is dus als het ware een periode niet van regeringloosheid, maar van 'programma-loosheid'. En ten vierde staat straks een nieuw kabinet op de stoep dat wellicht heel andere dingen wil. Het is een situatie die kortom vraagt om enige ordening, teneinde een parlementair "catch as catch can" te voorkomen. Dat zulks niet denkbeeldig is bewees de gang van zaken in december 1958 na de ontslag-aanvraag van het kabinet-Drees IV, toen de demissionaire minister Hofstra van financiën weigerde aan een Kamerdebat deel te nemen en vervolgens een aantal Kamerleden niet aan de stemming deelnam, waardoor het quorum ontbrak!⁵ De Tweede Kamer handelt naar mijn mening in deze situaties doorgaans prudent. Een wetsvoorstel wordt controversieel verklaard wanneer een redelijke minderheid die mening is toegedaan. Een eenmansfractie is daarvoor niet voldoende. Uiteraard zal de oppositie een aantal wetsvoorstellen willen aanhouden. Zij kan immers misschien in het komende kabinet zitting nemen! Maar er zijn ook voorbeelden van regeringsfracties die met onderdelen van het regeerakkoord minder gelukkig waren en zich daar nu niet meer aan gebonden voelen. Zo verklaarde in mei '89 de CDA-fractie een wetsvoorstel tot gemeentelijke herindeling con-

troversieel, en de VVD-fractie de euthanasiewetsvoorstellen. Verder wordt onderscheid gemaakt naar gelang het stadium van behandeling.

Soms wordt dan de schriftelijke voorbereiding wel voortgezet, soms niet; terwijl in andere gevallen de regering aan zet is, die dan de voortgang zelf kan bevorderen. Initiatiefwetsvoorstellen worden meestal doorbehandeld. Bij dit alles blijkt in de parlementaire praktijk respect van de fracties voor de democratisch kwetsbare situatie en voor elkaars positie. Terecht, want iedere partij (behalve het CDA) kan immers in de oppositie komen.... Ik vind het niet zo interessant of hier nu sprake is van ongeschreven staatsrecht of politiek opportunisme. Ik beschouw een en ander als een norm van parlementair fatsoen, die overigens flexibel is in haar toepassing⁶.

Voor wat betreft de verhouding tussen het parlement en een demissionair kabinet wijs ik er tenslotte nog op, dat de grondwet demissionaire bewindspersonen toestaat tevens lid te zijn van Tweede of Eerste Kamer. Sinds de grondwetswijziging-1983 is zulks niet meer beperkt tot een termijn van drie maanden en is de combinatie ook geoorloofd in een demissionaire periode waarin geen of nog geen verkiezingen hebben plaatsgevonden. Al is de binding van regeringsfracties aan het regeerakkoord weggefallen, een zeker monisme is de demissionaire periode niet vreemd! Zulk monisme is bijvoorbeeld waarmeembaar tot uiting gekomen toen in mei 1971 twee demissionaire ministers als Kamerlid deelnamen aan het debat over de mogelijke aanbeveling door de Tweede Kamer van een kabinetsformateur aan de Koningin⁷. Er doet zich daarmee een opmerkelijke opeenstapeling van verantwoordelijkheden voor.

Crisisbeheersing

De staatkundige praktijk roept de vraag op, hoe wij de bezwaren die verbonden zijn aan de demissionaire status kunnen beperken. Ik denk daarbij allereerst aan het euvel dat het parlement een demissionair kabinet niet nog eens naar huis kan sturen. Wat is er nog te doen tegen zo'n kabinet indien het - bijvoorbeeld in de bestuursfeer - daden verricht die een meerderheid van de Tweede Kamer zeer onwelgevallig zijn? Met de hoogleraren Prakke en Koekkoek ben ik van mening dat het instantelijk wegzenden van een individueel demissionair bewindspersoon mogelijk is⁸. Het recente aftreden van staatssecretaris Evenhuis in juni 1989 geschiedde weliswaar niet op grond van een motie van wantrouwen, maar geeft aan dat individuele bewindspersonen wel degelijk kunnen vertrekken. Omdat een dergelijke casus natuurlijk

nogal bizar is, zal zij zich wel heel zelden voordoen. In het verlengde hiervan acht ik het evenmin uitgesloten - zij het nog onwaarschijnlijker - dat zich binnen een reeds demissionair kabinet alsnog een verdergaande breuk voordoet, die leidt tot het onmiddellijk ontslag van de ministers van een van de coalitiepartijen. Er zou dan sprake zijn van een crisis binnen een crisis!!

De gedachte van de Belgische staatsraad Coremans om over te gaan tot aanstelling van een parlementaire vertrouwensman, een "permanent commissaris van het parlement", om de controle op demissionaire kabinetten te verbeteren acht ik vreemd aan de Nederlandse verhoudingen en overigens weinig efficiënt⁹. Als hij wordt toegelaten in het kabinet moet hij dan een vetorecht krijgen? Hierbij doemt de herinnering aan de tribunos plebis op. Veel efficiënter als verschaffer van inzicht in de gestie van een kabinet, ook in demissionaire status, zijn de media.

De bezwaren die aan een demissionaire periode verbonden zijn kunnen eveneens beperkt worden door deze bij ons vaak lange periode te beperken. Ik laat daarbij ingrijpende maatregelen die grondwetswijziging vergen, buiten beschouwing. Zij vallen buiten het bestek van dit artikel. Dat betreft dan maatregelen als op termijn stelling van de formatieprocedure en verandering van ons kiesstelsel. Bij dat stelsel van evenredige vertegenwoordiging ligt overigens ongetwijfeld de hoofdoorzaak van de problemen. Een kabinetsformatie op basis van een veelheid van minderheidspartijen in de Tweede Kamer is immers begrijpelijkerwijs veel ingewikkelder dan één op basis van een kiesstelsel dat een ondubbelzinnige meerderheid produceert, zoals bijvoorbeeld in Groot-Brittannië. Ook oplossingen uit andere landen gaan het bestek van deze bijdrage te buiten. Ik wil er daarvan slechts twee aanstippen, die mijns inziens nadere studie waard zijn. Vooral interessant acht ik de bepaling inzake de constructieve motie van wantrouwen in de Westduitse grondwet, op grond waarvan een opvolger reeds aanwezig is bij tussentijds ontslag van de zittende Bondskanselier. Alsmede de bepaling in dezelfde grondwet inzake de kanseliersverkiezing, die plaats moet vinden bij de eerste samenkomst van de nieuwgekozen Bondsdag. In de verte vergelijkbare bepalingen zijn in onze gemeentewet en provinciewet te vinden aangaande de verkiezing van nieuwe wethouders resp. gedeputeerden. De demissionaire perioden zijn daardoor in de Bondsrepubliek veel korter dan bij ons. Binnen de regels van ons huidige bestel kan de demissionaire periode in voorkomende omstandigheden mijns inziens bekort worden op de

volgende manieren. Eerstens is het het proberen waard om de sinds 1922 gegroeide gewoonte dat een kabinet bij periodieke verkiezingen zijn ontslag aanbiedt, aan te passen. De staatscommissie-Biesheuvel heeft bepleit om dat ontslag niet te laten aanbieden ingeval het kabinet zijn beleid tot inzet van de verkiezingen maakt. Ontbeert het kabinet bij die verkiezingen voldoende steun, dan wordt het ontslag alsnog aangeboden. Behoudt het voldoende steun, dan kan in onderling overleg met de regeringsfracties het regeerakkoord worden aangepast alsook de bezetting van de verschillende posten. Het kabinet hoeft dan evenwel niet demissionair te zijn, terwijl er aan de kiezers grote duidelijkheid verschafte wordt. Deze situatie zou zich in 1986 hebben kunnen voordoen. Tweedens wil ik wijzen op het voorstel van de staatscommissie-Biesheuvel om het op basis van ongeschreven staatsrecht mogelijk te achten dat een tussentijds gevallen - en dus demissionair - kabinet de Tweede Kamer ontbindt indien de meerderheid van de Kamer daar zelf mee instemt. Daardoor kan de tussentap van een interimkabinet worden voorkomen en derhalve tijdwinst geboekt. Deze situatie heeft zich bij de recente crisis in 1989 voorgedaan. Daarbij is de tijdwinst overigens waarschijnlijk gering, gegeven het feit dat tijdens de zomerperiode geen verkiezingen konden worden gehouden. Daarom acht ik het standpunt van prof. Koekkoek belangwekkend, dat ingeval van een conflict tussen de Tweede Kamer of een regeringsfractie en het kabinet ook geopteerd kan worden voor ontbinding van de Kamer zonder dat het kabinet demissionair wordt. In 1933 deed zich dat voor het laatst voor, toen het kabinet Ruijs de Beerenbrouck-III na aanvaarding van een motie-Boon niet aftrad maar ontbinding van de Tweede Kamer bevorderde¹⁰. Prof. Koekkoek vindt dat Kamerontbinding in plaats van aftreden aanbeveling verdient indien een reconstructie op basis van de standpunten van de verschillende fracties niet aangewezen is. Deze variant was bij de recente kabinetscrisis denkbaar geweest en zou dan tot een aanzienlijke bekorting van de demissionaire periode hebben geleid!

Politieke cultuur

Last but not least wil ik de aandacht vestigen op de politieke cultuur in ons land. Bij onze kabinetsformaties worden meermalen zwaarwegende beslissingen langdurig uitgesteld in de verwachting dat daardoor de bereidheid tot concessies van de wederpartij(en) groter zal worden. Dieptepunt op dit terrein was de kabinetsformatie-1977, onze langdurigste, die 208 dagen duurde. Het komt mij voor dat het formaliseren

en verder reguleren van het formatieproces, zoals bijvoorbeeld de staatscommissie Biesheuvel heeft voorgesteld geen oplossing kan bieden voor de lange duur ervan.

Al met al is naar mijn mening beperking van de bezwaren die zijn verbonden aan de demissionaire status van kabinetten mogelijk. Zowel betreffende de aan de taakopdracht - de bezweringsformule - verbonden grensperikelen (wat mag een demissionair kabinet nog wel en wat niet meer?) als betreffende de vaak te lange duur van de demissionaire periode. Maar ondanks die verbeteringen blijft de demissionaire toestand weinig aantrekkelijk vanuit een parlementair-democratisch gezichtspunt. Het beste voor het land blijft een volwaardig parlementair kabinet. Want ook op kabinetten is van toepassing het bijbelwoord van 1 Corinthhe 10 vers 12: "Daarom, wie meent te staan, zie toe, dat hij niet valle".



G.M.M.J. Verhofstadt, is partijvoorzitter van de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang (PVV).

Met betrekking tot de vorming en tevens het voortbestaan van een regering zijn er in België verschillende organen die een welbepaalde rol vervullen. Rekening houdend met de fundamenteën van ons parle-

Noten

1. *Handelingen Eerste Kamer* 28 februari 1967, blz. 73.
2. Vgl. L. Prakke en G. Craenen, *De positie van een demissionair kabinet in Nederland en België, preadviezen Vereniging voor de vergelijkende studie van het recht van België en Nederland*, blz. 79, Zwolle, 1975.
3. *NRCHandelsblad* 16 mei 1989.
4. Kamerstukken II 21.142.
5. *Handelingen Tweede Kamer*, 15 en 16 december 1958, blz. 516 e.v.
6. Vgl. Th. C. de Graaf, "Het interimkabinet in Nederland", artikel in: *Bestuurswetenschappen*, 1983, nr.8 blz. 519.
7. L. Prakke en G. Craenen, *o.c.*, blz.36.
8. L. Prakke en G. Craenen, *o.c.*, blz. 42 en A.K. Koekkoek, "Het aftreden van het kabinet-Lubbers", artikel in *Nederlands Juristenblad* 1989, afl.24 blz.879.
9. H. Coremans, "Het regeringsontslag en zijn staatsrechtelijke en administratiefrechtelijke gevolgen", *Rechtskundig Weekblad* (België), 1967-1968, kol. 2198.
10. A.K. Koekkoek, *l.c.* blz. 879.

STAATSRECHTELIJKE KRACHTLIJNEN MET BETREK- KING TOT DE REGERINGS- VORMING IN BELGIË*

Bij wijze van introductie zou men met betrekking tot de regeringsvorming in België de woorden van de heer G. Ringnalda kunnen aanhalen, die in 1976 wist neer te schrijven dat "in het Nederlandse politieke leven er zo weinig zaken zo ondoorzichtig zijn als een kabinetsformatie. Vrijwel op elke fase van de formatie rust het zegel van de geheimhouding". Deze zinsneden zijn voorzeker nog steeds van toepassing voor de Belgische politiek daar waar in Nederland de roep om openbaarheid ertoe heeft geleid dat bij de kabinetsformaties de laatste jaren meer en meer aan publiciteit wordt prijsgegeven. Zo worden aldaar de voorheen geheime schriftelijke adviezen van de fractievoorzitters aan het Staatshoofd openbaar gemaakt, terwijl de Wet Openbaarheid van Bestuur het mogelijk maakt dat de ambtelijke adviezen van de (in)formateurs in de openbaarheid komen

mentair stelsel waarin de regering verantwoordelijk is tegenover het parlement, lijkt de meest logische weg om tot een collectief ontslag van de regering te komen het formeel wegvallen van het vertrouwen

van het parlement te zijn. Evenwel heeft sedert W.O.-II dit mechanisme slechts drie maal gewerkt, te weten: een eerste maal tegenover de homogene socialis-tische minderheidsregering-Spaak van 13 maart 1946; de Kamer weigerde toen het vertrouwen na het inves-tituurdebat. Een tweede maal tegenover de regering-Van Acker (31 maart 1946), waar de interpellatie over het optreden van de Minister van Justitie in ver-band met de repressie, en een laatste maal op 2 april 1980 toen de regering Martens-II in de Senaat niet meer over een nodige bijzondere meerderheid beschikte.

Men kan uit dit laatste gegeven de algemene trend distilleren dat regeringen vooral, zoniet hoofdzake-lijk struikelen over niet meer te verzoenen controver-siële standpunten, die hun oorsprong vinden in het hart van het kabinet zelf. Het ontstane conflict kan echter van zuiver interne aard zijn, maar kan ook de voortzetting betekenen van de vijandige positie die de onderscheiden coalitiepartners jegens elkaar heb-ben ingenomen. In dit laatste geval is de voedings-bodem van het geschil te zoeken buiten de regering en meer bepaald in één of meerdere politieke partijen die deel uitmaken van het kabinet. Het is dus onder druk van allerhande pressiegroepen en partijen, die beide overigens geen constitutioneel bestaan kennen, dat de val van een kabinet wordt bewerkstelligd. Met betrekking tot dit laatste dient wel te worden onder-lijnd dat ondanks het gebrek aan een grondwettelijke bepaling in verband met de reden waarom een rege-ring ontslag zou moeten nemen, het de regering zelf toekomt te oordelen of ze het land al dan niet verder wil blijven besturen. Zoals Prof. G. Craenen het op-merkelijk weet uit te drukken kan de regering niet be-schouwd worden als het automatisch gehoorzame in-strument van enkele grijze eminenties op de achter-grond.

Wanneer de regering dus tot de conclusie komt dat een verdere samenwerking voor de behandeling van de hangende problemen niet meer tot de mogelijkhe-den behoort, dan biedt zij bij monde van de Eerste Minister haar ontslag aan de Koning aan. Aanvaardt de Koning het ontslag, dan zal hij de regering belas-ten met de afhandeling van de lopende zaken. Hier dient wel voor ogen te worden gehouden dat de aan-vaarding van het ontslag in dit stadium slechts van principiële aard is. Aan het demissionaire karakter komt pas een einde wanneer de kabinetswisseling formeel beslag heeft gekregen in de publicatie van de ontslag- en de benoemingsbesluiten. Men kan dus in het geheel twee verschillende maar opeenvolgende stappen onderkennen. De eerste stap is de aanbidding

van het ontslag, waarbij de regering haar wil te ken-nen geeft geen politieke verantwoordelijkheid te wil-len dragen voor de Kamers. De tweede stap is de ko-ninklijke verklaring, waarbij het Staatshoofd het ont-slag aanvaardt en de regering met de afhandeling van de lopende zaken belast.

Deze aanvaarding is dus een politieke daad die juridi-sche gevolgen met zich meebrengt. Door het feit ech-ter dat het Staatshoofd de medewerking van zijn mi-nisters nodig blijft hebben, kan hij het aangeboden ontslag niet onmiddellijk door een Koninklijk Be-sluit aanvaarden. De publicatie ervan zal dan pas ge-beuren wanneer de nieuwe regering gestalte heeft verkregen. Dit benoemingsbesluit concretiseert dus enerzijds het einde van de onderhandelingen die vooraf zijn gegaan aan de vorming van de nieuwe coalitie en preciseert anderzijds op officiële manier het moment waarop de ministers hun functie begin-nen uit te oefenen. Niet te vergeten is dat de nieuwe regering pas haar bevoegdheid ten volle zal kunnen uitoefenen nadat ze het vertrouwen heeft gekregen in beide Kamers, te weten: de Kamer van Volksverte-genwoordigers en de Senaat.

Eénmaal het ontslag van de regering aanvaard zal het Staatshoofd, naast het belasten van het dan demis-sionaire kabinet met de afhandeling van de lopende zaken, overgaan tot voorafgaandelijke consultaties welke het eigenlijke formatieberaad inleiden.

De positie van het Staatshoofd

Het is in eerste instantie wel nuttig even stil te blijven staan bij de constitutionele bepalingen die dit rege-ringsvormingsproces beheersen. Een aandachtige lek-tuur van de Grondwet leert ons al gauw dat slechts één artikel er betrekking op heeft, met name het ar-tikel 65: "De Koning benoemt en ontslaat zijn minis-ters". Deze libellering verstrekt ons geen enkele bij-zonderheid over de wijze waarop de Koning de hem toegekende bevoegdheid tot benoemen of ontslaan van zijn ministers kan uitoefenen. Dit neemt niet weg dat het benoemingsrecht van het Staatshoofd beperkt wordt door zowel de uitwerking van sommige consti-tutionele bepalingen als door vaste grondwettelijke gebruiken. Zo kan niemand minister worden indien hij niet Belg is door geboorte of door grote naturali-satie (art. 86 GW) en kan geen enkel lid van de Koninklijke Familie deel uitmaken van de regering (art. 87 GW). Deze nogal voor de hand liggende be-palingen worden daarbij nog aangevuld door het ge-stelde van artikel 86bis G.W., houdende dat de Mi-nisterraad evenveel Nederlandstalige als Franstalige ministers telt, de Eerste Minister eventueel uitgezon-

derd. Van groter belang voor de effectivering van het artikel 65 G.W. is dat dit artikel dient te worden gesitueerd in functie van de verscheidene artikelen van de Grondwet, die van België een parlementair geregeerd land maken. Dit is een land waar het Staatshoofd, drager van de uitvoerende macht, deze macht slechts kan uitoefenen met de noodzakelijke medewerking van ministers die verantwoordelijk zijn voor de Kamers. Met andere woorden, de ministeriële verantwoordelijkheid (art. 64 GW.) is het noodzakelijk corrolarium van de koninklijke onschendbaarheid (art. 63 GW). Zuiver grondwettelijk en volgens wat de primaire constituanten van 1831 beoogde gaat de benoeming en de afzetting van de ministers onafscheidbaar gepaard met het koninklijk ambt. Men poneerde de gedachte dat door het feit dat de uitvoerende macht bij de Koning berust (art. 29 GW) en de verantwoordelijke ministers de noodzakelijke organen vormen waardoor die macht kan worden uitgevoerd, de ministers hun opdracht enkel en alleen van de Koning konden ontvangen. Uit dit concept is dan gegroeid dat voor het besluit tot benoeming, dat wel over de noodzakelijke ministeriële contre-seign dient te beschikken, a priori noch a posteriori enige machtiging van welke instantie ook vereist is, zelfs niet van het parlement. In dat besluit krijgt het vertrouwen dat de Koning in de begunstigde stelt als het ware zijn concrete uitdrukking. Het woord "vertrouwen" mag hier echter niet opgevat worden in de betekenis die verhoudingen van een persoonlijke aard zouden insluiten. Het is er één van objectieve aard, die voortspuit uit een serene beoordeling van de elementen die de werking van het staatsbestel beheersen. Het is, met andere woorden, uitgesloten dat de Koning een minister zou ontslaan die nog het vertrouwen geniet van de volksvertegenwoordiging. Een analoge redenering dringt zich op voor wat betreft de benoeming.

Deze korte parenthesis mag ons er niet toe laten verleiden te besluiten dat een kabinetsformatie in wezen een niet zo complexe opgave is. Niets is minder waar!

Met de opkomst en de versteviging van de politieke partijen, alsmede met de invoering van het algemeen stemrecht in 1919, is de taak van de Koning bij de regeringsvorming er enigszins anders uit gaan zien en houdt de formatie van een nieuw kabinet meer en meer een resultante in van de krachten die er spelen tussen verschillende instanties. Dit wil niet zeggen dat de rol van de Koning totaal ingekrompen zou zijn. Hij is het nog steeds die tegenover de groeiende ont-

wikkeling van de politieke partijen met hun uiteenlopende programma's een meerderheid moet helpen vinden die het vertrouwen in het Parlement zal krijgen en het land zal kunnen besturen. Dit laatste is dus heden zijn belangrijkste rol, te weten diegene die waakt over de stabiliteit van de instellingen en die rekening houdt met de wil van de natie. In die optiek is het aanwijzen, het benoemen, een bijna bijkomstige daad die eerder rechtstreeks voortvloeit uit de nieuw gevormde meerderheid.

Zoals vermeld, verloopt de samenstelling van de regering in verschillende fasen. Een eerste is reeds aangestipt geweest, te weten de consultaties van de Koning. In dit stadium zal het Staatshoofd talrijke prominenten raadplegen zoals de aftredende eerste minister, de voorzitters van Kamer en Senaat en de onderscheiden Raden, de partijvoorzitters, de Gouverneur van de Nationale Bank, de voorzitters van de grote vakverenigingen, oud-ministers of oud-parlementsleden, wier invloed aanzienlijk is gebleven, professoren, eventueel de Ministers van State, enz. Evenwel komt het de Koning niet toe om zelf, op eigen houtje, de ministeriële crisis op te lossen. Dit laatste zou met zich medebrengen dat hij genoopt wordt te onderhandelen met de partijen over de keuze van de ministers en de krachtlijnen van het regeerakkoord, een zaak die zijn grondwettelijke onpartijdigheid, zijn arbitersrol, in gevaar zou brengen mochten de onderhandelingen mislukken of mocht er een of andere kritiek worden geformuleerd inzake zijn objectiviteit, waardoor de kroon het gevaar loopt ontbloot te worden.

Het is daarom dat hij zich enkel beperkt tot het aanstellen van een formateur, t.i.z. een persoon die zich ten volle kan inzetten voor onderhandelingen om een kabinet te vormen. Deze verschuiving van verantwoordelijkheid betekent geenszins dat de inbreng van het Staatshoofd aan belang heeft verloren. Voorzeker niet. De keuze van een formateur is een zeer gewichtige aangelegenheid, daar de beslissingen die deze dient te nemen een delicaat karakter kunnen vertonen en zware gevolgen met zich mede kunnen brengen.

De informateur

De slaagkansen van de formateur dienen daarom te worden vergroot, vooral als de politieke situatie niet voldoende helder is, wat vaak het geval is. Alvorens dus de formateur de politieke arena te laten betreden, zal de Koning een informateur aanstellen die verslag moet uitbrengen over de mogelijkheden om een leefbare regering te vormen. Deze procedure maakte in

België voor het eerst geldig in 1935. Voor de buitenstaanders is het soms onduidelijk het werkterrein van de informateur te scheiden van dat van de formateur. In globa mag men stellen dat de informateur slechts de mogelijkheden tot de vorming van een regering dient te onderzoeken, terwijl de formateur geacht wordt een concreet voorstel te doen over een te benoemen kabinet. Het aanduiden van een informateur behoort heden tot de geplogenheden. Enkel in grote trekken is zijn taak gekend. Hij zal een lijst opmaken van hete hangijzers van het moment en van de problemen die de crisis hebben veroorzaakt en van deze die een verdere crisis kunnen in de hand werken. Tevens zal hij uitkijken of er geen mogelijkheid bestaat het demissionaire kabinet terug in het zadel te helpen, of zal hij onderzoeken of het niet opportuner is de Kamers te ontbinden. Het is evenwel de gewoonte dat de juiste omschrijving van een informatieopdracht niet in een gedetailleerd paleiscommuniqué wordt vrijgegeven. Het is onder de begunstiging van het onderhoud met de Koning dat de informateur de juiste toedracht van zijn opgave te weten komt. In het licht van de eerste contacten met de pers zal dan zowel de politieke wereld als de openbare opinie kennisnemen van de opgedragen taken, voor zover de informateur bereidwillig is gevonden de krijtlijnen van het geheel te ontvouwen, laat staan een confrontatie aan te gaan met de media. De discretie die de informatieopdracht omweeft, maakt het de informateur niet makkelijk. Men mag zelf gerust stellen dat ze hierdoor bemoeilijkt wordt. In het klimaat van wantrouwen dat elke crisisbegin kenmerkt, kunnen er, wanneer de taak a priori niet met de nodige klaarheid werd gepreciseerd, een aantal vragen worden opgeworpen zoals: de informateur werkt hij niet meer voor zichzelf dan voor rekening van de Koning? Zoekt hij niet eerder de openbare opinie in te lichten in plaats van het Staatshoofd? In die omstandigheden wordt de kans op slagen reeds bij voorbaat gecompromiteerd. In plaats van een verzoeking te bewerkstelligen tussen de contradictorische standpunten, zal hij meer tijd verspelen met zich te verrechtvaardigen over de juiste contouren van zijn taak en zal hij menigmaal moeten aanstippen dat hij niet wenst de hem opgelegde perken te overschrijden. Om dergelijke toestanden te vermijden, ware het dan ook wenselijk dat de aangeduide informateur reeds bij het begin van zijn opdracht de juiste inhoud ervan omschrijft, zonder echter te vervallen in onnodige details of overdreven bondigheid. Het is de evidentie zelf dat de inhoud van de informatietaak corroleert met de aard van de crisis.

Over hoe de informateur wenst te werk te gaan, kiest hij zelf. Soms zal hij een vragenlijst overhandigen aan de voorzitters van de politieke partijen. Het meest van al wordt er een geschreven rapport aan het Staatshoofd overhandigd waarin de neerslag van zijn verschillende contacten staat weergegeven. De vuistregel is wel dat hij handelt zonder vooroordeel en met de nodige diplomatie en discretie. Zijn politieke wijsheid dient door quasi alle partijen te worden erkend en voor hem dient het algemeen belang te prevaleren boven dat van zijn politieke partij of het eigenbelang. Dit laatste is het logische uitvloeisel van het feit dat hij noch voor eigen rekening noch voor rekening van de partij waartoe hij behoort negocieert. In die context weerhoudt hij zich dan ook om onvoorzichtige verklaringen af te leggen en zal hij met grote frequentie, alle twee of drie dagen, de Koning inlichten over de onderhouden die hij heeft gehad met de verschillende politieke leiders.

De conclusie van de informateur die in een eindrapport aan de Koning wordt overgemaakt heeft slechts kracht van advies ten gerieve van deze laatste. Komt de informateur tot de vaststelling dat hij in zijn verkenningsopdracht tot mislukken gedoemd is, dan zal hij zijn opdracht wederom aan het Staatshoofd teruggeven en die zal op zijn beurt een nieuwe informateur aanstellen.

Wist hij toch de nodige klaarheid in de duisternis te ontwaren, dan bestaat de volgende stap erin een formateur aan te duiden, dat wil zeggen een persoonlijkheid die van de Koning opdracht krijgt een nieuwe regeringsploeg samen te stellen.

Uit dit alles blijkt duidelijk dat het belang van een informatieopdracht zeker niet moet onderstreept worden, vermits het de eerste stap kan zijn naar de vorming van een nieuwe regering; vorming die een beslissend ogenblik is in het politieke leven over het algemeen en in de parlementaire activiteiten meer in het bijzonder. Wel zou de vraag nog kunnen gesteld worden naar de verantwoordelijkheid van het doen en laten van de informateur. Men denke hier meer speciaal aan zijn openbare verklaringen, maar ook aan de tijd die hij besteed heeft aan zijn contacten, aan de keuze van de personen die hij heeft geraadpleegd, enz.

Het antwoord hierop is in essentie eenvoudig en complex tegelijkertijd. Het is de demissionaire premier die bij de ondertekening van het benoemingsbesluit van zijn opvolger de verantwoordelijkheid draagt voor de grondwettelijke regelmatigheid waarop de keuze van de Koning werd gedaan. Probleem is wel dat de aftredende eerste minister zich voor de Ka-

mers niet meer kan verantwoorden vermits hij normaal niet meer voor het parlement in zijn hoedanigheid van premier zal verschijnen. Wat als de ontslagnemende eerste minister het benoemingsbesluit van zijn opvolger weigert te ondertekenen? In dat geval moet de pas benoemde eerste minister zijn eigen benoeming kunnen mede-ondertekenen doch dit impliceert dat hij verantwoordelijk is voor zaken die gebeuren voor zijn ambtsaanvaarding, wat op zich een ietwat aberante situatie is daar hij dan verantwoordelijk wordt geacht voor daden die geschied zijn in een periode van crisis waarin hij hoogstens de hoop kon koesteren premier te worden doch het nog niet wist.

De formateur

Een analoge regeling geldt inzake de verantwoordelijkheid voor de daden en de aanstelling van de formateur.

Daar er geen regels bestaan met betrekking tot het gegeven dat een bepaalde voorzitter van een bepaalde partij mutatis mutandis kandidaat voor het premierschap, noch dat het een verkozene des Volks dient te zijn - men denke voor dit laatste aan de aanstelling van Van Zeeland in 1936 - beschikt de Koning over een theoretisch quasi onbepaalde keuze. Evenwel wordt dit gestelde door de heersende gewoonte herleid tot een louter principe. In de praktijk zal er wel degelijk iemand gekozen worden onder de leden van de Kamer of de Senaat. Daarbij zal de Koning vooral zijn aandacht laten gaan naar iemand die enerzijds afkomstig is uit een partij die over het grootste aantal zetels beschikt in beide Wetgevende Kamers en die anderzijds kan buigen op de steun van de verschillende taalgroepen.

Men hoort verder weleens gewag maken dat hieraan nog dient te worden toegevoegd de exclusieven van de politieke partijen. Mijns inziens is dit niet volledig juist. Het kan zijn dat een formateur een veto ondergaat van een bepaalde partij, maar dat hindert dan meer het werk van de formateur dan de mogelijkheid van het Staatshoofd iemand aan te duiden.

De exclusieven worden in de regel geformuleerd nadat de Koning een formateur heeft aangeduid en niet voordien. Onnodig te zeggen, dat het Staatshoofd niemand zal aanduiden waarvan hij reeds a priori weet dat betrokkene niet goed ligt bij de andere partijen. Kortom, er zijn een aantal factoren die maken dat de Koning rekening dient te houden met de politieke en parlementaire situatie van het ogenblik. Zoals voor de informateur krijgt de aanstelling van de formateur nergens een officiële publicatie, meer zelfs, er bestaat nergens een officiële akte die deze aanstel-

ling legitimeert. Ook hier dient de openbare opinie zich enkel tevreden te stellen met een communiqué vanwege het paleis. In tegenstelling tot de informateur is de taak van de formateur duidelijker, doch daarom niet makkelijker. Zijn opdracht bestaat erin een regering te vormen die gesteund wordt door een parlementaire meerderheid en dit rond een welbepaald programma. Deze taak kan hij niet volbrengen zonder de actieve medewerking van de politieke partijen, waarvan de steun of de weigering determinerend zijn. Het regeringsprogramma hangt uiteraard af van het soort van regering welke de formateur wenst in het leven te roepen. Indien de krachtverhoudingen binnen het parlement van die aard zijn dat er een homogene regering kan gevormd worden, dan is de taak van de formateur vlug afgelopen. Men verwijze hier bijvoorbeeld naar de formatieopdracht van Duvieusart (juni 1950), Van Zeeland en Pholien (augustus 1950) en Van Houtte (januari 1959). Deze voorbeelden vormen eerder de uitzondering dan de regel, die erin bestaat dat er naar een coalitie moet gezocht worden bestaande uit een ware meerderheid zowel op het niveau van de regering, de parlementaire groepen als de politieke partijen.

Al naar gelang de omstandigheden zullen de onderhandelingen een bepaalde vorm aannemen. Zo kan de formateur bij voorbaat reeds een welbepaald idee hebben over de partijen die hij rond de tafel wenst te brengen. Indien dit niet het geval is, dan zullen de diverse contacten moeten uitmaken met welke partijen en welk programma een kabinet gestalte kan krijgen. De traditionele wijze waarop de formateur zich een beeld tracht te vormen is een om beurten ontmoeting met de belangrijkste politieke leiders. Of, indien hij hiervan afziet, kan hij de verschillende gesprekspartners rond één tafel verzamelen terwijl terzelfdertijd een groep experts zorgen voor de nodige onderbouw van de teksten. Verder staat het hem vrij om zelf een ontwerp van regeerprogramma op te stellen, welke nadien voor goedkeuring aan de partijen wordt voorgelegd. Dit programma zal de grote lijnen bevatten van de antwoorden die er mogelijk kunnen gegeven worden op de socio-economische en (of) communautaire problemen.

Het zou niet overeenstemmen met de realiteit indien enkel de politieke partijen als actoren worden vermeld bij het formatieberaad. Ook allerhande drukingsgroepen van diverse pluimage komen aandragen met hun desiderata. Vakbonden, financiële- en beroepsverenigingen, jeugd- en milieugroeperingen, enz. elk van hen heeft wel een aantal visies die verwoord geraakt zijn in één of ander memorandum. Tevens

valt de rol van de pers niet te ontkennen. Het is niet de eerste maal dat de hoofdkroniek van een krant een bepaalde opdracht in deze of geen richting aanmaant, of zelfs afbreekt. Hier vormen de media wel vaak de spreekbuis van één of andere politieke leiding die betrokken is bij de onderhandelingen maar die, gelet op bepaalde gevoeligheden, niet rechtstreeks het geheel wil op spel zetten. Het formatieberaad is dus werkelijk een broeinest van allerhande elementen die ietwat chaotisch interacteren, maar die door een vergelijk tot ordening pogen te komen.

Op het einde van de onderhandelingen gaat de formateur dan verslag uitbrengen bij de Koning. Ofwel is het gelukt, ofwel is het mislukt. Dit laatste komt nogal frequent voor waardoor de Koning of terug vanaf het begin start met voorafgaandelijke onderhandelingen, of een nieuwe informateur de piste instuurt, of een nieuwe formateur aanstelt.

Mogelijkheid bestaat er dan ook nog om een "mediateur" of beter een bemiddelaar aan te stellen. Deze bemiddelingsoperatie zou men kunnen omschrijven als een bijzondere informatieopdracht of een preliminaire formatieopdracht. Het is een procedure waarbij men terug een minimum aan vertrouwen poogt te scheppen. In tegenstelling met de informateur en de formateur die slechts op hun ééntje werken, kan het Staatshoofd twee bemiddelaars aanduiden. Dit laatste doet zich voor wanneer er tussen de vertegenwoordigers van de beide taalgemeenschappen blijkbaar geen dialoog meer mogelijk is. Dan zullen er twee bemiddelaars worden aangeduid, elk behorend tot een andere taalrol.

De benoeming van de ministers en de staatssecretarissen

Is er een akkoord, dan wordt er een nieuwe regeringsploeg samengesteld die op grond van een bepaald programma en gesteund door een met zekerheid gekende parlementaire meerderheid, het land wederom zal besturen. Vervolgens geschiedt de benoeming van de ministers en de staatssecretarissen bij Koninklijk Besluit.

Na 1954 heeft er zich een praktijk ontwikkeld waarin dit laatste zijn weerslag vindt in de publicatie van drie Koninklijke Besluiten. Het eerste K.B. houdt de benoeming in van de nieuwe eerste minister en wordt ondertekend door de uittredende eerste minister. In geval van onenigheid mag de nieuwe eerste minister zijn eigen benoeming medeondertekenen. Wanneer de premier zijn functie behoudt in de nieuwe regering, dan wordt het besluit geformuleerd als een weigering van ontslag en het krijgt de tegenhandtekening

van de vice-eerste minister. Wordt een minister uit de vorige regering tot premier aangeduid, dan zal dit eerste K.B. in een eerste artikel zijn ontslag uit de oude functie die hij in het vorige kabinet vervulde aanvaarden en in een tweede artikel hem tot Eerste Minister benoemen. Het tweede K.B. aanvaardt in één artikel het ontslag van alle uittredende ministers en staatssecretarissen en krijgt de contre-seign van de nieuwe eerste minister. Het derde K.B. benoemt, met uitzondering van de Eerste Minister, alle leden van het nieuwe kabinet en groepeerde de ministers en de staatssecretarissen in twee afzonderlijke artikelen. Het wordt mede-ondertekend door de nieuwe Eerste Minister.

Formeel dient de nieuw gevormde regering nu nog het vertrouwen te krijgen in beide Kamers. Dit geschiedt na voorlezing en bespreking van het regeringsprogramma. Intussen zullen de congressen van de politieke partijen die de coalitie uitmaken zich reeds uitgesproken hebben over het regeerakkoord en de wenselijkheid van deelname.

Tot slot mag er nog op worden gewezen dat de invloed van de verkiezingsuitslag op de coalitievorming soms te beperkt blijft. Vaak geven de electorale resultaten te weinig grondslag voor de beslissing over de politieke samenstelling van de gevormde regering.

* Mijn dank gaat uit naar de Heer Emmanuel Vandenbossche, medewerker van de P.V.V.-fractie in de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die een belangrijke rol speelde in het verzamelen van de informatie voor de redactie van deze tekst.



*F.L.M. Lafort,
lid van de redactie van
Liberaal Reveil*

VVD: DE KATALYSATOR VOOR HET CDA?

Eigenlijk moet de PvdA de VVD erg dankbaar zijn. De kans dat de sociaal-democraten na de verkiezingsnederlaag van 6 september verheven worden tot regeringspartner van het CDA is relatief groot. De VVD daarentegen is, getuige het verlies van 5 zetels, nauwelijks meer in staat om in deze formatie tegen het politiek oppermachtige CDA nog een krachtige vuist te maken. 'Een probleem dat jij niet kunt oplossen,' aldus de gevleugelde woorden van een Italiaanse europarlementarier, 'is voor jou geen probleem meer. Het is een feit.' Voor de VVD luistert dit probleem naar de naam Lubbers. Dit boegbeeld van het CDA is er in de afgelopen 7 jaren in geslaagd het aantal zetels van de liberalen te reduceren van 36 zetels tot 22 zetels. De christen-democraten zijn er - met name door de terugkeer van de voormalige aanhang uit het kamp der liberalen - (tijdelijk?) in geslaagd om hun verkiezingswinst van 1986 veilig te stellen. Zo heeft het er alle schijn van dat de VVD in de kabinetten Lubbers I en II fungeerde als een soort katalysator voor het CDA. Een katalysator die - in weerwil van de wetmatigheden in de chemie - zelf ook in omvang is gereduceerd.

Wat was de praktijk: tegenover de interne verdeeldheid van de kleinere regeringspartner en de oppositie boetseerde het CDA het beeld van een homogene partij. Een homogene partij die vrijwel alleen het (sociaal-economische) herstelbeleid vorm en inhoud gaf. De ironie van de parlementaire geschiedenis wil dat de weg voor dit herstelbeleid vrij is gemaakt door de CDA-verkiezingsnederlaag van 8 september 1982. Het CDA heeft zichzelf daarna maar één doel gesteld: de aan de VVD verloren aanhang terug te winnen. Dat is ook grotendeels gelukt. De oorzaak, in voetballerstermen uitgedrukt: het CDA kon bijna het hele

speelveld domineren, omdat de andere club het niet eens kon worden over de spelstrategie. Zo nu en dan trapt een aantal clubleden - ongeluk of opzet - ook nog eens in eigen doel. Een spelgedrag dat van supporters op weinig waardering of instemming kon rekenen. Complicerende factor was ook dat sinds 1986 de matigende invloed van de scheidsrechters - de fractievoorzitters van de regeringspartijen in de Eerste Kamer - vrijwel geheel verloren is gegaan.

Het CDA heeft dus na 6 september zijn positie in het politieke middenveld wederom versterkt. VVD, D66 en PvdA zijn als het ware om het CDA gedrapeerd en worden in het formatie-schaakspel volgens het Caesariaanse gezegde 'verdeel en heers' ingezet. Zou de VVD in de eindfase van de (in)formatie naar de oppositiebankjes worden verwezen, dan kan dat wel eens voor een langere periode zijn dan menig liberaal denkt. Het VVD-erelid H. Wiegel constateerde in Bleiswijk al voorzichtig dat de PvdA van 1989 een andere partij is dan de PvdA van 1977 of zelfs van 1981/1982. De 'technocratische karakters' van de hoofdrolspelers bij de 'overwinnaar' CDA en de 'verliezer' PvdA zijn anno 1989 namelijk veel pragmatischer ingesteld dan hun illustere voorgangers. Bij een Lubbers of een Kok wint uiteindelijk de ratio het van de emotie. Dat geldt ook voor grote delen van hun respectievelijke achterban in de Tweede Kamer. Zo constateerde het PvdA-kamerlid W. van Gelder al medio juli in het Financieel Dagblad dat in het verkiezingsprogramma van de sociaal-democraten 'een herwaardering van de werking van de markt' is verdisconteerd. Emotionele oprispingen zijn wel te bespeuren bij D66-voorman Van Mierlo. Hij zegt in deze fase van de formatie de huidige CDA/VVD/coalitie

niet aan een nog grotere meerderheid in de Tweede Kamer te willen helpen. De ratio: programmatisch staat D66 dicht bij CDA en VVD dan bij de PvdA. Het zou ook betekenen dat D66 het voorstel van informateur De Koning - Van Mierlo vice-premier in een kabinet CDA/VVD/D66- definitief afwijst.

De VVD straks in de luwte? Als dit probleem getransformeerd is tot een feit, dan kan de VVD de oppositiebankjes niet alleen benutten om intern (organisatorisch) orde op zaken te stellen. Men zal tevens een goed antwoord moeten formuleren op D66. De situatie is namelijk niet geheel denkbeeldig dat straks VVD en D66 elkaar in de oppositiebankjes treffen.

Beide partijen weten ook dat de gesecculariseerde aanhang van het CDA, getuige de analyse van de verkiezingsuitslag van 6 september jl, niet verder groeit. D66 kan zich - in het scenario van de oppositie - langzaam gaan ontwikkelen tot een niet-confessionele liberale middenpartij. Het zou betekenen dat de VVD in een weinig benijdenswaardige 'sandwich-positie' wordt gedrukt. Een vrij homogene en deels gesecculariseerde CDA-fractie die appelleert -zwart-wit geschilderd- aan 'de rechtervleugel' van de VVD. Daarnaast een D66 dat aantrekkingskracht uitoefent op 'de linkervleugel' van de VVD. Niet echt een leuk vooruitzicht voor de 'geatomiseerde' liberalen in de oppositiebankjes.

DNPP

- Marketing en Politiek
- Groot Den Haag?
- Freud en het Liberalisme



liberaal REVEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr.Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof.Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof.Dr. U. Rosenthal
Mevr.Mr. Y.H. Schaefer
Prof.Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abonnementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof. Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten
(secretaris)
Mr. J.J. Nouwen

© De auteursrechten liggen bij de de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

Column:	
Grillig Politiek Gedrag S.K. Kuipers	141
Marketing; ook voor Politieke Partijen P. Overakker	142
Groot Den Haag? De toekomstige samenwerking tussen Den Haag en haar regio: tot hoever en tegen welke prijs P.H. Labohm	145
Sigmund Freud en het Liberalisme G.A. van der List	151
Europees Liberalisme en de ELDR-fractie in het Europees Parlement F.A. Wijsenbeek	155
Boekbespreking: Conservatisme en Cultuurrecht, over de Fundering van Recht in Rechtsbeginselen R.A.V. Baron van Haersolte	159

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



GRILLIG POLITIEK GEDRAG

Prof. Dr. S.K. Kuipers

is hoogleraar aan de Rijksuniversiteit te Groningen,
kroonlid van de SER en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*.

Een van de eerste eisen die aan het overheidsbeleid mag worden gesteld is, dat het beleid duidelijk, consistent en bestendig en daardoor voor de burgers voorspelbaar is. De overheid dient neigingen tot grillig en modieus gedrag te beteugelen. Te heftige reacties op zich voordoende maatschappelijke veranderingen dienen zo veel als dat mogelijk is te worden vermeden. Deze eis zal in het algemeen de noodzaak met zich brengen, dat de overheid voor zichzelf gedragsregels formuleert, waaraan ze zich ook dient te houden. Bij herziening van deze regels moet de burgers ampel gelegenheid worden geboden op de veranderingen in het overheidsgedrag in te spelen. Door een bestendig en consistent beleid te voeren voorkomt de overheid, dat ze de toch al niet onaanzienlijke onzekerheid, waaraan de burgers bij het nemen van hun beslissingen onderhevig zijn, nog groter maakt, met alle consequenties van dien voor de kwaliteit van hun besluiten en daarmee voor hun welvaart. Er kan niet worden beweerd, dat de overheid de afgelopen jaren een toonbeeld van duidelijk, bestendig en consistent gedrag is geweest. Integendeel, de overheid heeft bij herhaling en op vele terreinen een grillig, onvoorspelbaar gedrag tentoongespreid. Enkele voorbeelden mogen dit duiden.

(1) Bij het aantreden van het tweede kabinet-Lubbers is afgesproken, dat het kabinet zich zou houden aan de regels van het stringente begrotingsbeleid, welke inhouden, dat overschrijdingen op bepaalde onderdelen van de begroting van een departement door uitgavenverminderingen op andere onderdelen van deze begroting worden gecompenseerd of compensatie vinden in uitgavenverminderingen op andere departementen. Hoe weinig men zich aan deze regel heeft gehouden moge blijken uit de uitgavenoverschrijdingen van het Rijk ten bedrage van ruim 15 miljard gulden in de jaren 1986-1990, welke overschrijdingen slechts voor een derde door extra ombuigingen

worden gecompenseerd.

(2) Terwijl sedert de beginjaren tachtig de opvatting binnen de twee regeringspartijen gemeengoed was, dat de koppelingen en indexeringsmechanismen, zoals deze in de jaren zeventig bestonden, niet verantwoord waren en vervangen dienden te worden door een systeem van beleidsmatige koppelingen, menen de betrokken partijen in de zomer van dit jaar plotseling - zonder dat de economische omstandigheden in termen van groei, werkgelegenheid en begroting wezenlijk zijn veranderd - dat de koppelings- en indexeringsmechanismen in elk geval gedeeltelijk dienen te worden hersteld.

(3) Het jaar 1988 stond sterk in het teken van Europa 1992. In 1989 is het met betrekking tot dit thema erg stil geworden. In elk geval worden er in de verkiezingsprogramma's wat betreft de ontwikkeling van de collectieve lastendruk niet de consequenties aan verbonden die men op grond van het enthousiasme ten aanzien van dit thema in 1988 had mogen verwachten.

(4) Het milieubeleid heeft in de afgelopen jaren op een betrekkelijk laag pitje gestaan. In de troonrede van 1988 werd over de kwaliteit van het milieu nog in vrij positieve termen gesproken. In 1989 blijkt het kabinet omgedraaid als een blad aan een boom en wordt een nationaal milieubeleidsplan uitgebracht met zeer verstrekkende maatregelen, waarover simpel wordt opgemerkt dat ze tot het normale ondernemersrisico behoren!

Dit zijn slechts vier voorbeelden van grillig overheidsgedrag op hoofdonderdelen van beleid. Zeker indien men naar een gedetailleerder niveau afdaalt, zal men zonder twijfel meer voorbeelden tegenkomen. Daar onvoorspelbaar overheidsgedrag slecht is voor de burger, zou de overheid er goed aan doen zich ook eens met haar eigen gedrag, en niet alleen met dat van de burger, te gaan bezighouden.



Dr. Ir. P. Overakker
is voorzitter van het Nederlands Instituut voor Marketing (NIMA) en directielid van Rank Xerox (Nederland) bv.

MARKETING; OOK VOOR POLITIEKE PARTIJEN

In de Nederlandse politiek staat men soms nog aarzelend tegenover de toepassing van marketing. Welke mogelijkheden en onmogelijkheden zijn er.

Inleiding

De redactie van *Liberaal Reveil* verzocht mij een bedrijfsmatige visie te geven op de mogelijkheden en onmogelijkheden van marketing in ons politiek bestel. Gelet op de ruimte die beschikbaar is, zie ik in de context van dit artikel af van een theoretische beschouwing en analyse.

Status quo

Zelfs binnen een "ondernemende" partij als de VVD is marketing nog in een ontwikkelingsfase. Naast de beperkte financiële middelen, liggen de volgende oorzaken hieraan ten grondslag:

1. Een ethisch normbesef dat politici huiverig maakt op basis van onwetendheid. Zij veronderstellen dat marketing manipuleert. Niets is minder waar, aangezien marketing beperkt is in de mogelijkheden en maximaal zaken kan bijsturen c.q. kan anticiperen op ontwikkelingen. Het opvallende is dat in het maatschappelijke middenveld door veel non-profit organisaties, vakbonden, actiegroepen wel gebruik wordt gemaakt van moderne marketingmethoden. De politiek staat hierdoor op achterstand.

2. Een opvatting dat marketing en democratie op gespannen voet kunnen staan. Ook dat argument gaat niet op. De marketingmentaliteit is er juist op gericht om het belang van de afnemer (= kiezer) voorop te stellen. Vanuit optimale behoeftebevrediging het aantal afnemers maximeren en op continue basis vinden. Vrij vertaald is het bedrijfsmatige doel van een politieke partij en een onderneming gelijk. Een politieke partij legt echter vanuit haar basisideologie terecht beperkingen op het aantal kiezers waarvoor de partij interessant is. Overigens dienen wij ons anno 1989 te realiseren, dat het Nederlandse bedrijfsleven in- en extern gedemocratiseerd is en door de buitenwereld

kritisch wordt gevolgd, zodat er beperkingen en zelfregulering in hun marketingmethoden zijn.

3. Van marketing en communicatie denken velen in Nederland verstand te hebben. Het is een leuk vak, dus de "doe het zelf"-mentaliteit floreert. Aangezien het ook een intuïtieve alfa-wetenschap is, wordt een extern advies vaak subjectief beoordeeld en door een zelfbedacht alternatief vervangen. De praktijk laat zien dat het aantal politici met een zelf ontwikkeld marketing-talent spaarzaam is en dat die politici die zich kritisch laten adviseren door een deskundige vertrouwensman, vaak uitgroeien tot gewaardeerde en gerespecteerde volksvertegenwoordigers of bewindslieden. Teveel politici die marketing over- of onderschatten, staan met lege electorale handen, aangezien zij wel gelijk hebben maar niet gelijk krijgen, doordat hun boodschap niet op het juiste moment op de juiste behoefte in de juiste toonzetting inspeelt op datgene dat de kiezer van een specifieke partij verwacht. Besturen op afstand is voor politici een vrijbrief om afstandelijk te communiceren, of te veranderen in Haags jargon en daardoor het contact met c.q. de appreciatie van kiezers te verliezen.

Politiek is kiezen, marketing is keuze

Het uitgangspunt van marketing is de keuze van doelstellingen en doelgroepen. Het bewust segmenteren van een heterogene markt naar homogene mensen. Daarbij op de koop nemen dat je bewust niet appelleert aan alle groepen, maar alleen aan de doelgroepen. Je bewust differentieert van je concurrentie en daardoor kleine vijanden en grote vrienden krijgt. Vanuit een consistent merkbeeld en een continue kwaliteit de markt benaderen. In de politiek ligt dat moeilijker. Door het sluiten van compromissen (het wenselijke versus het haalbare), de actualiteit van de

dag die ogenschijnlijk vraagt om een ad hoc-beslissing, wordt de duidelijkheid niet groter. Door hun enthousiasme zijn politici vaak geneigd in de kiezersmarkt overal een graantje van mee te pikken, of tegemoet te komen aan de druk van het kritische partijkader, dat niet altijd representatief is voor het totale kiezersbestand.

Hierdoor wordt het beeld wat diffuser en minder rechtlijnig dan in een onderneming, waar met geobjectiveerde doelstellingen binnen strakke afspraken wordt geopereerd. Een koers houden is minstens zo belangrijk als een koers bepalen. Een onderneming opereert in de communicatie maatschappelijk een stuk onafhankelijker dan de politiek. Politici zijn behalve van hun concurrentie en hun eigen communicatie, afhankelijk van de journalistiek. Free publicity is enerzijds de onbetaalde zegen voor politici, maar kan anderzijds ook de gepeperde gesel zijn. Journalisten zijn in het Nederlandse mediabestel niet alleen verslaggevers, maar ook opinievormers. Die permanente slag om Nieuwspoort mag je journalisten niet kwalijk nemen, maar vraagt van een politieke partij en van politici de communicatieve deskundigheid en de maatschappelijke intuïtie om hiermee om te gaan.

Marktmatrix in kaart brengen

Als een politieke partij de discipline heeft om te kiezen, de keuze te maken tussen of een groot marktsegment of een aantal kleinere marktsegmenten (low competitive niches), dan kan een marktmatrix behulpzaam zijn. Kiezersmarkten kunnen grofweg als volgt worden ingedeeld:

1. socio-demografische (geslacht, leeftijd, regio, inkomensklasse, opleiding);
2. beginselgebonden: op basis van ideologische uitgangspunten, dit zijn de trouwe kiezers die zich sterk willen identificeren met de totale partij;
3. emotionele kiezers: op basis van hun gevoel bepalen zij bij welke partij zij zich thuisvoelen, welke politici sympathiek, actief, eerlijk overkomen. Respect in de politieke omgang (profileren in plaats van polariseren) en het maatschappelijk gedrag/ uiterlijk van de beeldbepalers van een partij zijn belangrijke graadmeters;
4. jongeren of niet-Nederlanders die voor de eerste keer naar de stembus gaan en zich bewust traditioneel opstellen conform hun milieu, of zich daar bewust tegen afzetten;
5. nieuwe kiezers: mensen die bij iedere verkiezing opnieuw de kat uit de boom kijken. Zich traditioneel of emotioneel laten beïnvloeden door campagnes/debatten en dergelijke;
6. belangengroepen: kiezers die permanent gefocussed zijn op hetzelfde materiële of immateriële onderwerp, dat voor hen zo belangrijk is dat alleen dat onderwerp doorslaggevend is en dat de partij

met de meeste pluspunten gekozen wordt;

7. issue-kiezers: mensen die per periode kijken naar de drie meest relevante issues en die partij kiezen die integraal de drie top-issues het best benadert.

Communicatie een vak apart

Vanuit de communicatiewereld is het afgelopen jaar veel kritiek geuit op de communicatie van politieke partijen. Soms niet terecht door gebrek aan inzicht in het politieke bedrijf, veelal zijn er echter behartenswaardige meningen geventileerd. Kort samengevat: "politici communiceren niet met kiezers, maar praten tegen kiezers". "Politici communiceren teveel via de hersenen en te weinig via het hart". "Politici communiceren te vaak vanuit "wat ik belangrijk vind" in plaats van "wat voor u van belang is".

Wij zouden ook de resultaten van verschillende onderzoeken ter harte kunnen nemen, waaruit blijkt dat de consumenten-attitude en -perceptie gesplitst kunnen worden in high involvement en low involvement. Politiek is op het Binnenhof high involvement, maar vanaf het Buitenhof low involvement. Veel kiezers omschrijven politiek als "de ver van mijn bed show", "het maakt toch allemaal niets uit". Die lage persoonlijke betrokkenheid van het publiek bij de politiek kan ons tot de volgende scenario's brengen:

a) Langere termijn bewustwordingsproces, zodat kiezers zich gaan realiseren dat de politiek er voor hen is en niet omgekeerd. Als je je niet met politiek bemoeit, bemoeit de politiek zich wel met jou. Het is de vraag of, gezien alle maatschappelijke en bedrijfsmatige prioriteiten in het interesseveld van de burgers, het politieke bedrijf ooit in the top of mind kan komen.

b) Ons neerleggen bij het feit dat politiek voor de consument "low involvement" is en ons electorale succes verder uitbouwen via de marketing-succesformule dat imago, lifestyle, identificatie en emotie hoog scoren bij lage persoonlijke interesse.

c) Het alternatief ontwikkelen, dat wij accepteren dat kiezers permanent low involved zijn, maar incidenteel high involved kunnen worden. Meestal niet wakker liggen, maar wel af en toe wakker geschud kunnen worden. Op momenten dat het voor mensen gaat om tastbare en urgente zaken die hun belang rechtstreeks raken, dan zijn mensen te mobiliseren en in hun politieke interesse/voorkeur te stimuleren. Niet voor niets heeft Nederland een rijke cultuur aan actievoeren op die momenten dat de politieke beslissing dicht bij huis komt. Die concrete belangen/interesses opsporen en voor kiezers vanuit hun belang en vanuit hun belevingswereld over het voetlicht brengen, kan die tijdelijke high involvement brengen. Het reiskostenforfait had een schoolvoorbeeld van positieve high involvement kunnen zijn, als dit issue op het juiste moment met de juiste communicatie en

het juiste "kiezersmobilisatie"-scenario was gebracht. d) Een ander flankerend beleid om de persoonlijke betrokkenheid van kiezers te vergroten is de "identificatie". Historisch gezien zijn de beeld dragers van een partij de politici. Hierdoor is het gevoel ontstaan van "zij in Den Haag en wij in het land". Als politieke partijen er beter in slagen om van een "zij"-gevoel naar een "wij"-gevoel te komen, geeft dat een sterkere binding. Loyaliteit en clubliefde worden bepaald door het gevoel dat je ergens bijhoort. Die uitstraling van een partij wordt thans hoofdzakelijk bepaald door het beeld van de partijpolitici. Dit is veelal een verticale hiërarchische afstandelijke binding. Indien de uitstraling van een partij ook bepaald wordt door het soort kiezers/leden en die mensen ook nadrukkelijker in beeld komen c.q. als lifestyle gepositioneerd worden, dan ontstaat er een horizontale, gelijkwaardige intermenselijke binding in de geest van "Wij, liberalen". Die kiezers met die binding met collega-kiezers zullen ook explicieter in hun sociale omgeving voor hun politieke voorkeur uitkomen. En ook hier geldt de harde marketingwet: er is geen betere reclame dan mond-tot-mond reclame.

Van kiezers naar leden naar kader

Enerzijds bieden marketingmethoden perspectief om de kloof te overbruggen tussen het daadwerkelijke aantal kiezers en het aanwezige kiezerspotentieel in de markt (Voor de VVD blijkt uit onderzoek dat de 15% die concreet bij verkiezingen/opiniepeilingen wordt gerealiseerd, theoretisch kan uitgroeien tot 30% op basis van potentiële kiezers die niet a priori negatief ten opzichte van de VVD staan). Anderzijds zijn er legio marketingtechnieken om kiezers te transformeren tot leden. Bij de financiering van ledenwerving speelt "de cost gaet voor de baet" een belangrijke rol. Eerst geld investeren met een beperkt risico van tegenvallend succes. Dus enig risicodragend investeringskapitaal is noodzakelijk. Daarvoor zou een "Revolving Fund" moeten komen, waarin de variabele opbrengst van het eerste jaar lidmaatschap wordt gestort, om daarmee weer nieuwe leden te werven. Zo'n repeterende stap voor stap-benadering beperkt de financiële risico's en biedt de mogelijkheid om tussentijds in de marketingtechniek bij te sturen op basis van gerealiseerde respons. De essenties van ledenwerving zijn weer:

- het communicatie-klimaat (tone of voice);
- een benaderingswijze waarbij de interesse van het potentiële lid centraal staat;
- een geselecteerde en gesegmenteerde doelgroepkeuze. De door de VVD ontwikkelde Bastionstrategie kan ook een goed selectie-criterium zijn bij ledenwerving. Daarnaast beschikken wij in Nederland over geautomatiseerde databestanden, waaruit door middel van crossing van relevante criteria een

haarscherpe selectie kan worden gemaakt van potentiële leden/kiezers. Verfijnde direct mail-technieken stellen ons in staat een gepersonifieerde boodschap op het juiste adres te bezorgen.

Fundraising: een legitieme zaak

Iedere discussie over campagne en ledenwerving dreigt te verzanden in een kip-ei-verhaal. Steeds kan als argument worden gehanteerd "wij willen best professioneel opereren maar er is geen geld". Fundraising is een vak apart, non-profitorganisaties staan open voor sponsoring en charitatieve instellingen besteden vaak zo'n 20% van hun inkomsten aan hun fundraising. In Nederland bestaat er bij politieke partijen koudwatervrees voor fundraising en worden er ethisch/democratische bezwaren aangevoerd. De onafhankelijkheid van politici ten opzichte van geldgevers is in de praktijk echter eenvoudig te garanderen via een waarborgsysteem. Gelden komen in eerste instantie binnen bij een onafhankelijke stichting. Alleen het totaalbedrag aan giften wordt door middel van een register-accountant aan de partij overgemaakt. De namen van geldgevers worden bij de partij c.q. politici niet bekend, zodat een politicus in het handelen daar nooit enige rekening mee kan houden.

Human resources: menselijk talent kapitaliseren

Als marketing resultaat boekt in meer kiezers en meer leden, dan zullen wij ook meer kader kunnen genereren. Actief kader is onontbeerlijk voor partijorganisatie, partij-uitstraling en partij-vertegenwoordiging op alle niveaus. Dat vereist moderne technieken qua recrutering, motivatie, jobrotation en management-development. Het bedrijfsmatig runnen van een vrijwilligersorganisatie en het professioneel bedrijven van politiek kunnen niet zonder een management-beleid. Education permanente en communicatieve training zullen kaderleden die uit het goede liberale hout zijn gesneden, moeten laten doorgroeien tot volksvertegenwoordigers van niveau. Ook zal een professionele uitstraling van een management-beleid meer mensen van buitenaf (bijv. uit het bedrijfsleven) motiveren zich (tijdelijk) voor de politiek beschikbaar te stellen.

Interne Communicatie en Partij-Organisatie

Het bestel van dit artikel is te beperkt om ook een pleidooi te houden voor het gebruik van moderne marketingmethoden bij de wijze van communicatie tussen leden - bestuurders - volksvertegenwoordigers. Tevens is om praktische redenen in dit artikel gekozen voor een marketingbenadering vanuit de Haagse politiek. Mutatis mutandis gelden zeer veel aspecten ook op het niveau Gemeenteraad - Provinciale Staten - Europees Parlement.

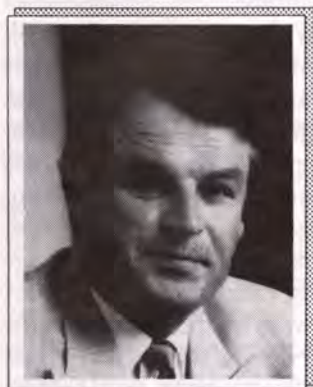
Bij een andere uitwerking komen wij wellicht zelfs

tot de conclusie dat ons marketingpotentieel juist vanuit de basis moeten worden opgebouwd. Het niveau waar kiezers en gekozenen zo dicht bij elkaar staan. Door onze democratie en landelijk mediabe-stel zullen de Haagse politieke activiteiten een zwaar stempel blijven zetten op de uitstraling en de wer-vingskracht van het liberalisme.

Samenvatting

Uitgangspunt is en blijft dat de inhoudelijke eindver-antwoordelijkheid van de politiek blijft liggen bij de

democratisch gekozen volksvertegenwoordiger. Marketing en managementmethoden mogen slechts optimalisatiemiddelen zijn om goede bedoelingen om te zetten in concrete resultaten. Politieke partijen en politici die zich laten bijstaan door eigentijdse marketing en managementmiddelen verhogen het maatschappelijke nut van hun activiteiten en zullen (nog) vaker de belangen kunnen behartigen van hun kiezers, op een wijze die de kiezers verwachten en die voor herhaling vatbaar is. Daarvoor zijn volksverte-genwoordigers per saldo door de kiezers gekozen.



Dr. P.H. Labohm
is voorzitter van het Gewest
's-Gravenhage

GROOT DEN HAAG?

De toekomstige samenwerking tussen
Den Haag en haar regio:
tot hoever en tegen welke prijs?

In reactie op de rapporten van de Commissie-Montijn en de Raad voor het Binnenlands Bestuur (RBB) over de proble-matiek van de grote steden wordt de Haagse situatie geana-lyseerd en een aanzet gegeven voor een passende bestuurlijke oplossing voor de Haagse regio.

1. Inleiding

De rapporten van de Commissie-Montijn¹ en de Raad voor het Binnenlands Bestuur² over het bestuur van grootstedelijke gebieden hebben de problematiek van het functioneren van de grote steden weer in het centrum van de belangstelling geplaatst. Voor wat betreft de inhoud verwijs ik kortheidshalve naar de rapporten zelf.

Jarenlang was men de discussie over alles wat met de reorganisatie van het binnenlands bestuur te maken had, meer dan moe. Nadat een lange reeks van reor-ganisatiepogingen uiteindelijk een relatief schamel resultaat had opgeleverd, hadden achtereenvolgende kabinetten in de jaren tachtig nauwelijks enige ambi-tie om de discussie opnieuw aan te gaan. Toch bleek al snel na de inwerkingtreding van de Nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen dat vooral de grote steden een instrument ontbeerden om het samenspel met de direct omliggende gemeenten effectief in-

houd te geven. Door middel van een gericht grote-stedenbeleid met als doel de bestuurlijke en financiële armslag te vergroten, werd gepoogd de grootste problemen van de grote stad het hoofd te bieden. In dit verband kwamen overeenkomsten tot stand tussen de grote steden en provincie of rijk, teneinde het toe-zicht te verminderen, de bevoegdheden te vergroten en de middelen te verruimen. Tevens kende de nieuwe Financiële verhoudingswet de grote steden een aparte status toe.

Maar dit alles is onvoldoende gebleken om de moei-lijkheden die direct voortkomen uit een gebrekkige samenwerking van de grote stad met haar omgeving, daadkrachtig aan te pakken. Een commissie onder leiding van Ir. J.A.P. Montijn, kreeg in 1988 de op-dracht om een visie te concretiseren op het grote-ste-denbeleid voor de resterende kabinetsperiode en van hieruit lijnen door te trekken naar de jaren negentig³. Tegelijkertijd werden de Raad voor het Binnenlands Bestuur en de Wetenschappelijke Raad voor het Re-

geringsbeleid (WRR) gevraagd om over de problematiek van de groot-stedelijke gebieden advies uit te brengen. De WRR hoopt aan het eind van dit jaar zijn rapport aan de regering aan te bieden. Een visie op deze problematiek werd des te meer van belang geacht, gezien de positie van de Randstad in de rol die Nederland in de toekomst kan spelen in een zich integreerend Europa.

2. Kort historisch overzicht⁴

Op 20 december 1984 trad de Nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen in werking. Het was het uiteindelijke resultaat van een lang en moeizaam proces, waarop verschillende kabinetten hun invloed hadden doen gelden en vervolgens hun tanden hadden stukgebeten. De lange voorgeschiedenis resulteerde in de Wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1950, die de gemeenten een geschikt kader leverde voor de vele onderwerpen waarin zij op elkaar waren aangevoelen.

De geschiedenis herhaalde zich echter, toen na de economische wederopbouw van het land geleidelijk de welvaart toenam en zich uitte in vele processen die zich meer en meer over de grenzen van gemeenten heen gingen afspelen. De behoefte deed zich duidelijk gevoelen samenwerking niet te beperken tot een bepaald facet, maar het bestuur integraal aan te passen aan de grotere schaal waarop belangrijke veranderingen zich voordeden; suburbanisatie, ontwikkeling van bedrijfsterreinen, de groei van het aantal verplaatsingen en de noodzaak het verkeer en vervoer voor een groter gebied te organiseren.

In het midden van jaren zestig ontwikkelde zich de discussie over de noodzaak tot een meer op de regio afgestemd bestuur. Met name in de dichter bevolkte gebieden constateerden gemeentebesturen dat, wilden zij een greep houden op woningbouwontwikkelingen en uitgifte van bedrijfsterreinen, een goed volkshuisvestings- en economisch beleid kunnen voeren, het onmogelijk was dit individueel per gemeente te realiseren.

De ontwerp-Gewestwet van 7 april 1971 probeerde hier een antwoord op te geven, maar ging er nog steeds vanuit dat niet een fundamentele verandering van het lokale bestuur nodig was, maar slechts een aanvulling hierop. De snelle wisseling van kabinetten in het begin van de jaren zeventig leidde ertoe dat het ontwerp ook in aangepaste vorm niet tot wet kon worden verheven. Integendeel, in de periode van het kabinet-Den Uyl werden totaal andere ideeën omtrent de bestuurlijke reorganisatie naar voren gebracht. De provincies kwamen weer in beeld. Het wetsontwerp van begin 1977 met betrekking tot de vorming van nieuwe provincies betekende wel een bestuurlijke reorganisatie met verstrekkende organisatorische en vooral ook financiële gevolgen, maar

bracht tevens het probleem naar voren dat de opvang van het regionale takenpakket hier niet echt afdoende mee geregeld zou worden en daar was de hele reorganisatie toch om begonnen.

De regionale besturing dreigde opnieuw tussen wal en schip te vallen en het was om die reden dat eind jaren zeventig wederom de gedachte post vatte, dat tenminste voor uitvoerende taken die de gemeenten tot heden in samenwerking met andere organiseerden, de Wet Gemeenschappelijke Regelingen van stal zou moeten worden gehaald. Deze zou echter in aangepaste vorm, zo sprak de Kamer in 1981 uit, geen kiemen van een vierde bestuurslaag mogen dragen.

3. De Nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen

Naarmate de conceptie van de provincies nieuwe stijl c.q. de regionale doe-provincie in gewestvorm, werd verlaten, nam als gevolg van de veranderende functie het belang van doelstellingen van het ontwerp van de Nieuwe Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) in betekenis toe. Nu de gemeenschappelijke regeling namelijk niet langer werd gezien als randverschijnsel in het openbaar bestuur, maar veeleer als een belangrijk instrument ter oplossing van de regionale problematiek werd beschouwd, werd het belang des te groter om de tekortkomingen die de WGR 1950 - naar het algemeen werd erkend - vertoonde, op te heffen. Zo waren reeds bij de indiening van het wetsontwerp de volgende doelstellingen geformuleerd:

- het scheppen van ordening in met name de samenwerking van gemeenten door bundeling en integratie van gemeenschappelijke regelingen binnen zogenaamde samenwerkingsgebieden;
- het strakker aanhalen van de bestuurlijke en financiële banden tussen samenwerkingsverband en deelnemers;
- het bevorderen van openheid en openbaarheid.
In een later stadium van het wetgevende proces werd aan deze doelstellingen nog toegevoegd;
- het bevorderen van de slagvaardigheid en het doorbreken van impasses bij intergemeentelijke samenwerking, door aan de provincie een conflictbeslechtende rol toe te kennen.

Leidend beginsel van de oude zowel als de nieuwe WGR is dat samenwerking plaatsvindt op basis van vrijwilligheid. Dit beginsel beperkt in de praktijk het toepassingsgebied van de wet tot die situaties waarin een positief saldo bestaat tussen bevorderende en belemmerende factoren voor samenwerking.

De WGR is in het hele land op dezelfde wijze van toepassing. Zij geldt dus ook voor de samenwerking tussen de grootste gemeenten en hun randgemeenten, hoewel in deze grootstedelijke agglomeraties "verdergaande bestuurlijke constructies" door regeling

en parlement niet geheel zijn uitgesloten. Opvallend is dat vanaf de inwerkingtreding van de WGR de verwachtingen met betrekking tot de feitelijke toepassing ervan in grootstedelijke agglomeraties niet al te hoog gespannen zijn geweest. De belangentegenstellingen liggen tussen centrum- en randgemeenten, de verschillen in politieke cultuur, de angst overheerst te worden door de centrumgemeente en het feit dat de centrumgemeente zelf voldoende draagvlak heeft voor de meeste voorzieningen, zijn omstandigheden die ten grondslag liggen aan dit verwachtingspatroon.

De maatschappelijke relaties tussen de vier grote steden en hun ommeland is onmiskenbaar aanwezig. In dit opzicht vormen de grootstedelijke agglomeraties elk een intern samenhangend geheel. Op basis van dit gegeven wordt in de ruimtelijke ordening het begrip stadsgewest gehanteerd. Ook bij de vaststelling van samenwerkingsgebieden hebben dergelijke maatschappelijke samenhangen een belangrijke rol gespeeld.

Tot op heden is het duidelijk dat naast of in het verlengde van de nieuwe WGR alternatieven voor een vormgeving van het bestuur in deze agglomeraties ontbreken. Het alternatief van annexatie van de randgemeenten door de grote centrumstad is sinds de helft van de jaren zestig niet meer beproefd. De aandacht in het beleid is verschoven van de agglomeratie als zodanig naar de problemen van de grote stad daarbinnen. Dit is uitgemond in het eerder genoemde grotestedenbeleid.

4. De Haagse situatie⁵

Den Haag heeft zich, evenals andere grote steden, in de afgelopen jaren sterk gericht op een proces van herstel en vernieuwing. De stad werd geconfronteerd met een uitstroom van vooral jonge gezinnen en financieel draagkrachtige burgers, waardoor vergrijzing en werkloosheid zich nadrukkelijker manifesteerden. Daarnaast versterkten de instroom van etnische minderheden, stadshersteloperaties, verkeers- en vervoersproblemen en criminaliteit de problemen.

Den Haag werd vooral geconfronteerd met ontvolking richting randgemeenten, wat een afnemend financieel-economisch draagvlak en een onevenwichtig bevolkingspatroon tot gevolg had. Het deconcentratiebeleid van het rijk in de jaren zestig en zeventig, gericht op het verstedelijken van de groeikernen, versterkte dat proces verder. Het bezuinigingsbeleid op rijksniveau betekende een extra aanslag op het economisch draagvlak. Vooral door ruimtegebrek ontstond een achterstand bij de sanering van bedrijfsterreinen, de stadsvernieuwing en op het gebied van de werkgelegenheid.

Het gemeentebestuur van Den Haag probeerde met

het uitbrengen van de nota "Geef Den Haag de ruimte" de koers nadrukkelijk te verleggen. "Groot Den Haag" zou als agglomeratie een zodanig woon- en leefklimaat moeten bezitten, dat voor economische bedrijvigheid een attractief vestigingsklimaat zou kunnen worden geboden, de infrastructuurle tekortkomingen zouden worden opgeheven, zodat passende lokaties zouden kunnen worden gecreëerd voor woningbouw en winkel- en kantoorvestigingen.

Deze nota viel erg slecht bij de omliggende gemeenten. Niet zozeer om de intentie die er uit sprak als wel om het middel van annexatie dat Den Haag als eventueel toepasbaar instrument nadrukkelijk naar voren bracht.

De nota had in ieder geval tot direct gevolg dat een aantal bilaterale gesprekken plaatsvonden tussen Den Haag en regiogemeenten over mogelijke samenwerking voor het ontwikkelen van woningbouwlokaties en bedrijfsterreinen. In een enkel geval leidde dit reeds tot een convenant. Tevens maakte de gevolgde procedure Den Haag duidelijk dat een tijdige voorinformatie naar regiogemeenten en bespreking van door Den Haag ontwikkelde plannen de acceptatie daarvan aanzienlijk zou kunnen vergemakkelijken. Zo bleek bij de presentatie van een door Den Haag ontworpen structuurschets over de toekomstige ruimtelijke inrichting van de regio het in een groeitijdigstadium ter discussie aanbieden van deze schets aan de regiogemeenten duidelijk bij te dragen aan de positieve benadering van de ideeën.

Er moet in dit verband onderscheid worden gemaakt in draagvlakproblematiek en sturingsproblematiek. *Draagvlakproblematiek* ontstaat doordat de inhoud en de reikwijdte van taken verder gaan dan het eigen gemeentelijk grondgebied. Daarin passen naast de uitvoering van gemeentelijke verzorgingstaken, die als gevolg van schaalvergroting niet op het niveau van de afzonderlijke gemeenten kunnen worden behartigd (basisgezondheidsdienst, brandweer), vooral ook de centrumfunctie, dat wil zeggen taken die een grote gemeente in de agglomeratie vervult voor de gehele agglomeratie (openbaar vervoer, culturele voorzieningen). Doorgaans is deze problematiek oplosbaar.

Anders ligt het bij de *sturingsproblematiek*: op de schaal van de agglomeratie/regio toegesneden planning en ordening binnen en tussen beleidssectoren. Het gaat daarbij om min of meer gewenste voorzieningen (bedrijfsterreinplanning, woningbouwcontingentering), of om minder gewenste voorzieningen (vuilverbranding, wegeaanleg, woonwagenlokaties).

Een aparte dimensie vormen verder de taken die Den Haag vervult met een bovenlokale en soms zelfs nationale of internationale betekenis. De positie en functie van grote steden, met name in de Randstad, versterken de noodzaak van een goed functionerende

bestuurlijke organisatie voor de behartiging van dergelijke taken. De samenwerking op basis van vrijwilligheid is daarvoor onvoldoende effectief. In de Haagse regio ontbreekt de slagvaardigheid in besluitvormingsprocedures bij tegengestelde belangen tussen gemeentebesturen, waardoor uitstel of zelfs afstel van beslissingen leidt tot situaties die vaak in het na-deel van de centrumgemeente en van de regio als geheel uitvallen.

5. Mogelijke oplossingen

Alle eerder genoemde rapporten en nota's dragen oplossingen aan voor de gesignaleerde problematiek. Dat is op zich al een verdienste, omdat veel van dit soort onderzoeken blijft steken in de analyse. Vastgesteld kan worden dat de tijd voor de algemeen geldende blauwdrukken voor de inrichting van het binnenlands bestuur voorbij lijkt. Juist de ervaringen uit het jongste verleden en de verwachtingen voor de jaren negentig maken duidelijk dat wij voor een grote stadsregio als die van Den Haag een eigen bestuurlijke samenwerkingsstructuur moeten vinden. Geen con-fectie dus, maar maatwerk.

Zowel de huidige vraagstukken als de huidige schaal van de Haagse agglomeratie vragen om een nieuwe vorm van besturen. Die nieuwe bestuursvorm zal m.i. niet gevonden worden in het verder uitbouwen van de WGR (Wet Gemeenschappelijke Regelingen) zoals de RBB onder andere voorstelt. Vrijblijvendheid blijft, ondanks de afdwingbaarheid die wordt ingebouwd, te veel de basis vormen van deze bestuursvorm. Het creëren van een agglomeratiegemeente (of "supergemeente", zoals de pers het uitdrukte) doet tegen de historische achtergrond van de oorsprong van vele grote regiogemeenten geen recht aan de op grond daarvan terecht geclaimde autonomie van deze gemeenten. Te veel wordt in deze oplossing herkend het zoeken naar een "survival of the fittest", de "sterkte" situatie. Daarentegen zou ik eerder willen zoeken naar de "survival of the fitting", de "best passende" situatie. Immers, passendheid is in hoge mate bepalend voor de overlevingskansen en werkbaarheid van een samenwerking, zeker waar met zoveel gevoeligheden rekening moet worden gehouden. Van belang is dat alle betrokken partijen deze best passende vorm als zodanig gezamenlijk hebben gevonden en geanalyseerd. Op die manier kan weloverwogen worden gekomen tot maatregelen die een gezonde ontwikkeling zullen stimuleren. De mate van integratie wordt zo van tevoren bepaald en zal waarschijnlijk niet verder gaan dan nodig is om de gewenste voordelen te behalen, c.q. de gesignaleerde problemen op te lossen. Ook zijn alle betrokken partijen door dit gezamenlijke analyseproces zich al in een vroeg stadium bewust van potentiële moeilijkheden.

Om te bepalen tot hoever men moet integreren, kan het model op de volgende pagina hulp bieden⁶:

Het stadium *contacten* kenmerkt zich door vrijblijvend overleg, waarbij partijen elkaar meestal toevallig dan wel achteraf informeren.

Het stadium *verzameling* is de situatie waarin men zoveel mogelijk rekening met elkaar probeert te houden door elkaar van tevoren te informeren over wat men gaat doen.

In het stadium *bundeling* proberen de partijen voor bepaalde activiteiten de werkzaamheden op elkaar af te stemmen dan wel gezamenlijk aan te pakken.

In het stadium *groepsvorming* hebben partijen op basis van gemeenschappelijke uitgangspunten besloten voor een lijn, doel of strategie. Daarbinnen werkt een ieder apart op basis van eigen verantwoordelijkheid.

In het stadium van *éénwording* worden de centraal geformuleerde uitgangspunten en doelstellingen door een ieder als richtinggevend beschouwd voor de eigen werkzaamheden.

Bij het zoeken naar de meest passende samenwerkingsvorm wordt veelal verondersteld dat de rationeel-technisch gezien meest sterke combinatie ook de grootste kans op succes genereert. Het gevolg is dat partijen bij het vaststellen van de samenwerkingsvorm zich te veel laten leiden door technische, inhoudelijke, structurele en juridische factoren. Onderzoek heeft uitgewezen dat 80% van de voorbereidingstijd juist in dit soort zaken gaat zitten. In feite concentreert men zich alleen op de "hardware" kant van het samenwerken.

Het gevaar bestaat dat men dan voorbij gaat aan andere factoren die meebepalend zijn voor de levensvatbaarheid van de samenwerking zoals historische achtergronden, spanningen tussen werkelijke en uitgesproken verwachtingen, kundigheden van bestuur, culturele verschillen en overeenkomsten, gewenste mate van sturing en ontwikkeling, besef van potentiële moeilijkheden en mogelijkheden etc. In feite gaat het erom voldoende aandacht te besteden aan het invullen van de "software" kant.

Het risico bestaat dat vanuit de hardware conceptie goede en verdedigbare oplossingen worden gekozen die echter in de praktijk blijken onvoldoende rekening te houden dan wel strijdig te zijn met de software die nodig is voor het slagen van de operatie.

De waarde van het hiervoor aangegeven model is dat elk stadium zijn eigen samenwerkingsklimaat kent. Dit betekent dat de gevolgen of resultaten van maatre-

Schematische typering van de evolutiestadia van samenwerking

Verschijningsvormen	losse delen	onderling verband	federatie	holding	concern
software criteria					
Aard van de samenwerking	vrijblijvend overleg	rekening houden met	afstemmen op elkaar	samen besluiten, apart doen	samen besluiten samen doen
eerste gerichtheid partners	op zichzelf	vanuit zichzelf	vanuit zichzelf op totaal	vanuit totaal op zichzelf	op totaal
zelfstandigheid partners	volledige autonomie	relatieve	gecoördineerde autonomie	vrijheid in gebondenheid	grote gebondenheid
sturing van de samenwerking door	individuen	vertegenwoordigers	coördinatie-teams	management teams	het management
taak leiders	initiëren	toestaan	ondersteunen	stimuleren	voorschrijven
werkstijl	overleggen	combineren	coördineren	delegeren	reguleren\ controleren
regels	geen	enkele	meer	veel	een regeling
commitment t.a.v. de samenwerking	vrijblijvend	enigszins aanwezig	groeiend	afdwingbaar	oplegbaar
afstemming tussen de partijen	zelden	af en toe	regelmatig	vaak via centrale kaders	continu via formele richtlijnen
informatie-uitwisseling	toevallig achteraf	voornemens vooraf	voornemens vooraf + werk-contacten	op hoofdpunten gestructureerd	gedetailleerd gestructureerd
output van de samenwerking	onbeheersbaar	onvoorspelbaar	enigszins te ramen	van te voren globaal bepaald	van te voren in detail bepaald
cultuur/relaties	bekenden	gelijkgestemden	kennissen	partners	familieleden, collega's
Stadium	I Contacten	II Verzameling	III Bundeling	IV Groepsvorming	V Eenwording

gelen in ieder stadium voorspelbaar zijn, maar dat ze van stadium tot stadium zullen verschillen.

Het Gewest 's-Gravenhage heeft samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en de provincie Zuid-Holland een onderzoek op gang gebracht, dat ertoe moet leiden de meest passende samenwerkingssituatie voor de Haagse regio te vinden. Bij de betrokken gemeenten is de overtuiging aanwezig dat het Gewest is gebaseerd op een samenwerkingsgebied, dat in zekere mate beperkt is voor het oplossen van de stadsgewestelijke (lees: regionale) problematiek. De gebieden rond Delft en Leiden dienen bij dit gebied te worden betrokken⁷.

Er wordt uitgegaan van drie bestuurslagen. Een extra bestuurslaag zou in strijd zijn met een doelmatig en doeltreffend georganiseerd openbaar bestuur. De ervaringen die elders met een zwaar bestuurlijk gewest zijn opgedaan (agglomeratie Eindhoven) leidden onder meer tot de conclusie dat een dergelijke extra bestuurslaag meer problemen schiep dan oploste. Evenals de RBB van mening is dat niet te ontkomen zal zijn aan de vorming van een voor de behartiging van agglomeratieve aangelegenheden verantwoordelijke bestuurlijke "autoriteit", b.v. in de vorm van een stadsprovincie⁸, bestaat ook binnen het Gewest 's-Gravenhage de mening dat een wenselijk geachte bestuurlijke structuur, waarbij geen vierde bestuurslaag ontstaat, bijvoorbeeld tot stand kan komen door het gemeentelijk en het provinciaal bestuursniveau voor dit stadsgewestelijke gebied ineen te schuiven.

De bevoegdheden van een dergelijk bestuur zullen dan van twee kanten moeten komen. Enerzijds gaat het om de bevoegdheden welke de provincie thans uitoefent. Anderzijds betreft het de bevoegdheden van de gemeenten die naar het nieuwe bestuursniveau zouden moeten worden gebracht. Bevoegdheden en taken welke daarbij in beeld zouden kunnen komen, zijn bijvoorbeeld:

- Ruimtelijke ordening (lokatiekeuze voor groot-schalige voorzieningen, bedrijfsterreinen en woningbouw).
 - Volkshuisvesting (een woningmarkt; verdeling contingenten; lokatiekeuze; differentiatie).
 - Verkeer en vervoer (infrastructuur; openbaar vervoermodel).
 - Economische ontwikkeling van het gebied als geheel.
 - Coördinatie arbeidsmarktbeleid (tripartisering arbeidsvoorziening; her-, om-, en bijscholing; afstemmingsmogelijkheden scholing, onderwijsvoor-rangsbeleid/bestrijding langdurige werkloosheid).
 - Milieubeheer.
 - De instandhouding van centrale unieke voorzieningen op het terrein van welzijn en cultuur.
- Of het nu een klein gebied (agglomeratiegemeente)

of een groot betreft (stadsprovincie), in alle gevallen zal het aanbeveling verdienen de schaal van de gemeenten niet teveel uiteen te doen lopen en die van elke gemeente niet te groot te doen zijn. Een en ander houdt in dat in alle gevallen een splitsing van 's-Gravenhage in deelgemeenten/entiteiten aan de orde is. In deze opvatting wordt ervan uitgegaan, dat op de schaal van de huidige randgemeenten de meeste van de huidige gemeentelijke bevoegdheden en taken adequaat kunnen worden behartigd.

Een probleem hierbij is dat voor een dergelijke samenwerkingsvorm nog wel eens een ingrijpende en tijdrovende wijziging van wetgeving noodzakelijk zou kunnen zijn.

Al eerder is aangegeven dat tijd in deze een belangrijke factor is omdat de regio Den Haag en de Randstad zich nauwelijks kunnen permitteren eerst langdurige processen door te maken voordat concreet samenwerkingsresultaat kan worden geboekt.

Mogelijkerwijs moet daarom langs twee lijnen worden gewerkt; een eerste lijn die het door middel van convenanten en overeenkomsten mogelijk maakt op redelijk korte termijn succes te boeken in effectieve samenwerking, en een tweede lijn die op langere termijn leidt tot nieuwe bestuurlijke vormgeving van regionale verbanden op basis van nieuwe wetgeving. Het op gang gebrachte onderzoek zal naar ik hoop hier de nodige duidelijkheid in verschaffen.

Noten

1. Rapport van de Externe Commissie Grote Stedenbeleid, "Grote steden grote kansen", ministerie van Binnenlandse Zaken, maart 1989.
2. Rapport van de Raad voor het Binnenlands Bestuur, "Advies over het bestuur in grootstedelijke gebieden", Den Haag, maart 1989.
3. Idem noot 1, p. 7.
4. Bron: - Vuga, "Praktijkboek Gemeenschappelijke Regelingen" - VNG, "De regio gelokaliseerd".
5. Deze analyse is mede gebaseerd op de nota van de gemeente Den Haag: Geef Den Haag de ruimte", april 1988.
6. Uit een artikel van Ir. J.A. de Koning, W.L. de Galan groep organisatieadviezen, april 1989.
7. Gewest 's-Gravenhage, besluit Dagelijks Bestuur, juli 1989.
8. Rapport van de Raad voor het Binnenlands Bestuur, pag. 15.



*Drs. G.A. van der List
is wetenschappelijk mede-
werker van de Prof. Mr. B.M.
Teldersstichting*

SIGMUND FREUD EN HET LIBERALISME

De theorieën van Sigmund Freud zijn min of meer geannexeerd door marxisten. Is Freud echter niet veeleer een intellectuele bondgenoot van liberalen?

Inleiding

Dit jaar, om precies te zijn op 23 september, is het een halve eeuw geleden dat Sigmund Freud de laatste adem uitblies. De herdenking van zijn dood vormt de aanleiding voor allerlei toevoegingen aan de literatuur over zijn leven en werk, een literatuur die, in de woorden van Freuds laatste biograaf, Peter Guy, 'vast, rapidly growing, almost out of control' is¹. Voor de zoveelste keer wordt gediscussieerd over de vraag of de vader van de psychoanalyse behoort tot het selecte groepje van geniale denkers, dan wel dat hij toch vooral een charlatan was, een 'Weense kwakzalver' zoals Vladimir Nabokov hem steevast noemde.

Voor de talloze boeken en artikelen over Freud zijn niet alleen psychologen en psychiaters verantwoordelijk, maar ook literatoren, sociologen, antropologen en wat dies meer zij. Al gauw werd het belang ingezien van Freuds beschouwingen over de menselijke psyche voor bijvoorbeeld de literatuurwetenschap en de studie van de samenleving. Zo begonnen sociale wetenschappers zich af te vragen welke maatschappijvisie het meest overeenstemde met het mensbeeld dat in de psychoanalyse werd gepresenteerd. Freud zelf had een aanzet gegeven tot het onderzoek naar de sociologische implicaties van zijn denkmodellen in essays als *Totem und Tabu* en *Das Unbehagen in der Kultur*.

Wat mij altijd heeft verbaasd, is dat studies over de relaties tussen psychoanalyse en politiek welhaast het monopolie lijken van linkse, door het marxisme geïnspireerde auteurs. Het waren in de eerste plaats vertegenwoordigers van de *Frankfurter Schule*, zoals Erich Fromm en Herbert Marcuse, die Freuds denkbeelden geannexeerd hebben in hun strijd tegen de onder het (laat)kapitalisme heersende vervreemding. En nog steeds verschijnt er wel jaarlijks een boek

waarin gewezen wordt op de waarde van de psychoanalyse als 'a major tool for ideological struggle'². De waardering die marxisten kunnen opbrengen voor de psychoanalytische uitgangspunten, is opmerkelijk. Iemand die Freud onbevangen leest, valt het namelijk heel moeilijk iets aan opruiende maatschappelijke suggesties te ontwaren. *In politicis* was Freud zelfs, zo moest Fromm tot zijn spijt constateren, 'een typisch liberaal met sterk conservatieve trekken'³ en zijn denkbeelden moet men wel erg vrij interpreteren, wil men er een rechtvaardiging voor grote sociale omwentelingen in vinden. Dat liberalen veeleer dan marxisten in Freud een bondgenoot hebben, hoop ik in de rest van dit artikel aannemelijk te kunnen maken.

Freud en het liberalisme

In een recente bijdrage aan *Liberaal Reveil* over de psychologische achtergronden van het liberalisme worden liberalen opgeroepen een 'nastrevenwaardig mensbeeld' te formuleren⁴. Dat vind ik een vreemd appèl. Een mensbeeld behoort, zo lijkt me, niet zo zeer nastrevenwaardig als wel feitelijk juist te zijn. Een verstandige politiek kan men slechts voeren op grond van een realistische inschatting van hoe individuen denken en handelen; met verhaaltjes over hoe het gedrag van mensen er *idealiter* uitziet, schieten we weinig op.

Het mensbeeld nu van (het merendeel van de) liberalen is in zekere zin ontluisterend. Het individu wordt niet afgeschilderd als een persoon die gedreven wordt door liefde voor zijn naasten en zich tot het uiterste inspant voor het welzijn van allen, maar als een enkeling die op eigen voordeel uit is. In navolging van de filosoof Jeremy Bentham zien (de meeste) liberalen de mensheid geplaatst onder de heerschappij van

twee soevereine meesters, 'pain and pleasure'. Het streven naar een zo groot mogelijk maken van de 'pleasure' en het minimaliseren van de 'pain' kan als de drijfveer achter het menselijk denken en doen beschouwd worden. De verlangens van individuen vormen de gegeven grootheden waarom het menselijk gedrag draait; nutsmaximilisatie, zoals men dat met een economische term kan noemen, is het uiteindelijke doel.

Dit streven naar nutsmaximilisatie gaat overigens niet per se ten koste van medemensen. Heel wat mensen vinden 'pleasure' in het aangaan van hechte relaties met anderen. Liefdes- en vriendschapsbanden ontstaan doordat de betrokken partijen er voordeel in zien. Bovendien bewijzen mensen die door hard werken hogerop willen komen - en dus hun eigenbelang nastreven -, de maatschappij vaak grote diensten door datgene wat zij met hun inspanningen voortbrengen. Het menselijke samenleven wordt voorts vergemakkelijkt doordat individuen tot op zekere hoogte redelijk zijn. Door gebruik van de ratio kunnen individuen bijvoorbeeld tot het inzicht komen dat samenwerking voordelig is of dat bepaalde wetten gemaakt worden die, ook al beperken ze de vrijheid van burgers enigszins, de kwaliteit van de samenleving kunnen verbeteren. De rede zorgt er op deze manier voor dat eigenbelang 'verlicht' eigenbelang wordt, dat de negatieve consequenties van het menselijke egoïsme binnen de perken worden gehouden, teneinde een vergroting van de maatschappelijke baten voor allen te bewerkstelligen. Het samenspel van rede en gevoel dat in de liberale visie het doen en laten van individuen kenmerkt, is mooi onder woorden gebracht door de dichter Alexander Pope met zijn regels 'Two Principles in human nature reign;/ Self-love, to urge, and Reason, to restrain'⁵.

Dit mensbeeld van het liberalisme, 'de filosofie van het verlangen', sluit naadloos aan op het mensbeeld van de psychoanalyse, dat even hedonistisch en egoïstisch is⁶. Voor Freud was de mens een verlangend wezen, dat voortgedreven wordt door zijn onbewuste driften. Het Freudiaanse beeld van de mens als *homo sexualis* is in feite een uitgewerkte en verruimde variant op de visie van het individu als *homo economicus*⁷. Centraal in beide staan de eigenliefde en de zucht naar genot van het geïsoleerde en op zichzelf aangewezen schepsel dat de mens primair is. Het christelijke gebod de naaste lief te hebben gelijk zichzelf, wees Freud als onpraktisch van de hand. Het is ondoenlijk een universele liefde op te brengen voor alle wezens van de aarde; hoogstens kan men van een paar mensen in de directe omgeving houden. Bovendien wordt de mogelijkheid de naaste te beminnen beperkt door de agressieve neigingen van mensen. Voor de mens is de naaste niet alleen een potentiële helper en seksueel object, 'maar ook iemand

die hem ertoe verleid zijn agressie op hem uit te leven, zonder vergoeding te profiteren van zijn werkkraft, hem zonder toestemming seksueel te gebruiken, te martelen en te doden. *Homo homini lupus*; wie durft na alle ervaringen van het leven en de geschiedenis deze stelling te bestrijden?⁸.

Als kind van de Verlichting koesterde Freud geloof in de macht van de rede. Door gebruik te maken van hun verstandelijke vermogens konden mensen naar zijn overtuiging verbetering aanbrengen in de maatschappelijke situatie. Maar de verbeteringen blijven noodzakelijkerwijs beperkt; een ideale, harmonieuze samenleving zal nooit tot stand komen. In de eerste plaats is slechts een klein deel van de mensen in staat tot werkelijk inzicht te komen (van 'dat blöde Volk' had de sterk elitair denkende Freud niet zo'n hoge dunk). In de tweede plaats wijzigen maatschappelijke veranderingen het wezen van de mens niet; ook in een geheel andere sociaal-economische orde behouden mensen hun driftimpulsen, hun zucht tot zelfbehoud, hun agressielust, et cetera. Door middel van een redelijke politiek kan men, kortom, de omvang en het aantal van de menselijke conflicten beperkt houden; men kan ze evenwel niet uitbannen.

Met zijn psychologische theorieën onderbouwde Freud in feite het liberale anti-utopisme. Voor liberalen is het absurd te dromen van een maatschappij zonder fricties. Mensen streven nu eenmaal verschillende dingen na en komen daardoor met elkaar in conflict. Het komt erop aan deze conflicten op een vreedzame en democratische manier te beslechten. Waar Freud op heeft gewezen, is dat niet alleen de maatschappij een bron van onvermijdelijke conflicten is en door tegenstrijdige krachten wordt beheerst, maar dat dit ook voor de menselijke geest geldt. De mens streeft naar vrijheid en naar geborgenheid, hij wil heersen en hij wil volgen, hij is onderhevig aan de levensdrift en aan de dood- of destructiedrift⁹. 'Zoals voor de mensheid in haar geheel, zo is ook voor de enkeling het leven moeilijk te verdragen'¹⁰.

Deze tragische levensvisie van Freud, zijn besef van 'het menselijk tekort' past goed binnen de hoofdstroom van het liberale denken. Weliswaar zijn er altijd liberalen geweest die geloofden in het beeld van de geschiedenis als een eindeloze vooruitgang en die de mens enorme capaciteiten om de maatschappij te hervormen, toedichtten, de meesten kenmerkten zich echter door behoedzaamheid en een zeker pessimisme. Liberalen ontkennen in beginsel de mogelijkheid van volmaaktheid en beschouwen egoïsme, conflicten, machtsstrijd, onbevredigde verlangens en dergelijke, als inherent aan ons bestaan. Het werk van Freud sluit dan ook aan op de geschriften van klassieke liberalen, wier politieke visie door Sheldon Wolin omschreven is als 'a philosophy of sobriety, born in fear, nourished by disenchantment, and prone to

believe that the human condition was and was likely to remain one of pain and anxiety¹¹.

Gezien de overeenkomsten tussen zijn denken en dat van de liberalen spreekt het welhaast vanzelf dat Freud zich thuisvoelde bij de Oostenrijkse liberale partij en zichzelf als 'een liberaal van de oude school' betitelde. Als pessimist had hij weinig op met het optimistische socialisme, als burger koesterde hij een afkeer van aristocraten, als wetenschapsman streed hij tegen de clerus en als Jood was hij op zijn hoede voor het traditionele Weense anti-semitisme. Freuds keuze voor de liberalen, die in 1867 de Oostenrijkse joden volledige burgerrechten hadden toegekend, was niet meer dan logisch. Evenzo logisch was de lof van Freud voor de verdraagzaamheid, het empiricisme, het rationalisme en het rechtvaardigheidsgevoel die naar zijn mening domineerden in zijn geliefde Engeland, het land bij uitstek van de liberale burgerij.



Freud en het marxisme

Begrijpelijk is dat een zo uitgesproken vertegenwoordiger van het burgerlijke liberalisme als Freud kritiek kreeg te verduren van de zijde van de marxisten. Zo schreef Adorno dat Freud behoorde tot de hobbesiaanse traditie van burgerlijke theoretici, wier pessimistische verabsolutering van het kwaad in de menselijke natuur alleen maar de bestaande orde rechtvaardigt¹². Minder goed te begrijpen valt dat tegelijkertijd generaties van marxisten Freud hebben omhelsd als een der hunnen. Het mens- en maatschappijbeeld van Marx en Freud staan immers in menig opzicht diametraal tegenover elkaar en een integratie van hun theorieën is slechts mogelijk als men wezenlijke ideeën van een van beiden wegdeneert.

Dit is dan ook wat veelvuldig is gebeurd in marxistische beschouwingen over psychoanalyse. Zo zette Erich Fromm ten behoeve van de koppeling tussen Marx en Freud de hele libido-theorie van de laatste, een bijzonder belangrijk element in het psychoanalytische denken, overboord.

Helemaal bont maakt de hippie-filosoof Herbert Marcuse het in wellicht het beroemdste boek over marxisme en psychoanalyse, *Eros and civilization*¹³. Zoals bekend, heeft Freud de aandacht gevestigd op de onvermijdelijke spanning tussen menselijke driften en de eisen van een beschaving. Om te voorkomen dat mensen hun driften op elkaar botvieren, is het noodzakelijk dat de agressieve, destructieve neigingen van mensen worden onderdrukt en daartoe ontwikkelt zich een stelsel van geboden, verboden en taboes. De aanwezigheid van een dergelijke repressieve cultuur is een voorwaarde voor het voortbestaan van de samenleving, maar ze leidt er tevens toe dat de leden van een samenleving zich enigszins onbehaaglijk voelen omdat zij zich niet kunnen 'uitleven'. Carmiggelt heeft Freuds visie weleens bondig samengevat met zijn opmerking dat cultuur de mate is waarin de mens zichzelf verhindert te doen waar zijn lagere ik eigenlijk zin in heeft.

Marcuse nu vindt Freuds analyse waardevol voor de samenlevingen die tot nu toe hebben bestaan. Hij voegt er evenwel aan toe dat door de vooruitgang van de technologie en een wijziging van de maatschappelijke verhoudingen het mogelijk moet worden de menselijke behoeften te bevredigen zonder onderdrukking van instincten. In een situatie van materiële overvloed zal zich een 'libidineuze beschaving' kunnen ontwikkelen, waarin Eros heerst en van hun frustraties bevrijde mensen volop genot kunnen ontlennen aan al hun bezigheden.

Het hoeft nauwelijks betoog dat Marcuse's onnozele optimisme haaks staat op zowat alles wat Freud heeft beweerd. Men kan niet, zonder met zichzelf in tegenspraak te komen, enerzijds een beroep doen op Freud, die mensen als elkaars instinctieve en onvermijdelijke tegenstanders zag, en anderzijds beweren dat mensen hun driften de vrije loop moeten laten zodat zij in vrede en harmonie kunnen samenleven¹⁴. 'By selective accepting only some of Freud's ideas about the role of the sexual drives in man's makeup, and by misunderstanding his tragic belief that man's destructive tendencies spring from a dark side of the soul, and perverting this belief into a facile theory that the negative aspects of man's behavior are merely the consequence of his living in a bad society, many of Freud's followers', schrijft Bettelheim met auteurs als Marcuse voor ogen, 'have transformed psychoanalysis from a profound view of man's condition into something shallow'¹⁵.

Epiloog

In het bovenstaande is betoogd dat veel van de ideeën van Freud goed aansluiten op het liberale gedachtengoed. De vraag is natuurlijk of liberalen hier blij mee moeten zijn, want tegen Freuds theorieën zijn nogal wat bezwaren in te brengen. Zo is herhaaldelijk gewezen op het speculatieve karakter ervan. De theorieën van Freud, meent Karl Popper, verdienen het predikaat wetenschappelijk niet, omdat ze eenvoudigweg onweerlegbaar zijn: ze bieden namelijk voor elke menselijke gedraging een verklaring. Iemand die een voorbijganger in het water duwt, stelt de psychoanalyticus niet voor theoretische problemen, maar degene die in het water duikt om de drenkeling te redden, evenmin. Doordat psychoanalytische theorieën alles kunnen verklaren, worden ze nietszeggend en leveren ze geen bijdrage tot de groei van kennis¹⁶. Verder doen nogal wat ideeën van Freud tegenwoordig conservatief en verouderd aan. Zijn afkeer van 'het gepeupel' kwam reeds ter sprake, maar ook van vrouwen had hij niet zo'n hoge dunk. Op de vraag 'Was will das Weib?' bekende Freud het antwoord schuldig te moeten blijven en het beeld van de vrouw dat uit zijn werk naar voren komt, is bovenal dat van een mislukte man, een schepsel dat door het feit dat het zonder een plassertje door het leven moet, wezenlijk verschilt van de man en tot veel minder in staat is. Dat de liberale feminist John Stuart Mill uitging van de gelijkwaardigheid van man en vrouw, vond Freud ronduit absurd.

In zijn bespiegelingen over 'het wezen' van de vrouw week Freud nauwelijks af van de opvattingen van de burgerij aan het begin van deze eeuw. Het grootse aan hem is echter dat hij zich verder nauwelijks 'een kind van zijn tijd' toonde. Genadeloos rekende hij af met de vooroordelen van zijn tijdgenoten en op moedige en integere wijze presenteerde hij hun een illusieus beeld van de mens, dat velen nogal onaangenaam trof. Het zijn Freuds - mooi geschreven - essays over het onbewuste en de spanningen tussen het individu en zijn omgeving die nog immer actueel zijn en nog immer tot nadenken stemmen.

Lezing van Freud is voor in het bijzonder liberalen waardevol omdat hij, uitgaand van een in het liberale denkbeeld passend mensbeeld, aangeeft hoe problematisch begrippen als vrijheid en ontplooiing in feite zijn. De keuze voor het ontplooiingsmodel, die zou betekenen dat 'het gezonde tot norm wordt verheven'¹⁷, spreekt bijvoorbeeld minder vanzelf als men oog heeft voor de sociaal niet altijd even aantrekkelijke drijfveren van mensen. Er valt immers wel wat voor te zeggen de 'ontplooiing' van mensen die niets liever doen dan hun medeburgers pijnigen of geslachtelijk verkeren met kleine kinderen, enigszins af te remmen. Iemand die weleens iets van Freud

heeft gelezen, zal een kreet als 'gewoon jezelf zijn' niet meer gauw over de lippen krijgen, en alleen daarom al is bestudering van de weense psychiater aan liberalen van harte aanbevolen.

Noten

1. Peter Gay, *Freud. A life for our time*, New York, p. 741.
2. Stephen Frosh, *The politics of psychoanalysis. An introduction to Freudian and post-Freudian theory*, Basingstoke and London, 1987, p. 273.
3. Erich Fromm, *Freud's visie op de mens*, Bijleveld, 1983, p. 202.
4. J.M.A. van den Driessen Mareeuw, 'Liberalisme, geen geloofsartikel', in: *Liberaal Reveil*, juli 1989, pp. 80-86, p. 80.
5. Geciteerd in Anthony Arblaster, *The rise and decline of Western liberalism*, Oxford, 1985, p. 37.
6. P.C. Kuiper, 'Het mensbeeld in de psychoanalyse', in: C.F. van Parreren (red.), *Psychologie en mensbeeld*, Baarn, 1979, p. 54.
7. Erich Fromm, op. cit., p. 72.
8. Sigmund Freud, *Het onbehagen in de cultuur (cultuur en Religie 3)*, Amsterdam, 1984, p. 146.
9. Ludwig Knoll, *De kwestie Freud. Grondslag, methoden en invloed van psychoanalyse*, Amsterdam, 1977, p. 200.
10. Sigmund Freud, *De toekomst van een illusie (Cultuur en Religie 5)*, Amsterdam, 1984, p. 146.
11. Sheldon Wolin, *Politics and vision. Continuity and innovation in Western political thought*, Boston, 1960, pp. 292-293.
12. Martin Jay, *De dialektische verbeelding*, Baarn, 1977, p. 131.
13. Herbert Marcuse, *Eros and civilization*, Boston, 1955.
14. Zie de vernietigende kritiek op Marcuse, 'the ideologist of obscurantism', in: Leszek Kolakowski, *Main currents of marxism. 3. The breakdown*, Oxford, 1981, hoofdstuk XI.
15. Bruno Bettelheim, *Freud and man's soul*, London, 1983, p. 16.
16. Karl Popper, *Conjectures and refutations. The growth of scientific knowledge*, London and Henley, 1963.
17. J.M.A. van den Driessen Mareeuw, op. cit., p. 86.



*Drs. F.A. Wijsenbeek
is lid van het
Europees Parlement*

EUROPEES LIBERALISME EN DE ELDR-FRACTIE IN HET EUROPEES PARLEMENT

Na de verkiezingen van de leden van het Europees Parlement in juni jl. veranderde de samenstelling van de ELDR-fractie. Een overzicht van de nieuwe fractie.

De recente verkiezing van het derde direct gekozen Europees Parlement is een goede gelegenheid eens een bestandopname te maken van hoe het liberalisme in de Gemeenschap vergaat. Op het eerste gezicht zou men daar, ondanks het gevoelige verlies van de VVD, heel optimistisch over kunnen doen omdat de liberale fractie in het Europees Parlement zowel absoluut als relatief groter geworden is. Op de eerste bijeenkomst van de nieuwe fractie na de verkiezingen meldden zich 49 leden voor de nieuwe fractie, tegen 44 in de oude, en waren de Liberalen daarmee de derde fractie in grootte, terwijl dat in 1984 nog slechts de vijfde was.

De resultaten

De resultaten zijn volgens het schema op de volgende pagina naar nationaliteit, partij, percentage en zetels in de fractie onder te verdelen:

Per land valt daar het volgende commentaar op te leveren:

België

De liberalen zijn in de oppositie en verwachtten daarom enige winst te kunnen boeken, hetgeen zich weliswaar bij de PVV heeft voorgedaan maar zonder dat dat zetelwinst opleverde. De PRL in Wallonië heeft mede moeten inleveren, omdat het voormalig fractielid Beyer de Rijke, die niet meer op een verkiesbare plaats stond, een scheurlijst had opgericht in de tegelijk gehouden regionale verkiezingen.

Denemarken

De grootste regeringspartij, de Conservatieven, verloren 7,5%, hetgeen door hun coalitiepartners, waaronder de Liberale Venstre, werd goedgemaakt. Ook binnen de linkse oppositie deed zich een verschuiving voor. De Radikale Venstre, een partij waarmee

D66 zich verwant voelt en die lid is van de Liberale Internationale, behaalde wederom geen zetel. De opkomst in Denemarken was nog slechter dan in Nederland.

Duitsland

Naar verwachting doet de FDP weer intree in het Europees Parlement, zij het met een score die niet ver boven de fatale 5%-kiesdrempel uitkomt. De stemming ten opzichte van Europa was in de Bondsrepubliek slecht, hetgeen vooral ten koste van CDU en ten voordelen van uiterst rechts is uitgekapt.

Griekenland

De Griekse Liberale Partij van Nikitas Venizelos stelt niets voor. Van een mogelijk aansluiting bij de Europese Liberalen van DIANA, de afsplitsing van de Nea Demokratia, is tot op heden nog niets gebleken.

Spanje

Voor dit land geldt, evenals voor Portugal, dat na de toetreding tot de Gemeenschap in 1985 de eerste verkiezingen voor het Europees Parlement eerst in 1987 gehouden werden. In de oude fractie zaten uit dat land slechts twee Catalanen die op een gezamenlijke Catalaanse lijst van Liberalen en Christen-Democraten gekozen waren. Deze partij bleef weliswaar in percentage praktisch gelijk maar verloor toch een zetel, zodat nog slechts een Liberaal en een Christen-Democraat overbleven. De Partido Popular, die eerst in de conservatieve fractie zat, heeft zich echter bij de Christen-Democraten aangesloten. Voor de ELD, en daarmee ook voor de fractie, had zich inmiddels wel de oorspronkelijke, bij geen fractie aangesloten centrumpartij CDS van oud-premier Suarez gemeld. Deze partij bleek echter nogal wat noten op haar zang

	1984	1989	1984	1989
	(%)		(zetels)	
België				
PVV	10,6	8,6	2	2
PRL	7,2	9,4	2	3
Denemarken				
Venstre	16,6	12,5	3	2
Duitsland				
FDP	5,6	4,8	4	-
Griekenland				
HLP	0,3	0,4	-	--
Spanje		('87)		
CIU	4,2	4,4	1	1
CDS	10,3	7,1	5	1
Ierland				
PD	12,0	-	1	-
Ind.	3,5	10,1	1	1
Frankrijk				
UDF/RPR	28,9	43,0	12	12
Centre	8,4	-	1	-
Italië				
PRI/PLI	-	6,1	3	4
PR	-	3,4	-	2
PL	4,4	-	-	-
Luxemburg				
DP	20,0	22,111	1	1
Portugal		('87)		
PSD	33,8	38,4	9	10
Nederland				
VVD	13,6	18,9	3	5
D66	5,9	2,3	1	-
Verenigd Koninkrijk				
SLD	6,4	19,5	-	-

te hebben, die niet alle ingewilligd konden worden. Ook qua aanhang bleken zij bepaald niet zo sterk als aanvankelijk verwacht, en vielen terug van 7 naar 5 zetels in het Europees Parlement. Na enig heen en weer gepraat kozen de CDS-afgevaardigden eieren voor hun geld en traden definitief tot de fractie toe.

Ierland

Tot ieders verrassing werd het onafhankelijke Ierse lid, T.J. Maher, die de voorafgaande jaren reeds deel van de fractie had uitgemaakt, herkozen. Dit was des te verrassender, daar in hetzelfde kiesdistrict ook Pat Cox, Secretaris-Generaal van de bij de ELD aangesloten Progressive Democrats, gekozen werd. Het engelstalige element in de fractie werd hiermee verdubbeld, daardoor zijn we ook minder gebonden aan de ideologisch toch wel ver van ons afstaande Maher, oud-voorzitter van de Ierse Boerenorganisatie.

Frankrijk

Reeds in beide voorgaande fracties kende onze fractie meerdere Franse bestanddelen, die toen echter nog allen op een gezamenlijke lijst met de Gaullisten en de Christen-Democraten gekozen werden en na de verkiezingen uitgesplitst over drie fracties werden. Daar is nu in zoverre verandering in gekomen, dat de Gaullisten en UDF-Republikeinen, Radicalen en Democratisch-Socialisten een lijst hadden onder aanvoering van de oud-president van de Republiek, Valéry Giscard d'Estaing, en oud-fractievoorzitter en lijsttrekker Simone Veil een andere lijst had opgesteld met de UDF-Christen-Democraten. Ook die twee lijsten werden na de verkiezingen opgesplitst; de Giscard-lijst tussen liberalen en Gaullisten, Simone Veil als enige van haar lijst naar liberalen, de rest naar de Christen-Democraten. Dat was voor onze fractie in zoverre nogal succesvol, dat er voor onze fractie evenveel zetels uit de bus kwamen als in de vo-

rige ronde, tegen minder Gaullisten. De rol van Simone Veil is in fractie en Parlement wel uitgespeeld; zij is nu nog slechts backbencher, want ook in Frankrijk wordt versnippering van liberale stemmen niet gewaardeerd.

Italië

Ronduit een slecht resultaat voor de groepering Polo Laico, waarmee Republikeinen, Liberalen en Radica-len zich gezamenlijk aan de kiezer presenteerden. De drie groeperingen, die elk voor zich te zwak zijn, wisten zich niet als een echt alternatief voor de Christen-Democraten aan de rechterzijde van het politieke spectrum te markeren, ondanks het feit dat er na enkele jaren een verandering van het traditionele links (Communisten/oppositie) - rechts (Christen-Democraten/regering) patroon gaande is. Misschien heeft de heersende nationale kabinetscrisis er iets mee te maken, maar hoe is mij ook niet duidelijk.

Luxemburg

Alle drie grote partijen, Christen-Democraten, Socialisten en Liberalen, hebben zowel in de tegelijkertijd gehouden nationale verkiezingen als in de Europese verloren aan Groenen en randgroeperingen. In plaats van de Luxemburgse burgemeester Lidy Wurth zal partijvoorzitter Colette Flesch in de komende jaren weer deel van de Europese fractie gaan uitmaken, waarmee zij haar nationaal mandaat opgeeft. Dat is voor de voormalig vice-premier en oppositieleider een duidelijk teken van Europees engagement. Zij zal nu al haar krachten kunnen wijden aan het eerste onder-voorzitterschap van de fractie, hetgeen vanwege de vele andere verplichtingen van voorzitter Giscard geen sinecure is.

Portugal

Onze ELD-partner de PSD verloor, maar blijft de grootste partij. Conform de verwachtingen ging het lichte verlies naar de oppositionele Socialisten. Percentueel is het de grootste partij in de fractie, die er alles aan gelegen is een meer centrumpositie dan voorheen in te nemen. Zelfs nu onze fractie de vierde in grootte is geworden, is dit theoretisch niet mogelijk. De socialisten hebben 180 van de 518 zetels, de Christen-Democraten 121. Om de voor stemmingen vereiste absolute meerderheid van 260 stemmen te verkrijgen is er een coalitie tussen die twee grote fracties en staan wij aan de zijlijn.

Verenigd Koninkrijk

Veel verwachtingen hadden onze Britse partners niet, na reeds tweemaal geen zetel te hebben kunnen veroveren, maar deze keer waren de resultaten rampzalig. In de ene zetel waar een lichte hoop bestond, Cornwall & Plymouth, wist de kleurloze conserva-

tieve kandidaat zijn meerderheid nog te vergroten, ondanks het enorme verlies van de Conservatieve Partij die sinds 1979 van 60 naar 45, naar 32 zetels is gezakt. Door het Britse kiesstelsel won Labour alles wat de Tories verloren, en was voor de kiezer de SLD, die in veel districten ook nog een SDP-kandidaat moest bevechten, geen alternatief. Resultaat: 6,5% en geen zetels.

Nederland

De toekomst moet nog gaan uitwijzen of we Europees met D66 zonder al te grote problemen in een fractie kunnen samenwerken. Wat de programma's voor de Europese verkiezingen betrof, lagen er geen overduidelijke verschillen, waar ons programma Europees en het hunne uitsluitend Nederlands was. In de persoonlijke sfeer lijkt ambassadeur Bertens de steun van een fractie en een secretariaat, waar de nodige kennis en ervaring in het Europese werk voorhanden is, nodig te hebben. Hij is in ieder geval een uiterst aimabele Limburger, die in de fractie zeker goed zal kunnen aarden. Onze resultaten behoeven hier nog niet eens nader te worden geanalyseerd, mijnerzijds slechts de opmerking dat wij Europees de storm oogstten die in de nationale turbulentie was gezaaid.

Waar staat de liberale fractie?

Evenals dat het geval is voor de Federatie, heeft ook de liberale fractie in het Europees Parlement in 1984 het woord "Reformist" op verzoek van de Portugese PSD aan de naam liberaal en democratisch toegevoegd. Aangezien dat woord in het Nederlands weinig zegt en hoogstens verwarring veroorzaakt met diverse kerkelijke denominaties hier te lande, hebben wij voor het Nederlands dispensatie van deze toevoeging gekregen, waar trouwens ook de nevenstelling van "liberaal" en "democratisch" als weinig zinvol werd ervaren. De toevoegingen van "liberaal" kwamen voort uit het besmet zijn van liberale partijen in diverse Europese landen, zoals bijvoorbeeld in Portugal de partij van wijlen dictator Salazar de "Liberale Partij" was, en de liberale partij in de DDR, waaraan een vast percentage zetels in de Volkskamer wordt toegewezen, de "Liberal-Demokratische Partei" heet. De liberale fractie was de eerste die als zodanig in het Europees Parlement werd opgericht, voordien werd uitsluitend in nationale delegaties opgetreden. De initiatiefnemer was de Belgische oud-minister Roger Motz, die vele andere liberalen goed kende uit de Liberale Internationale, waar men elkaar ook vaak ontmoette in de Brusselse "salon" van mevrouw Jadot. Sindsdien volgden niet alleen ook de andere politieke groeperingen dit voorbeeld, maar werden de politieke fracties het belangrijkste element in het functioneren van het Europees Parlement, ondanks het feit dat er twaalf nationale verkiezingen voor in het Verdrag

vastgelegde aantal zetels gehouden worden. Niettemin is met het ontstaan van internationale fracties de nationaliteit niet geheel zonder belang geworden, zeker niet sinds er fracties zijn ontstaan die uitsluitend of grotendeels leden uit een nationale partij hadden, zoals bijvoorbeeld de Gaullisten, die tot 1965 bij de Liberalen waren aangesloten maar die zich daarna afsplitsten, of in 1973 de Britse Conservatieven, die eerst alleen nog twee Deense leden naast zich wisten te verwerven, daarna ook nog een grotere Spaanse afvaardiging van de Allianza Popular opnamen, die nu echter na de verkiezingen van 1989 naar de Christen-Democraten zijn verkast.

De verdeling van functies en van commissiezetels in het Europees Parlement vindt plaats volgens het d'Hondt-systeem, dat sterk in het voordeel van grote fracties werkt. Dat is nu temeer het geval waar er inmiddels twee monsterfracties van 180 (Socialisten) en 121 (Christen-Democraten) zijn, daarna komen Liberalen met 50, Groenen, Conservatieven, twee Communistische fracties en Europees rechts. Eerst werd dit d'Hondt-systeem voor functieverdeling ook binnen de grote fracties toegepast, terwijl in de kleinere groeperingen veel meer in collegialiteit en naar persoonlijke capaciteiten werd gewerkt. Toch treedt inmiddels in de kleinere fracties ook meer een verdeling naar nationaliteit op.

In de formatie van de fractie in juli 1989 bleek ook duidelijk dat de meer nationaal georiënteerde opstelling van de Franse leden van de fractie, met name in de periode voor de verkiezingen, velen in het verkeerde keelgat was geschoten. Mede daarom was men vooral vanuit Zuid-Europa huiverig om wederom een Franse afgevaardigde - en dan nog de oud-president van de Franse Republiek - tot voorzitter te kiezen, hetgeen niet wegnam dat de Portugese leden van de fractie hun nationale positie als meerderheidsregering zwaar lieten spreken.

De positie van de liberalen in het links-rechts spectrum

Niet voor de eerste maal werd in de formatiebesprekingen van juli 1989 de positie van de Liberalen in de links-rechts verdeling van het Parlement ter sprake gebracht. In het bijzonder voor Portugezen, Spanjaarden en Italianen, maar ook voor Duitsers dienen de Liberalen een meer centrum-linkse dan een centrum-rechtse positie in te nemen. Zulks geldt, zij het dat zij niet in het Europees Parlement zijn vertegenwoordigd, ook voor de Britse liberalen. Voor onze Frans-Deense en in mindere mate Nederlandse leden zijn de Socialisten, vooral op economische gronden, onze tegenpolen. Gezien het feit dat de politiek in de Europese Gemeenschap zich in de allereerste plaats met economische vraagstukken bezighoudt, wordt daarmee een eenheid van optreden niet bevorderd.

Voor zover vraagstukken van persoonlijke levenssfeer en ethiek ter sprake komen, ligt de scheidslijn van al dan niet toelaatbaarheid heel vaak dwars door de Liberale fractie heen, weer heel anders dan wanneer het economische opstellen betreft. Over institutionele vraagstukken is er in het Europees Parlement een ruime consensus in het midden, waar daarentegen de links en rechts extremen zich vinden in het afwijzen van verdere integratie.

Landbouw heeft al sinds het einde van de vorige eeuw zo weinig meer met echte vrije marktpolitiek van doen, dat daar overheidsingrijpen en opkomen voor eigen bedrijfstak-segment meer dan normaal is in alle fracties. Tenslotte is wat betreft de zorg voor het milieu, een recent maar zeer snel in belang toenemend onderdeel van de Europese politiek, de liberale zorg niet minder dan die van andere partijen. Toch is voor de meeste van onze partijen, weer met uitzondering van de Britten, de groene golf in de politiek niet zozeer een electorale bedreiging als het dat voor de Socialisten is. Daarmee is onze opstelling iets overwogener en minder aanschurkend tegen de extreme standpunten van de Groenen in hun diverse gradaties van rood.

Oppositie tegen de grote coalitie

Er is in de constituerende vergadering van de nieuwe liberale fractie, die groter is dan ooit maar waarin de VVD-invloed kleiner is, afgesproken dat wij in de komende vijf jaar een centrum-koers zullen gaan varen, hetgeen overigens wel met actieve ondersteuning en mede op voorstel van de VVD-vertegenwoordigers geschiedt. Toch zal dit uitermate moeilijk zijn, omdat er ter verzekering van de vereiste absolute meerderheid van 260 van de 518 stemmen in twee lezing van voorstellen die volgens de nieuwe samenwerkingsprocedure van de Europese Akte van 1987 worden behandeld, een verregaande werkafpraak tussen de beide grote fracties van Socialisten en Christen-Democraten is. Om die te doorbreken, zijn er meer mogelijkheden om in te spelen op economische overeenkomsten tussen Liberalen en Christen-Democraten dan op tegen de Christen-Democraten gerichte overeenkomsten met de Socialisten, niet omdat die er niet zouden zijn, maar omdat die in de EG-politiek nu eenmaal minder aan de orde komen. Als ze al aan de orde zijn, is een eensluidend liberaal standpunt al niet eens meer zo eenvoudig.

Mijn verwachting is dan ook dat er in de komende jaren voor de Liberalen zeker een rol in het Europees Parlement is weggelegd, dat die rol belangrijker kan zijn dan getalsmatig aan ons toekomt, maar dat die voornamelijk tot uiting zal moeten komen in een centrum-rechts wrikken aan de loyaliteit van de Christen-Democraten aan de grote coalitie met de Socialisten.

Boekbespreking:

CONSERVATISME EN CULTUURRECHT, OVER DE FUNDERING VAN RECHT IN RECHTSBEGINSELEN*

Prof. Dr. R.A.V. Baron van Haersolte

In het voorwoord vinden wij op pagina V de "centrale gedachte". Die is deze: de tegenstelling tussen rechtspositivisme en natuurrechtsleer, zoals door Kelsen getypeerd, is niet dwingend, want het blijkt mogelijk een soort "natuurrechtsleer te verdedigen die geheel is gebaseerd op, wat ik zou willen noemen, wereldlijke of humanistische, zo men wil, nuchtere premissen". Daarbij blijkt de schrijver niet zozeer aan biologische, ethologische gegevens, als wel aan in de cultuur ontwikkelde rechtsbeginselen te denken. Aan Coing ontleent hij dan ook de term "cultuurrecht" in de plaats van "natuurrecht" (p. VI). En daar de ontwikkeling van cultuur niet van de ene dag op de andere geschiedt, moeten wij haar zien in het perspectief van de geschiedenis. Vandaar het andere trefwoord: conservatisme.

Cliteur gaat dus naast het door Kelsen gestelde alternatief "Natuurrechtslehre und Rechtspositivismus" een tertium stellen. Zo is hij in een strijd op twee fronten verwickeld, en daar blijft het niet bij, in de loop van zijn betoog zullen wij hem nog andere polemische noten zien kraken. Met name richt hij zich ook tegen hen die als de contractualisten, het recht uit een soort nultoestand willen opbouwen. Maar de doorbreking van Kelsens dilemma schijnt in zijn probleemstelling toch zozeer op de voorgrond te hebben gestaan, dat hij zijn boek begint met een hoofdstuk over deze omstreden rechtsfilosoof, waarmee hij historisch eigenlijk een beetje vooruitloopt op wat ons verder zal worden geboden.

Na het genoemde kapittel geeft Cliteur in zijn hoofdstukken 2 en 3 een geschiedenis van het conservatisme, vooral in Amerika en Frankrijk (daar hij het Britse en Duitse conservatisme meer bekend veronderstelt). Aan de hand daarvan tracht hij in hoofdstuk 4 tot een begripsbepaling van het conservatisme te komen. Hoofdstuk 5 gaat dan over de Nederlandse conservatieven: Da Costa, Groen van Prinsterer, Dooyeweerd, Mekkes, Van Eikema Hommes. Onze schrijver behoort zelf niet tot deze school, maar treedt er gaarne mee in gesprek, ook om persoonlijke redenen: de humanist Cliteur - en humanist is hij gebleven

- woonde destijds in de buurt van de Vrije Universiteit, ging daar studeren en raakte reeds jong bevriend met de hoogleraar Van Eikema Hommes p. XI). In hoofdstuk 6 wordt de ontwikkeling van (klassiek) natuurrecht naar cultuurrecht geschetst, waarbij in verband met Radbruch ook de positivistische tegenstem van Hart aan de orde komt. De hoofdstukken 7 en 8 zijn gewijd aan de conservatieve of cultuurrechtelijke opvatting van het recht, resp. aan een dito legitimatie van recht en staat. In het laatste vinden wij ook een kritiek op Rawls, die door Cliteur zonder meer tot de contractualisten wordt gerekend (p. 496).

Het boek is aangenaam te lezen doordat het met een zekere mate van temperament is geschreven, wat in de polemische gedeelten ook zijn bezwaren heeft. Cliteur weet zijn eigen boodschap goed over te brengen. Hij vraagt onze aandacht voor de rechtscultuur, de sfeer der rechtsbeginselen, die niet met het positieve recht samenvalt, maar ook van nature is gegeven, veeleer in het gesprek en de belangenstrijd van mensen is ontwikkeld; en *wordt* ontwikkeld, want Cliteur wil dit recht stellig niet bevriezen. Maar het is voor hem wel zaak dit cultuurgoed bedachtzaam te hoeden - niet omdat het zonder meer goed is, doch omdat het in zekere zin is beproefd, en omdat niemand kan overzien of datgene dat radikalen er zo vlot voor de in plaats willen stellen, werkelijk beter zal uitpakken. Je weet wat je hebt en niet wat je krijgt. Bijstellen is veiliger dan afbraak en nieuwbouw. De invloed van Popper is duidelijk; diens naam wordt op tientallen plaatsen genoemd. Al met al is onze schrijver een conservatief zoals er in het liberale kamp (in de Nederlandse betekenis van "liberaal") heel wat rondlopen, maar dan één die zich zo durft te noemen en die weet waarom hij het is. Zijn pleidooi voor het niet te gauw weggooien van oude schoenen is mij uit het hart gegrepen.

Wij zagen reeds dat de schrijver zijn conservatisme weet te relativiseren. In de slotparagraaf geeft hij zich nog eens heel scherp rekenschap van de grenzen die aan elke rechtsopvatting zijn gesteld, ook aan die van

de conservatief. Voor deze laatste bestaat de weerspanning "rest" met name hierin, "dat het conservatisme nooit de individuele moraal als kritische instantie kan uitsluiten" (p. 527). Cursief staan hier de woorden van Augustinus "*Initium ut esset homo creatus est*" (p. 529). Ik zou hier - wellicht in de geest van Cliteur - aan willen toevoegen, dat de opvatting van cultuur als gesprek zulks reeds meebrengt, aangezien je geen gesprek kunt voeren als niet zo nu en dan één der deelnemers een nieuwe en onverwachte inbreng heeft. Geschiedenis kun je niet voortzetten en cultuur niet voortbrengen zonder enigszins buiten haar te gaan staan. Wat wij volgens p. 503 niet konden, zullen wij mijns inziens dus toch enigszins moeten doen.

Nu is elke inbreng een gedachte en dat voert mij tot een ander punt. Cliteur kan nogal eens scherp uitvalen tegen "studeerkamerabstracties" en "tekentafelconstructies" (p. 503; vlg. p. 440). Maar waar ligt de grens tussen deze kamertjeszonde en het gewone denken van u en mij en hem? Ik meen dat hij zich duidelijk(er) uitsprekt waar hij op p. 453 waarschuwt tegen de "cartesiaanse leiding" tot *starting from scratch*.

Stellig wil ik ook zulk een start niet aanbevelen, maar ik vind Cliteur met betrekking tot de rol van de theorie in de rechtscultuur wel heel terughoudend. Zoals gezegd, beroept de schrijver zich graag op Popper. Die bepleit echter meer conservatisme in het doen dan in het denken (*The Poverty of Historicism* ed. 1961, enz. p. 68). Hij zal niet een theorie a priori wantrouwen wegens haar academisch karakter; wèl zal hij haar soms niet of slechts heel voorzichtig op mensen toepassen, wegens haar voorlopigheid. Zou dan de theoreticus een koene begeleider van een voorzichtige overheid kunnen zijn? Luister goed naar Solon, maar doe niet te gauw wat hij zegt.

Men zou in dit verband kunnen wijzen op een uitspraak van Percy Lehning in zijn (Rotterdams) proefschrift *Politieke orde en Rawlsiaanse rechtvaardigheid*, Delft, 1986, p. 6. Ook hij gaat uit van een dialoogmodel; "Het wordt aan de leden van de politieke orde overgelaten om aan legitimiteit inhoud te geven", doch met dien verstande "dat normatieve politieke theorieën een *hulpmiddel* (cursivering van L.) kunnen zijn bij het politieke debat". Pikant is dat nu juist Rawls waar Lehning mede op doelt, zich in een soort positieve belangstelling van de zijde der Teldersstichting mag verheugen en tot de bêtes noires van Cliteur behoort. Reden om juist in *Liberaal Reveil* eventjes in te gaan op de verhouding.

In zeker opzicht is de kritiek van Cliteur op *A theory of Justice* vanuit zijn standpunt zeer terecht. De schrijvers zijn in zoverre elkaars antipoden, dat Cliteur opkomt voor het "pluralisme" (p. 263) dat Rawls

onder de naam "institutionisme" nu juist wil vermijden.

Maar voor het overige munten Cliteurs beschouwingen over Rawls niet uit door helderheid. Zo schrijft hij op pagina 501 "dat de mensen in de beginstand al een zeker gevoel voor rechtvaardigheid hebben". De lezer moet bij het woord "beginstand" in het onderhavige verband wel denken aan de "original position". Maar bij Rawls zijn de in dat schimmenrijk verkerende personen *volkomen* rechtvaardig (blinddoek). "Een zeker gevoel voor rechtvaardigheid hebben veeleer de werkelijke mensen (en daarom kan de parabel der "original position" enige relevantie voor hen hebben, die zij voor volkomen amorele wezens uiteraard niet hebben zou).

Het lijkt op het eerste gezicht geen slak om zout op te leggen, maar zou weleens kunnen samenhangen met Cliteurs algemene aversie van Rawls. Als onze schrijver de gelaagdheid van *A theory of Justice* goed had doorzien, had hij het verhaal over de "original position" hebben kunnen onderkennen als een bizarre (al dan niet vruchtbare) parabel die door werkelijke mensen in hun gesprek als *hulpmiddel* (Lehning) kan worden gebruikt, hetgeen dan niet afdoet aan het (ook door Rawls onderkende) feit dat een zo gestemde dialoog van werkelijke mensen niet anders dan in een bepaalde culturele situatie kan worden gevoerd. Rawls' eigen meta-methode, het zoeken naar "reflective equilibrium", heeft zeker niets van een Cartesiaanse schone lei.

Maar goed, het is nu eenmaal gemakkelijker jezelf dan een ander te begrijpen. En bij alle kritiek wil ik de jonge doctor gaarne gelukwensen met de oplevering van een belangrijk werk. In dit pleidooi voor behoud van het erfdeel heeft hij iets gezegd dat in onze tijd en in ons land hoognodig gezegd moest worden.

Het boek "Conservatisme en Cultuurrecht, over de fundering van recht in rechtsbeginselen" (Drukkerij Cliteur, Amsterdam, 1989, 591 pag.) is te verkrijgen door overmaking van f 50,- op postbankrekening 2390892 ten name van C.M. Zoethout, Van der Waalsstraat 1-b, 2313 VB Leiden.

* Met dit boek verwierf P.B. Cliteur op 22 maart 1989 de doctorgraad te Leiden.

DOCUMENTATIECENTRUM
NEDERLANDSE POLITIEKE
PARTIJEN

- Gezondheidszorg
- Mediabeleid
- Vaderlandse Geschiedenis
- Regeerakkoord
en Sociale Vernieuwing



liberaal
REVUEIL

*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
Drs. J.G. Bruggeman
Dr. K. Groenveld
Drs. B.R.A. Gijzel
Drs. J.A. de Hoog
Mevr.Ir. L.J. Kolff (eindredacteur)
Prof.Dr. S.K. Kuipers
F.L.M. Lafort
Mr. H.C.G.L. Polak
Prof.Dr. U. Rosenthal
Mevr.Mr. Y.H. Schaefer
Prof.Ir. J.J. Sterenberg

Redactieadres:
Koninginnegracht 55a
2514 AE 's-Gravenhage
telefoon: 070-63.19.48

Wenken voor het schrijven van artikelen voor
Liberaal Reveil zijn op het redactie-adres ver-
krijgbaar.

Abonnementenadministratie:
Mevrouw M.P. Bijlsma-Moene
Abel Tasmanplantsoen 20
2253 KA Voorschoten
telefoon: 071-76.83.65
Giro: 240200 t.n.v. "Stichting Liberaal
Reveil" te Voorschoten.

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
abbonementenadministratie is opgezegd.

Advertenties:
Advertentietarieven op aanvraag beschikbaar.

Bestuur

Mr. W.J. Geertsema (voorzitter)
Prof. Dr. J.A.A. van Doorn
Dr. L. Ginjaar
Mevr. S.M. Hoorn
Drs. L.M.L.H.A. Hermans
Mevr. W.P. Hubert-Hage
Drs. P.J.H.M. Luyten
(secretaris)
Mr. J.J. Nouwen

© De auteursrechten liggen bij de de uitgever.

INHOUDSOPGAVE

- Column:
Gevaren van Positieve Discriminatie 161
L.J. Kolff
- Gezondheidszorg in de Jaren Negentig;
Een nieuwe krachtmeting tussen verzekeraar,
hulpverlener en ziekenhuis 162
B.R.A. Gijzel
- Mediabeleid, van de Regen in de Drup 167
L.M.L.H.A. Hermans
J. Hommes
- De Nestgeur van het Land van Mest en Mist 171
Y.P.W. van der Werff
- Regeerakkoord en Sociale Vernieuwing 176
B.B. Bakker
- Over de Verlichting, de Schotten en de
Oostenrijkers 178
K. Groenveld
- Van Verwarring tot Paniek
Een impressie van het symposium 'Liberalisme
en Conservatisme' 182
G.A. van der List
- Boekbespreking:
"Het Liberalisme in België - 200 jaar
Geschiedenis" 185
G. Voerman
- Boekbespreking:
"Het Nederlandse Wapenexportbeleid 1963-
1988"; proefschrift door Ko Colijn en Paul Rusman 187
K.A. Nederlof

Lay-out en technische vormgeving: Marry P. Bijlsma-Moene
Illustraties: Jan Milders



GEVAREN VAN POSITIEVE DISCRIMINATIE

Ir. L.J. Kolff,
wetenschappelijk medewerker
Teldersstichting en eindredac-
teur *Liberaal Reveil*.

Nog voor de verkiezing van de leden van de Tweede Kamer op 6 september jl., beloofde de lijststaanvoerder van de Partij van de Arbeid, Wim Kok, dat als zijn partij de oppositiebankjes voor het pluche achter de regeringstafel zou verruilen, er vier vrouwen deel zouden gaan uitmaken van het kabinet. Kok heeft zijn belofte niet waar kunnen maken: Lubbers heeft slechts drie vrouwen in zijn ploeg.

Waarom het aantal vrouwen in het nieuwe kabinet vier moest zijn, is (mij) niet geheel duidelijk. Waarom geen vijf? Als gekeken wordt naar de samenstelling van de Nederlandse bevolking dan is het aantal van zeven veel logischer¹.

Er wordt gestreefd naar een grotere vertegenwoordiging van vrouwen in bestuursorganen van de overheid, zowel op landelijk als op regionaal en lokaal niveau. Een bijdrage hiertoe wordt reeds geleverd bij de vaststelling van de kandidatenlijsten voor de beide Kamers, de Provinciale Staten en de Gemeenteraden door de verschillende partijen.

Een van de problemen die zich voor vrouwen hierbij voordoen, is het "bekendheidsprobleem". Hiermee wordt bedoeld dat bij het zoeken naar kandidaten eerst wordt gekeken in de "harde kern" (reeds actieve leden van de partij, die daarin een functie hebben of die regelmatig bijeenkomsten bezoeken) en de directe kring daarom heen. Traditioneel bestaat deze kring voor een groot deel nog steeds uit mannen en daardoor wordt de stap voor vrouwen er niet eenvoudiger op. Als deze kring doorbroken is, treedt er een sneeuwbal effect op. Vrouwen, die belangstelling voor een bestuurlijke functie hebben, zullen zelf een stap moeten zetten door naar vergaderingen te gaan en

activiteiten te ontplooien. Het is de taak van de partij(leden) om deze activiteiten te stimuleren en de personen, waar mogelijk, te begeleiden. Gelukkig is op de meeste plaatsen en in de meeste afdelingen dit proces volop in gang.

Wat nu echter nogal eens opvalt, en dit geldt niet alleen voor het samenstellen van kandidatenlijsten maar ook regelmatig bij sollicitatieprocedures, is dat te zeer wordt gefixeerd op de verbetering van de kwantitatieve vertegenwoordiging van vrouwen. Hierbij stel ik voorop dat vrouwen in alle bestuurslagen en bij alle functies (in reële verhouding) vertegenwoordigd zouden moeten kunnen zijn. Maar de laatste tijd krijg je nogal eens de indruk dat het de kant opgaat van "zoveel mogelijk vrouwen, hoe dan ook". Bij kandidaatsstellingsprocedures worden vrouwen gepushed omdat "er vrouwen op de lijst moeten" en in sollicitatie-advertenties worden "met name vrouwen uitgenodigd te solliciteren".

In de eerste plaats is ook dit een vorm van discriminatie, maar in de tweede plaats kan het een aantal risico's met zich brengen die op termijn de emancipatie kunnen vertragen/tegenwerken. Hierbij kan ondermeer gedacht worden aan het risico van het "zie je wel"-effect. Dit kan optreden wanneer de voorkeur aan een vrouw wordt gegeven, omdat men van mening is dat er een vrouw op die plaats moet komen; gaat het dan niet goed dan wordt men bij een volgende gelegenheid voorzichtiger of wordt er zelfs gereageerd met: "zie je wel". Daarnaast wekt het bij de omgeving nogal eens irritaties, waardoor de betreffende persoon extra hindernissen krijgt te nemen. Cynische opmerkingen en grappen kunnen het ge-

volg zijn. Ook dit kan het op termijn voor vrouwen bemoeilijken om op de arbeidsmarkt te kunnen gaan participeren.

In 1985 schrijft Bolkestein in de *Volkskrant*² "...alle positieve discriminatie die verder gaat dan voorrang bij gelijke bekwaamheid en gedrag brengt zoveel nadelen mee dat zij zichzelf ondermijnt. Zij verwordt dan tot een dubbele moraal die beledigt. Wie mensen serieus neemt, vermijdt die dubbele moraal".

In *Liberaal Reveil* 1988, nummer 3, concludeert Van Hecke³ dat een zwakke variant van positieve discriminatie, waarbij bij gelijke geschiktheid de voorkeur aan een vrouwelijke kandidaat wordt gegeven, verdedigbaar is.

Bij de kandidaatsstellings- en sollicitatieprocedures mogen deze twee conclusies niet worden vergeten. Fixeren op kwantitatieve vertegenwoordiging van

vrouwen brengt de eerder genoemde risico's met zich. Deze moeten worden vermeden.

Het aantal vrouwen dat participeert op alle mogelijke niveaus moet zeker worden vergroot, maar voorkomen moet worden dat het een "verkramp" proces wordt. Goede voorlichting, goed onderwijs, begeleiding enz. van zowel vrouwen als mannen is onontbeerlijk.

Dit betekent ook dat indien in bepaalde omstandigheden het aantal vrouwen groter is dan mannen, bijvoorbeeld 4 vrouwen op een verkiesbare plaats op de gemeenteraadsluist en 1 man, dit zonder meer geaccepteerd dient te worden.

Noten

1. Hier wordt alleen naar de vertegenwoordiging van vrouwen gekeken en niet bijv. naar die van etnische minderheden.

2. F. Bolkestein, "Positieve discriminatie leidt tot dubbele moraal", in: *de Volkskrant*, 10 december 1985.

3. T.A.G. van Hecke, "Positieve Discriminatie en Gelijkheid", in: *Liberaal Reveil*, oktober 1988, nummer 3, pp. 89-91.



drs. B.R.A. Gijzel,
organisatie-adviseur bij Moret & Limperg in Den Haag en lid van de redactie van *Liberaal Reveil*. Hij was één van de auteurs van het rapport van de Teldersstichting "Een concurrerend recept voor de Nederlandse gezondheidszorg". Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

GEZONDHEIDSZORG IN DE JAREN NEGENTIG; EEN NIEUWE KRACHTMETING TUSSEN VERZEKERAAR, HULPVERLENER EN ZIEKENHUIS

Ook al wordt er van het oorspronkelijke plan-Dekker waarschijnlijk slechts een deel uitgevoerd, dan nog zullen zich belangrijke (structuur)wijzigingen in de gezondheidszorg gaan voltrekken. Reeds vooruitlopend op de mogelijke invoering van het plan-Dekker is de gezondheidszorg in beweging gekomen. Er tekenen zich nieuwe krachtsverhoudingen af. De overheid treedt terug, de verzekerde wint aan invloed. Maar vooral in de relatie tussen verzekeraar, hulpverlener en ziekenhuis zal zich een ware krachtmeting gaan afspelen.

De gezondheidszorg maakt moeilijke jaren door. In de afgelopen tien à vijftien jaar zijn de kosten sterk gestegen. Daarnaast is er een ware stortvloed aan regelgeving over alle betrokkenen in deze sector heengekomen. Maatregelen en plannen, die zich voor

een groot deel richtten op het beteugelen van de kosten. De gezondheidszorg is verstrengeld geraakt in soms oeverloze, vaak frustrerende maar in ieder geval altijd geldverslindende discussies over bezuinigingen.

Duidelijk is, dat deze "financiële fixatie" en regelzucht de kwaliteit en innovatie in de hulpverlening geen goed hebben gedaan. De kwaliteit van de zorg in ruime zin (niet alleen de "technische" kwaliteit van de hulpverlening zelf, maar ook de hele zorgverlening hieromheen) is de laatste jaren zwaar onder druk komen te staan.

De consument buiten spel

De gezondheidszorg is in toenemende mate een "onderonsje" tussen verzekeraars, hulpverleners, instellingen en (semi-)overheid geworden. Het zijn vooral de overheid, de verzekeraars en de hulpverleners/instellingen die de ontwikkelingen in de gezondheidszorg bepalen. De consument is er nog nooit goed in geslaagd zich in dit spel een invloedrijke positie te verwerven en zich, al of niet in georganiseerd verband, duidelijk te manifesteren als marktpartij. Het is niet gemakkelijk een andere "markt" aan te wijzen waarop zó veel geld en consumenten rondgaan, maar waar de (gezamenlijke) invloed van de consument tegelijkertijd zó gering is. Om één voorbeeld te noemen: de gemiddelde consulttijd bij de arts is wellicht enkele minuten, maar de gemiddelde wachttijd is al snel een veelvoud hiervan. Er zijn niet veel andere markten te noemen waarop zodanige verschijnselen zich op zo'n grote schaal betrekkelijk straffeloos konden voordoen.

Om dit verschijnsel te verklaren valt te wijzen op enkele specifieke kenmerken die inherent zijn aan het produkt gezondheidszorg. Verschijnselen, die een vrij spel van vraag en aanbod op de "markt" voor gezondheidszorg ongewenst maken. Eerst en vooral wordt de gezondheidszorg gezien als sociaal goed. Het is vooral de (financiële) toegankelijkheid waarover permanente zorg bestaat, en die specifieke eisen stelt aan de bekostiging en organisatie van de zorg. Gezondheidszorg heeft een vrij sterke sociale dimensie en is mede daardoor bij uitstek een politiek geloofs- en stuntartikel. Voorts is er de bijzondere relatie tussen producent (hulpverlener) en consument (patiënt). De patiënt is in het algemeen hulpbehoevend en ondeskundig, waardoor de patiënt-arts-relatie er een is van afhankelijkheid (veel méér dan bij veel andere vormen van dienstverlening, bijv. advocatuur). De consumptie van zorgverlening is min of meer dwingend van karakter en onvoorspelbaar naar aard, tijdsduur, moment en kosten.

Financiering

Om deze redenen valt te verklaren dat verzekeringen

zo'n belangrijke rol zijn gaan spelen in de gezondheidszorg. De (directe) financiële relatie tussen patiënt en hulpverlener is grotendeels losgelaten; de verzekeraars nemen als derde partij een buitengewoon belangrijke positie in. Tekenend is in dit verband overigens dat de verzekeraars (ziekenfonds en particulier) zich "de financiers van de gezondheidszorg" plegen te noemen. Het is een even hardnekkige als pretentieuze gedachte als zouden de verzekeraars "de" gezondheidszorg bekostigen; dit is natuurlijk (uiteindelijk) de consument/verzekerde.

Het is evenzeer een misverstand als men zou denken dat de overheid "de" gezondheidszorg in overwegende mate zou betalen. Van de ruim f 44 miljard die er in 1988 in de gezondheidszorg omging, betaalde de overheid (rechtstreeks) ca. f 6 miljard. Het is dan ook niet zozeer financieel dat de overheid een belangrijke plaats inneemt, maar vooral qua wet- en regelgeving. De wettelijke en bestuurlijke context van de zorgverlening is natuurlijk van grote betekenis voor de doelmatigheid, innovatie en organisatie van de zorg. Het scheidt het kader waarbinnen o.a. ziekenhuisdirecteuren, artsen, farmaceutische bedrijven, apothekers, patiënten (verzekerden) en verzekeraars beslissingen (kunnen) nemen.

Lange tijd is getracht door middel van *extra* regulering de zorgverlening te structureren en de kostenontwikkeling in goede banen te leiden. In het algemeen is hiervan, om een aantal redenen, weinig terecht gekomen¹, maar erger is nog wellicht het feit dat de dynamiek, de flexibiliteit en de klantgerichtheid in de zorgverlening forse schade hebben opgelopen.

Marktwerving

De gezondheidszorg was en is dan ook hard toe aan nieuwe initiatieven. Maar het opzetten van nieuwe vormen van zorg, buiten of in aanvulling op de "reguliere" zorg, kwam in de versterkte verhoudingen neer op ploegen op de rotsen. Diverse initiatieven - het één beter doordacht dan het andere - zijn de afgelopen jaren tot ontwikkeling gekomen, maar bleken weer vrij snel te moeten stoppen, omdat ze "commercieel" zouden zijn en werden tegengewerkt, bepaalde vergunningen niet (tijdig) konden krijgen, anderszins tegenwind hadden, of domweg onvoldoende patiënten kregen.

Maar inmiddels is de gezondheidszorg volop in beweging gekomen. Innovatie, plannen en initiatieven, die een aantal jaren geleden waarschijnlijk niet serieus zouden zijn genomen, blijken sinds kort in brede kring aan te slaan.

Het plan-Dekker en het feit dat het vorige kabinet dit in grote lijnen heeft overgenomen, zal zeker één van de oorzaken voor het nieuwe elan in de gezondheidszorg zijn.

Tegelijkertijd was het plan-Dekker natuurlijk óók een "officiële" uiting van reeds langer in brede kringen levende opvattingen, dat er een grotere marktwerking noodzakelijk is om de flexibiliteit weer terug te krijgen. Hoe dan ook, sinds Dekker heeft iedereen nu niet de buik maar de mond vol van marktwerking, deregulering, randvoorwaarden, concurrentie, overeenkomsten, regionalisatie, decentralisatie, kwaliteit, certificatie enz.

Volledige invoering van de maatregelen in "Verandering verzekerd" (de plannen van het vorige kabinet gebaseerd op het plan-Dekker) zou een aardverschuiving betekenen voor de verzekeringswereld, verzekerden en ziekenhuizen, hulpverleners en overige betrokkenen in of bij de gezondheidszorg. Maar van *volledige* invoering zal geen sprake zijn. Vooral de plannen ten aanzien van het verzekeringssysteem liggen, zoals te verwachten viel, politiek erg gevoelig. Dit onderdeel trekt altijd al (onevenredig) veel aandacht. Fundamentele wijzigingen in het verzekeringsstelsel blijken buitengewoon moeilijk tot stand te komen.

Daarnaast zijn er grote uitvoeringstechnische complicaties aan een deel van de plannen ten aanzien van het verzekeringssysteem verbonden (beoogd worden o.a. gelijkschakeling van en concurrentie tussen ziekenfondsen en particuliere verzekeraars, invoering van een verplicht uniform basispakket, ingrijpende wijzigingen in de premiestructuur, invoering van een centrale kas, normvergoedingen voor verzekeraars). Invoering van deze (hier onvolledig weergegeven) plannen met het verzekeringsstelsel zou tot geweldig grote financiële consequenties voor (lastenverschuivingen tussen) verzekeraars, verzekerden en overheid kunnen leiden.

Voor zover "verandering verzekerd" is, zullen de belangrijkste wijzigingen zich dan ook niet in het (politiek zwaar beladen) verzekeringssysteem voordoen, maar op het gebied van de tarieven, planning en organisatie van de zorgverlening. Het valt te verwachten, dat het huidige kabinet de plannen van het vorige kabinet *op deze punten* grotendeels zal overnemen. Dit betekent, dat de organisatie en het economische functioneren van de gezondheidszorg in de jaren negentig in belangrijke mate zal worden bepaald door verzekeraars, hulpverleners en instellingen. De betekenis

van de (semi-)overheid zal tegelijkertijd aanzienlijk worden beperkt, terwijl de invloed van de patiënt, zoals eerder betoogd, waarschijnlijk relatief gering zal blijven, ondanks het feit dat zowel het vorige als het huidige kabinet de versterking van de positie van de patiënt nastreeft. De invloed van de *patiënt* zal op niet-economisch terrein (patiëntenrecht, inzage dossiers e.d.) vrijwel zeker groter worden, maar in economisch opzicht zijn het de *verzekerden* die (gezamenlijk) hun invloed zullen doen gelden. Het is vooral indirect, *via de verzekeraar*, dat de patiënt de ontwikkelingen in de gezondheidszorg zal kunnen mede bepalen.

In de jaren negentig zal de gezondheidszorg dan ook voornamelijk worden bepaald door (overleg c.q. onderhandelingen tussen) de verzekeraars, hulpverleners en instellingen, die concurreren om de gunst van verzekerden.

Concurrentie

Afschaffen van het regionale monopolie van ziekenfondsen en een beperkt nominaal deel in de ziekenfondspremie zal die concurrentie tussen ziekenfondsen onderling (verder) op gang brengen. Het (selectief) afschaffen van de contracteerplicht van ziekenfondsen zal de positie van ziekenfondsen ten opzichte van hulpverleners versterken en de onderlinge concurrentie tussen hulpverleners prikkelen. Van een versoepeling van o.a. het vestigingsbeleid c.q. het versterken van de rol in deze van verzekeraars, kunnen dezelfde effecten worden verwacht. Ook het invoeren van maximumtarieven in de tarievenwet WTG zal in beginsel de positie van verzekeraars ten opzichte van hulpverleners versterken maar daarnaast waarschijnlijk ook de onderlinge concurrentie tussen hulpverleners vergroten.

Grotere vrijheden voor ziekenhuizen voor wat betreft de allocatie van budgetten, het vaststellen van tarieven, het productenpakket, de interne organisatie, huisvesting e.d. zullen ook de concurrentie tussen ziekenhuizen vergroten.

Op basis van (regionale) onderhandelingen zullen overeenkomsten worden aangegaan tussen hulpverlener, instelling, verzekeraar en (regionale) overheid. Per regio zullen er verschillende afspraken worden gemaakt over o.a. prijzen, kwaliteit, spreiding en volume. Er ontstaan vele nieuwe organisatievormen die per regio al naar gelang de specifieke situatie ter plaatse en de onderlinge krachtsverhoudingen tussen verzekeraars, hulpverleners en instellingen zullen verschillen.

Nieuwe initiatieven

Zoals vermeld, mag worden verwacht dat de plannen van het vorige kabinet op deze punten ongeveer zullen worden overgenomen. Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn, dan zullen er waarschijnlijk toch vele nieuwe organisatievormen van zorgverlening ontstaan. Reeds voorafgaand aan of inspelend op het plan-Dekker zijn er vele nieuwe initiatieven in voorbereiding of tot stand gebracht. Een deel hiervan zal, los van de onzekere politieke toekomst van het plan-Dekker, ongetwijfeld doorgang vinden. Net zo min als de *totstandkoming* van het plan-Dekker de (enige) oorzaak van nieuwe initiatieven is geweest, zal eventuele *intrekking* van de hierop gebaseerde plannen leiden tot beëindiging van deze initiatieven.

De gezondheidszorg is volop in beweging en op zoek naar een nieuw evenwicht. Momenteel worden daartoe de stellingen betrokken en soms strategische samenwerkingsverbanden aangegaan. Hieronder worden enkele willekeurige voorbeelden van deze strategische (her)groeperingen genoemd.

Ziekenfondsen

Inspelend op de plannen-Dekker zijn vele ziekenfondsen al geruime tijd bezig met fusieplannen (bundeling van verzekerden, werkgebieden, personeel, financiële middelen, marketinginspanningen, opleidingen e.d.) en/of (verdere) integratie met bovenbouwmaatschappijen. Combinaties van enkele honderdduizenden verzekerden zijn hierbij geen uitzondering. Als voorbeeld kan worden genoemd de combinatie tussen ANOZ, Apeldoorn, Het Gooi, Gorinchem en Gouda/Woerden met ruim 720.000 verzekerden.

Door deze fusies ontstaan sterke, soms gigantische combinaties met een in potentie sterke positie ten opzichte van hulpverleners/instellingen wanneer het op (regionale) onderhandelingen over tarieven en andere inkoop- of leveringscondities aankomt.

Behalve fusies of overnames zijn er tal van andere soorten van samenwerking. Een voorbeeld is de samenwerking tussen Zilveren Kruis, VGZ, UAP en Ohra, die o.a. een stichting hebben opgericht, welke zich toelegt op (inkoop)contracten, maar ook op het ontwikkelen van *eigen* zorginstellingen. Gezamenlijk hebben zij ca. 1,6 miljoen verzekerden (ca. 1/3 van de huidige particuliere markt).

Commerciële verzekeraars

Ook de commerciële verzekeraars zijn driftig aan het fuseren of nemen ziektekostenpakketten van mul-

tibranchen verzekeringsmaatschappijen over, waardoor in potentie krachtige "inkoop"organisaties ontstaan. Andere mogelijke voordelen zijn gelegen in o.a. de schaalvoordelen op administratiekosten, opleiding personeel, het opzetten van computerbestanden en het opbouwen van expertise op het gebied van tariefonderhandelingen.

Als voorbeeld kan worden genoemd de voorgenomen samenwerking tussen Aegon, Amev, Delta-Lloyd, Goudse, Interpolis, Nationale Nederlanden en Stad Rotterdam/Amersfoortse. Dit samenwerkingsverband (Gadanis) richt zich primair op de verlaging van de ziekenhuiskosten door het verbeteren van de procedures en normen bij de opname en het bewaken van de opnameduur.

Ziekenhuizen

Natuurlijk zitten ook de ziekenhuisdirecties niet stil. Ook zij beraden zich - soms noodgedwongen - over allerlei vormen van samenwerking. Te noemen zijn bijvoorbeeld de plannen tussen Rotterdamse ziekenhuizen, tussen de ziekenhuizen van Kampen, Emmeloord en Lelystad en tussen Helmond en Deurne. Laatstgenoemden richten zich o.a. op uitbreiding of introductie van "nieuwe producten" als een geriatrische afdeling, plastische chirurgie, allergologie, de gezamenlijke aanschaf van moderne, kostbare medisch-diagnostische apparatuur en de "serviceverlening" aan huisartsen, wijkverpleging en gezinszorg.

Een ander interessant, recent initiatief is het samenwerkingsverband tussen Zilveren Kruis en het ziekenfonds Rotterdam (SZR), dat zich richt op een exclusief (!) contract met een gezondheidscentrum in Rotterdam. Dit zou, naar Amerikaans model, uitsluitend voor hun eigen verzekerden moeten gaan werken.

Artsen

Opvallend is, dat het aantal initiatieven waarbij artsen/hulpverleners zijn betrokken, vooralsnog relatief beperkt is.

In de Zaanstreek is onlangs een samenwerkingsverband opgezet waarbij naast ziekenhuis en ziekenfonds ook huisartsen en specialisten zijn betrokken. De huisartsen hebben al enige tijd plannen in voorbereiding om eventueel collectief contracten aan te bieden aan verzekeraars. En sommige specialisten lopen met plannen rond zich bijvoorbeeld extramuraal te vestigen. Wellicht zijn er vele initiatieven in voorbereiding, maar tot dusver zijn er slechts weinig plannen op eigen initiatief van artsen bekend.

Vooralsnog lijkt het erop, dat artsen enigszins achter blijven in de ontwikkelingen die zich aan het voltrekken zijn in de gezondheidszorg. Een reden zou kunnen zijn, dat men inschat dat het niet zo'n vaart zal lopen met de invoering van het plan-Dekker. Maar zoals hierboven betoogd, zal een aantal nieuwe initiatieven, los van de onzekere politieke toekomst van het plan-Dekker, doorgang vinden. Deze ontwikkelingen zullen er toe leiden dat artsen, nu nog voornamelijk "amices", steeds meer elkaars "conculégae" worden.

Tot slot

De gezondheidszorg stevent op nieuwe verhoudingen af. De jaren negentig zullen in het teken staan van een nieuwe krachtmeting tussen verzekeraars, hulp-

verleners en ziekenhuizen. Het valt te hopen en te verwachten, dat door dit alles de noodzakelijke dynamiek en flexibiliteit weer worden gerevitaliseerd. En ook, dat aan de kwaliteit en klantgerichtheid weer naar behoren aandacht zal (kunnen) worden besteed.

Noten

1. Prof.dr. B.M.S. van Praag e.a., *Een concurrerend recept voor de Nederlandse Gezondszorg*, Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Den Haag, 1986.
2. *Verandering verzekerd; stapsgewijs op weg naar een nieuw stelsel van zorg*, kabinetsstandpunt inzake het advies van de Commissie Structuur en Financiering Gezondheidszorg (Commissie-Dekker), Tweede Kamer 1987-1988, nrs.27-28, maart 1988.

BINNENKORT VERSCHIJNT:

Geschrift 69

van de

Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

DE LIBERALE SPEURTOCHT VOORTGEZET

Naar aanleiding van geschrift 65 van de Teldersstichting, "Liberalisme, een speurtocht naar de filosofische grondslagen", organiseerde de Teldersstichting in november 1988 een symposium. De inleidingen die werden gehouden zijn thans gebundeld.

Voor meer informatie over en het bestellen van de bundel kunt u contact opnemen met de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, Koninginnegracht 55a, 2514 AE 's-Gravenhage, tel. 070-3631948.



*drs. L.M.L.H.A. Hermans,
lid van de VVD-fractie in de
Tweede Kamer*



*mr. J. Hommes,
medewerker van de VVD-
fractie in de Tweede Kamer*

MEDIABELEID, VAN DE REGEN IN DE DRUP

Behalve bij de VVD heeft het mediabeleid jarenlang in het teken gestaan van een oud citaat uit de Gijsbrecht van Aemstel van Vondel: "Een krijgsman wint al veel, al wint hij niet dan tijd". Dit voortdurende uitstel heeft ervoor gezorgd dat RTL-Véronique zich op de kabel heeft kunnen nestelen en dat er vervolgens in medialand een ware chaos is uitgebroken.

Inleiding

Ontwikkelingen op het mediaterein zijn de laatste tijd in een stroomversnelling geraakt. Naar aanleiding van het opereren van commerciële zenders vanuit het buitenland is de discussie over binnenlandse commerciële omroep in alle hevigheid losgebarsten. De vele juridische procedures hebben dit proces nog versterkt. Het een en ander heeft ertoe geleid dat er nu een voorontwerp van wet op tafel ligt waarin de mogelijkheid wordt geopend voor de invoering van binnenlandse commerciële omroep. De adviesorganen moeten hierop commentaar geven, waarna de advisering door de Raad van State volgt. Dan zal het kabinet het wetsvoorstel al dan niet in gewijzigde vorm bij de Tweede Kamer indienen.

Voorgeschiedenis

Reeds geruime tijd staat het mediabeleid op de politieke agenda. In 1965 zorgde een meningsverschil over de invoering van commerciële omroep zelfs voor de val van een kabinet. In 1975 kwam de toenmalige minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, de heer Van Doorn, met de Nota over het Massamedia-beleid. Deze nota diende te worden gezien als een aanzet voor een politiek beleid en een basis voor een gesprek met de volksvertegenwoordiging over het kabinetsbeleid op middellange termijn ten aanzien van de media, met name pers en omroep. De vuistregels die in de nota zijn geformuleerd leiden tot handhaving van het bestaande omroepbestel. Dit vooral uit het oogpunt van pluriformiteit. De nota erkent dat gebruik van nieuwe technologieën

veranderingen met zich mee zal brengen, maar verbindt hieraan geen consequenties voor het bestel.

In oktober 1979 werd aan de PTT een verzoek gericht door Delta Kabel B.V. om aanvoerverbindingen ter beschikking te stellen voor het doorgeven van het Franstalige televisieprogramma van de commerciële zendorganisatie Compagnie Luxembourgeoise Télédiffusion (CLT, de firma die radio- en televisieprogramma's uitzendt onder de naam RadioTélé-Luxemburg en de organisatie onder wiens verantwoordelijkheid RTL-Véronique in Nederland uitzendt). Voorts was er sprake van dat er plannen werden ontwikkeld om een op Nederland gericht commercieel programma uit te zenden. Naar aanleiding van dit probleem werd in november 1979 in een Tweede Kamer-debat een motie-Scholten aangenomen. Tegen de achtergrond van de uitgangspunten van het Nederlandse omroepbeleid was de Kamer in meerderheid van oordeel dat de minister van CRM alsnog een taak diende te hebben bij de beoordeling van de toegang tot de kabel van buitenlandse t.v.-programma's. Dat de praktijk taaier is dan de leer blijkt uit het feit dat de Kamer eerder een motie-de Beer had aangenomen waarin de regering werd verzocht af te zien van het voornemen om de aanvoer van buitenlandse programma's naar verder gelegen plaatsen te binden aan de goedkeuring van de minister van CRM. Principiële stellingname smelt als sneeuw voor de zon wanneer het in de praktijk moet worden waargemaakt door CDA en PvdA.

De toenmalige minister van CRM, mevrouw Gardien-Berendsen, kwam daarop in november 1980 met een notitie, waarin normen en criteria waren geformuleerd met betrekking tot bovengenoemde bevoegdheid van de minister van CRM. De conclusies van de notitie waren drieërlei:

1. Het doorgeven van ter plaatse rechtstreeks ontvangbare buitenlandse omroepprogramma's zal niet op grond van bepalingen in de Omroepwet worden belemmerd.
2. Het doorgeven van via aanvoerverbindingen verkregen buitenlandse omroepprogramma's zal niet op grond van bepalingen in de Omroepwet worden belemmerd.
3. Het doorgeven van via aanvoerverbindingen verkregen buitenlandse omroepprogramma's is onderworpen aan de toestemming van de minister van CRM, na overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat, indien door de minister van CRM is vastgesteld dat deze programma's bestemd of mede bestemd zijn voor het Nederlandse publiek.

Bepaald moest dus worden dat het doorgeven van niet ter plaatse ontvangbare programma's van in het buitenland gevestigde instellingen, gericht op en bestemd voor het Nederlandse publiek, onderworpen is aan de toestemming van de minister van CRM, na overleg met de minister van Verkeer en Waterstaat. De notitie vervolgt dan: "In verband met de internationale ontwikkelingen op het terrein van de satellietomroep zal de 'adempauze' bij de komst van de satellietuitzendingen in feite ten einde lopen. Intussen zal ernaar worden gestreefd de adempauze te benutten om met de betreffende Europese landen over de satellietomroep overleg te voeren". Opnieuw was er sprake van uitstel, zonder dat er uitzicht werd gegeven op een beleid dat was afgestemd op nieuwe technieken en Europese ontwikkelingen.

Op verzoek van de regering bracht de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid op 7 september 1982 het rapport "Samenhangend mediabeleid" uit. De Raad vroeg hierin aandacht voor nieuwe technologische ontwikkelingen op het terrein van de productie, het transport en de consumptie van informatie. Daarbij is vooral van belang de uitbreiding van de toepassing der breedband-transmissie via de kabel en de ontwikkeling van satellietcommunicatie. Deze leidt volgens de Raad tot beëindiging van de relatieve frequentieschaarste en tot internationalisering van het programma-aanbod. Via de kabel zijn allerlei nieuwe mogelijkheden voorhanden, zodat bijvoorbeeld telefoon, datatransmissie, omroepfuncties als

radio en televisie, interactieve-diensten met een lokaal en interlokaal karakter, zoals abonnee-tv, teletekst, viewdata, onderwijs, alarmdiensten en dergelijke via hetzelfde net kunnen worden vervoerd. De Raad deed een groot aantal aanbevelingen, zowel op het terrein van de omroep als ook op het terrein van de nieuwe diensten via de kabel. De Raad pleitte ervoor om de individuele ontvangstvrijheid te waarborgen. Hij wees antenneverboden en een doorgifteverbod van op Nederland gerichte reclame van de hand. Voor wat betreft de nieuwe diensten op het gebied van de openbare informatievoorziening die niet onder omroep vallen, beval de Raad de invoering aan van een Kabelraamwet. Daarbij dienen aanbieder en afnemer zo vrij mogelijk te worden gelaten. Deze opvatting vond navolging in het rapport van de commissie-Pannenburg, die op verzoek van de minister van Economische Zaken in 1985 een onderzoek deed naar de mogelijkheden voor verdere ontwikkeling van informatietechnologie in Nederland. Dit zogenaamde BIT-rapport gaf als aanbeveling dat de gegevensuitwisseling via datacommunicatie slechts aan een beperkt aantal bindende regels moest worden gebonden. Bij het doorgeven en overbrengen via de kabel van voor het publiek bestemde programma's achtte de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid in concreto geen verdere regelgeving noodzakelijk dan de verplichting tot het doorgeven van een minimumpakket van met name binnenlandse programma's.

Medianota

In het regeerakkoord van 1982 werd een medianota aangekondigd, die onder meer nader uitsluitel zou geven over het beleid met betrekking tot de toegang van buitenlandse programma's tot de Nederlandse kabelnetten. Dit beleid zou met voortvarendheid worden ontwikkeld. In augustus 1983 presenteerde het kabinet de Medianota. In de Medianota wordt het kabinetsbeleid uiteengezet. Uitgangspunten daarbij zijn:

1. bescherming van de terecht grote vrijheid en bewaking van de verscheidenheid van meningsuiting door omroep en pers;
2. bescherming van Nederlandse culturele verworvenheden en vergroting van de verschijningsmogelijkheden daarvoor;
3. verruiming van het op individuele voorkeuren gericht programma-aanbod.

Het doel van het beleid was om het bestaande, niet-commerciële Nederlandse omroepbestel aan te passen aan internationale en technologische ontwikke-

lingen. Daartoe werden o.m. verruimingen aangekondigd in de reclameregels. Het bestel moest slagvaardiger in het veld kunnen treden. Om Hilversum valt overigens geen hek te plaatsen, aldus het kabinet. In de nota werden dan ook openingen geboden voor nieuwe technieken, waarbij commercie volgens het kabinet niet een verschijnsel is dat afkeuring verdient. Bij de nieuwe technieken ging het volgens het kabinet vaak om kostbare en kwetsbare apparatuur. Het gebruik en de bescherming daarvan verdienen dan ook de aandacht van overheidswege. Niet om zo alsnog regels te stellen waar die beleidsmatig ongewenst zijn, wel om te voorkomen, dat de gemeenschap kostbare investeringen verloren zag gaan of ondoelmatig gebruik op zich verhaald zag. Tevens dienden de regels om billijke toedeling te waarborgen aan alle zendgerechtigden en om misbruik te voorkomen. Daarom stelde het kabinet voor om de doorgifte via de kabel van het binnenlandse omroepaanbod verplicht te stellen. Het publieke omroepbestel zou op die manier voldoende worden beschermd. Voor de nieuwe media zouden slechts beperkingen gelden, voortvloeiend uit het voorgaande en gelet op de marktgerichte exploitatie ervan, d.w.z.

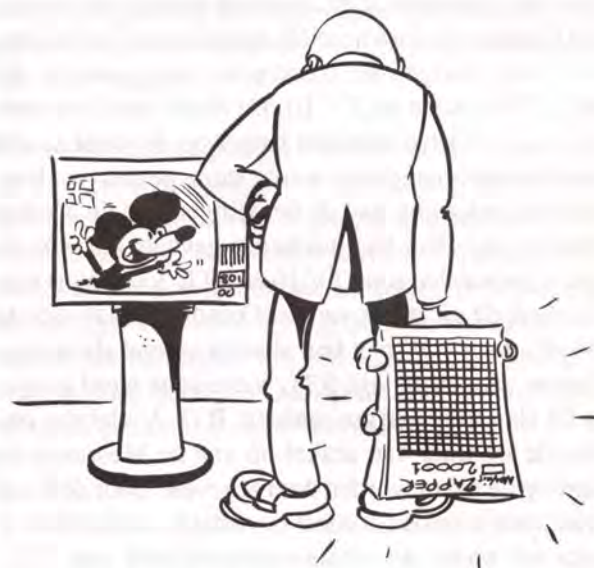
- geen reclame;
- met nieuwe media mocht geen omroep worden bedreven;
- vergoeding tegen kostprijs van gebruik van publieke kabelnetten;
- nieuwe media slechts mogelijk na vergunning van Commissariaat voor de Media.

Als vervolg op het regeerakkoord stelde het kabinet in de medianota voor om omroepprogramma's uit het buitenland, die daar als zodanig worden aangeboden en uitgezonden, ook in Nederland op kabeltelevisienetten mochten worden verspreid. Op Nederland gerichte reclame zou daarbij niet zijn toegestaan. Dit voornemen is uitgemond in het roemruchte artikel 66 van de Mediawet.

Mediawet

Deze wet werd in 1985 bij de Tweede Kamer ingediend en was de uitwerking van de medianota in wettelijke voorschriften. De Mediawet werd in 1986 door de Tweede Kamer aanvaard. De VVD-fractie stemde, ondanks kritiek, in met het wetsvoorstel. De kritiek had vooral betrekking op het feit dat het wetsvoorstel te zeer was gericht op behoud van het bestaande, te weinig op vernieuwing en daarbij niet was afgestemd op Europese mediaregels. Echter, de nieuwe wet betekende toch een bescheiden stap voorwaarts. Er kwamen meer mogelijkheden voor recla-

me, de kabel werd iets vrijer en de overheid werd door de instelling van het Commissariaat voor de Media op afstand geplaatst. Voor de VVD was deze compromissituatie voldoende om het wetsvoorstel te steunen. De wet was volgens de VVD slechts een eerste stap. Na de behandeling in de Eerste Kamer trad zij op 1 januari 1988 in werking.



AFSTANDS BEDIENING
IN "2000"

Dat de Europese dimensie een steeds grotere rol speelt bleek in 1988 bij de uitspraak van het Europese Hof in Luxemburg. Het Hof maakte daarin uit dat het reclameverbod en het ondertitelingsverbod uit de Kabelregeling, in strijd was met artikel 59 e.v. van het Europese Verdrag. Deze Kabelregeling was overigens gebaseerd op de oude omroepwet. Echter door het Hof gekraakte bepaling is in nagenoeg ongewijzigde vorm overgenomen in artikel 66 van de Mediawet. Het ligt dan ook voor de hand dat dit artikel in Europees opzicht niet in stand kan blijven.

Bij de totstandkoming van het tweede kabinet-Lubbers in 1986 werd op aandrang van de VVD in het regeerakkoord een mogelijkheid geopend voor de komst van commerciële omroep. Het initiatief daartoe werd gelegd in handen van drie c.q. twee bestaande A-omroepen. Hieruit ontstond een initiatief van AVRO, TROS en Veronica (ATV) en de uitgevers Elsevier, Persunie, Telegraaf en VNU (EPTV) om te komen tot een commerciële zender. Dit initiatief is in april 1989 door toedoen van het CDA gesteund door de

PvdA en de overige Hilversumse omroepen gestrand. Als gevolg van de mislukking deden een tweetal commerciële gegadigden hun intrede in Nederland, TV 10 en RTL-Véronique en wel via de weg van artikel 66 van de Mediawet, dat toegang geeft aan buitenlandse zendgemachtigden tot het Nederlandse kabelnet. Deze twee gegadigden vestigden zich in Luxemburg. In augustus van dit jaar deed de Raad van State uitspraak in een zaak van de NOS tegen de commerciële radiozender Cable One, die een soortgelijke constructie had gekozen als RTL-Véronique en TV 10. De Raad van State oordeelde dat Cable One niet langer op de kabel mocht worden doorgegeven, omdat deze zender de kenmerkende bedoeling had de bepalingen van de Mediawet te omzeilen. Het juridische gevecht dat vervolgens losbrandde rond TV 10 en RTL-Véronique eindigde in de uitspraak van het Commissariaat voor de Media dat TV 10 niet kon worden erkend als buitenlandse zender, terwijl RTL-Véronique werd aangeduid als Luxemburgse omroep. RTL-V viel dus onder de werking van artikel 66 van de Mediawet en kon op de kabel worden doorgegeven. Door de Raad van State werd dit oordeel bevestigd, omdat RTL-V uitzond onder de verantwoordelijkheid van CLT, een Luxemburgse zendgemachtigde. Een ieder zal zich de discussie nog herinneren over voordeuren, achterdeuren, klapperende ramen en koninklijke wegen. Echter, Véronique zit op de kabel, terwijl TV 10 afwacht wat er gaat gebeuren met het nieuwe voorstel van wet dat binnenlandse commerciële omroep mogelijk moet maken.

Na de komst van RTL-Véronique en de goedkeuring daarvan door de Raad van State, veranderden CDA en PvdA plotseling van standpunt. Minister Brinkman sprak zelfs van een historische dag. De felle tegenstanders van weleer vonden dat er nu toch maar commerciële televisie moest komen. Snel werd op het ministerie van WVC een voorontwerp van wet in elkaar getimmerd, dat nu bij de adviesorganen ligt. Dit voorontwerp stelt teleur. Enerzijds worden er mogelijkheden geschapen om binnenlandse commerciële omroepen te starten, anderzijds zijn de voorwaarden waaronder deze mogelijkheden kunnen worden benut van zodanige aard dat ernstig getwijfeld mag worden of exploitatie van een commerciële zender mogelijk zal zijn. Zo wordt voorgesteld dat de commerciële omroep maximaal 15% van haar omzet, let wel niet winst, moet afdragen aan de minister. Dit betekent dat onafhankelijk van het bestaan van winst er afdrachten plaats vinden. Daarnaast zou ieder bedrijf dat 15% winst maakt een volledige afro-

ming daarvan weining kunnen waarderen. Verder mag de commerciële omroep alleen uitzenden via de kabel en blijven de drie ethernetnetten gereserveerd voor de publieke omroepen. Dit betekent dat waar geen kabel is aangelegd er slechts commerciële omroep kan worden ontvangen met behulp van een schotel, waarvan de kosten nog fors zijn te noemen. Het instandhouden van drie publieke ethernetnetten is een kostbare aangelegenheid. Het zal dan ook onontkoombaar zijn dat de omroepbijdrage fors moet worden verhoogd om deze vorm van monumentenzorg in stand te houden. Een andere voorwaarde is dat de commerciële omroep geen erkenning kan vinden anders dan dat zij op ten minste 75% van de kabelaan-sluitingen te zien zal zien. Deze voorwaarde tast de vrijheid van exploitatie aan. Een groot bezwaar van het voorontwerp is gelegen in het feit dat geen verwerking heeft plaatsgevonden in de wetgeving van de richtlijn van de Raad van Europese Gemeenschappen betreffende televisie-omroepactiviteiten. Dit betekent dat op relatief korte termijn nieuwe aanpassingen noodzakelijk zullen zijn. Het wetsvoorstel is dan eigenlijk een soort lapmiddel.

De VVD heeft steeds een consequent standpunt ingenomen inzake media. Binnenlandse commerciële omroep moet mogelijk worden gemaakt onder realistische voorwaarden. Op die manier kan er een vuist worden gemaakt tegen de concurrentie uit het buitenland. Dit betekent dat krachten moeten worden gebundeld en dat een concentratie noodzakelijk is. Er moet worden voorkomen dat op het gebied van de media er een vlucht van kapitaal (reclamegelden) en werkgelegenheid naar het buitenland zal ontstaan. Wat dat betreft geeft het voorbeeld van RTL-Véronique, waarbij de minister van Financiën van Luxemburg de lachende derde is, stof tot nadenken genoeg. Tevens is het niet realistisch om te denken dat er drie publieke ethernetnetten in stand kunnen blijven. Waarschijnlijk zal één daarvan een commerciële bestemming moeten krijgen zodat er meer financiële middelen beschikbaar zijn om de publieke omroep te versterken. Dit zal zeker noodzakelijk zijn voor het doen van investeringen in techniek en in kwaliteit.

Iedere discussie over commerciële omroep moet worden gezien in het licht van een toenemende internationalisering van het programma-aanbod. Technisch zijn er vrijwel geen belemmeringen meer. Satelliet en kabel zijn daar debet aan. Zo gezegd, de hardware is aanwezig. Voor de vraag of - en zo ja hoelang - een omroepzender succesvol is hangt af

van de vraag of het aanbod van soft-ware, of beter nog sweat-ware, van goede kwaliteit is. Juist in de internationalisering van het programma-aanbod is het zaak dit Nederlandse soft-ware-aanbod zo sterk mogelijk te maken. Als klein cultuurgebied is het zaak te bundelen en te concentreren. Dat geldt zowel voor publieke als ook voor commerciële zenders. Concentratie van aanbod op minder dan drie publieke zenders op basis van politiek geaccordeerde omroepbijdrage bindt kijkers. Dit biedt een betere benutting van de beschikbare financiële middelen voor kwalitatief bindende programmering. Zo ook ligt het probleem voor de Nederlandstalige commerciële zender(s). Overleven ten opzichte van de buitenlandse druk en de Nederlandse publieke omroepen zal vereisen dat bundeling van krachten wordt nagestreefd.

De VVD zal binnenkort bij de Tweede Kamer een initiatiefwetsvoorstel indienen om tot wijziging van de Mediawet te komen. Het doel van dit voorstel is om, in navolging van het eerder genoemde BIT-rap-

port, de kabel te bevrijden van allerlei ongewenste belemmeringen. Met de kabel mag volgens de VVD geen omroeppolitiek worden bedreven. Het argument van schaarste is op de kabel immers praktisch niet meer hanteerbaar en er moet op dit medium ruimte zijn voor nieuwe technologische toepassingen die in grote hoeveelheden beschikbaar zijn. Ook Europese regelgeving op het terrein van de vrijheid van meningsuiting en vrije concurrentie dragen ertoe bij dat gebruik van de kabel op grotere schaal mogelijk moet worden.

Ter afsluiting kan gezegd worden dat Hilversum op dit moment wordt geregeerd door angst voor de toekomst en door de blik die is gericht op behoud van bestaande zekerheden. Deze zekerheden zullen echter niet lang kunnen standhouden, gezien de moderne technologische ontwikkelingen en het Europese mediebeleid dat uitgaat van een vrije markt. Om Hilversum staat geen hek, stelde het kabinet in 1983. Deze uitspraak is actueler dan ooit.



*Drs. Y.P.W. van der Werff,
lid van de VVD-fractie in de
Eerste Kamer der Staten-Generaal*

DE NESTGEUR VAN HET LAND VAN MEST EN MIST

Nestgeur: snuffelen aan elkaar? Wat is uw herkomst, wie is uw vader?

Doen mensen dat nog: vragen ze dat nog, of zij we zover geëvolueerd, dat elk instinct verloren ging, of hebben we diepgewortelde tribale en groepsverlangens gesublimeerd in gezamenlijk ontwikkelde cultuur? Is geschiedbeoefening een onmiskenbare schakel in dat proces? Kunnen mensen en als individu en groepsgewijs zonder geschiedenis, zonder streek- en nationale geschiedenis? Is het niet zo dat "Brave New World", "1984", "Modern Times", "Salphaville" en al die andere science fiction-werelden pas belang-

wekkend worden, getild uit de eentonige uniformiteit van het autoritair opgelegde, tijdloze ritme op het moment dat een enkeling zich bewust wordt en eigen levensverlangens koestert temidden van de gerobotiseerden. Zulke omstandigheden zijn te fictief, werpt u tegen. Toegegeven, maar wat doen vele onzer schrijvers en beeldende kunstenaars, vrouwen en mannen veelal anders dan pogen los te komen van de remmingen van hun vroegere omgeving.

Eigenlijk geldt dat fenomeen voor iedereen. Zonder

die geestelijke bagage - door de een gezien als een last, terwijl de ander zich erin verlustigt - en zonder een toekomstbeeld, kan geen vruchtbaar heden bestaan. Is de Nederlandse(der) wel voldoende toegerust? Weet hij of zij waarom hij of zij zich Nederlander(se) noemt? Dat proces van zelfkennis berust bij ouders en opvoeders, doch de verantwoorde basis moet van de universiteiten komen; de ultieme verantwoordelijkheid ligt bij de regering en volksvertegenwoordiging.

Geschiedenisonderwijs

In zijn afscheidsrede vertelt Robert Fruin¹ hoe het onderwijs in zijn jeugd als leerling aan het Rotterdams gymnasium uitsluitend op de klassieke schrijvers was gericht. "Geschiedenis op zichzelf en om zichzelf was geen leervak" ; hij studeert klassieken, maar... "De geest van 1848 voerde mij van de oudheid weg naar het tegenwoordige". Binnen enkele jaren kreeg Fruin, omdat Matthias de Vries zich geheel aan de Nederlandse taal- en letterkunde wilde wijden, de leeropdracht voor vaderlandse geschiedenis. Hij vervulde die als een echt energiek wegbereider met de reserve, die de ware geschiedbeoefenaar kenmerkt: "Maar ik kan nu eens de zon niet waarnemen of ook haar vlekken trekken mijn aandacht". Tien jaar eerder had P.J. Blok in zijn inaugurele rede² vermeld, dat hij "... de ontwikkeling der maatschappelijke toestanden" wilde onderzoeken en dat voor de geschiedvorsers het eerste doel moet zijn "om de kleinere maatschappij, waarin hij leeft goed te begrijpen...". Maar tevens omdat kennis van onze voorouders en hun maatschappij ons begrip zal geven "... waarom wij ons land liefhebben, waarom wij onze onafhankelijkheid willen verdedigen, waarom het ons veel waard is Nederlanders te zijn en te blijven". Hooggestemde, hooggeleerde verwachtingen van een eeuw geleden; eigenlijk zijn die nimmer geheel vervuld, al zijn er gelukkig nog hoogleraren in de vaderlandse geschiedenis: Jan Bank als jongste in de rij, hield zich in zijn Leidse oratie juist bezig met de analyse, hoe dat nationalisme in de vorige eeuw gestalte kreeg. Gedurende de 19e en het begin van de 20e eeuw is zeker sprake van een opgaande lijn van belangstelling voor de geschiedenis: G. van der Leeuw begon zijn rectoraatsoverdracht³ zelfs met de woorden: "De geschiedenis is in de mode ...". De film heeft ... Clio als laatste ster geëngageerd". En belangwekkend zijn uitspraak: "Nog steeds is de historie het middel om deze wereld tot mijn wereld te maken, de wereld van mijn leven, waarin mijn situatie zich afspeelt, die ik tot op zekere hoogte begrijp vanuit een eschatologi-

sche duiding, uitmondend in de voorbestemming van de Vader des Vaderlands en het Nederlandse volk: een voorbode van de begrijpelijke neiging van zeer velen gedurende de Tweede Wereldoorlog de zelfstandige identiteit te versterken via bezinning op het verleden.

Van dat groeiend historisch cultuurbesef vormde het onderwijs een afspiegeling: vaderlandse inclusief koloniale geschiedenis met overaccentuering van het Hollandse, ingebed in het grotere Eurocentrisch verband van de algemene geschiedenis. Deze benadering stond - en staat - in volstrekte tegenstelling tot de eenzijdige nationalistische wijze van het beoefenen en doceren van geschiedenis in anderen, grotere staten.

F.H. Fischer⁴ poogde "... de politieke en culturele elementen onze nationale geschiedenis tegen den achtergrond der Europeesche geschiedenis te typeren en tot een eenheid samen te voegen". In zijn slotwoord⁵ concludeert hij: "Als erfenis der Bourgondische Monarchie, waarvan onze staat zich heeft afgesplitst, is onze cultuur, hoe nationaal ook in den kern, altijd sterk internationaal georiënteerd geweest. De moderne vormen van dit verschijnsel zijn minder onschuldig. De Nederlander vereert graag vreemde volken en schimpt op het eigene, niet uit gebrek aan patriottisme, doch uit verbeten spijt over de onmacht onzer materiele middelen".

Afnemende belangstelling

Ondanks "Wandelingen met Mars", ondanks de Heemschut en andere, goedlopende series om het streek-eigene te leren kennen, lopen de geschiedbeoefening en het geschiedenisonderwijs na de Tweede Wereldoorlog geleidelijk terug op de waarderingsschaal van de samenleving. Dat valt niet te verwijten aan de gevolgen van de dekolonisatie en evenmin aan het optreden van de Unesco: daar werd toen immers nadrukkelijk gepleit voor "... a combined national and international outlook...". En ook stond in de geschiedenis, op welk niveau dan ook gedoceed, toch juist toen voorop, dat de leerlingen tot zelfstandig verwerken van de leerstof dienden te geraken; de Belgische inspecteur Dr. L. Flam, stelde het dilemma aldus: "Of we maken automaten of we vormen mensen met historisch doorzicht"⁶.

Met de verschrikkingen van het fascistisch nazi-regime nog vers in het geheugen, leek de keuze uit het alternatief vanzelfsprekend. In oktober 1945 had Geyl het meteen al verwoord: "Het is goed voor de gemeenschap dat er een groep mensen bestaat, geschoold in die discipline, waar de gevaarlijke nevels

van mooipraterij en napraterij, van romantiek en geestelijke gemakzucht, door weggevaagd kunnen worden. Dat is een van de grote maatschappelijke functies van de studie, in zekere zin van alle studie; ik geloof dat de geschiedenisstudie er zich in 't bijzonder toe leent'⁷. Doch waar lag de naoorlogse anti-stroming ten aanzien van de geschiedenis als leervak dan wel aan? Wellicht het eenvoudigst geformuleerd: aan Bismarcks loftuiting op de Pruisische schoolmeester: die zou immers de slag bij Sadowa gewonnen hebben. In het verlengde van die uitspraak kwam Bertrand Russell tot de slotsom, dat nationalisme en chauvinisme produkten van het onderwijs waren: de geschiedbeoefening in nationaal kader zou leiden tot bewuste falsificaties en afstompende verheerlijking van het eigene; geschiedenisonderricht oefent zo'n intense invloed uit op de jonge mens, dat het een (te) riskant vak is. Zo'n redenering vertrapte op uitermate grievende wijze de integriteit en de kwaliteit van onze historici.

Het bevreedt te meer dat anti-traditionalisme ingang vond, omdat zo velen gedurende de bezettingsjaren toch kracht en hoop hadden geput uit de waarden en normen van onze vaderlandse geschiedenis. Desondanks komt het vak onder druk te staan: de lesurentabel geeft op gymnasia van de tweede helft van de 19e eeuw af onveranderd 18 uren tot het Koninklijk Besluit van 31 maart, dan wordt het 19 voor alpha en 16 voor beta. De Eerste Kamer liet zich in deze duidelijk horen⁸, doch slechts met kortstondig resultaat.

"'t Is nacht, 't wordt stil alom,
gheen wolcksken siet men gaen,
Daer craekt het Haegsche Bos:
de mammoth comt er aen!"⁹.

Voordien stond het vak geschiedenis dus al onder druk, maar al vooruitlopend op de aanvaarding van de mammoetwet gaat het stelselmatig vakgericht geschiedenisonderwijs achteruit:

- invloeden van buiten in de vorm van anti-traditionalistische artikelen en ingezonden stukken, die een karikatuur van het in werkelijkheid gegeven geschiedenisonderwijs presenteerden;
- invloeden van binnenuit, van het departement: het beruchte Bilderberg-rapport;
- overdreven waardering en verwachting van technologie¹⁰.

Niet alleen de universitaire wereld tekende verzet aan, ook bekwame en ervaren docenten uit de onderwijswereld wezen op de dreigende ondergang van het

vak en de consequenties voor de leerlingen en hun ontwikkeling en ontplooiing. Zo bijvoorbeeld Van Arkel "Een volk, dat zijn eigen geschiedenis niet kent, schiet tekort tegenover het voorgeslacht en verkleint de mogelijkheid om de betrekkelijkheid van de hedendaagse verhoudingen en verschijnselen te onderkennen"¹¹. Zo ook A. Alberts, die voor nauwkeurige kennis van jaartallen en omstandigheden pleit aan de hand van de trits 1482, 1 juli 1600 en 27 juli 1794¹². Aan het begin van het jaar 1960 had G.J. de Vries al geklaagd over "... de volkomen afbraak van de culturele traditie ... bij niets kan men meer aanknopen. Dit klemmt het meest bij het verdwijnen van elke Bijbelkennis, die onze tijdgenoten als barbaren door de musea doet dolen..."¹³. De algemene onkunde blijkt ontstellend ondanks alle bestaande interesses bij velen voor geschiedenis en kunstuitingen. Het vak geschiedenis heeft inmiddels op het gymnasium weer een veer moeten laten: nu nog 14 uren maximaal tot 8 uur minimaal op een heel wekelijks schoolleven na het basisonderwijs; tijdens die periode in het leven van het kind kan ondanks aardige leermiddelen en inspirerende docenten toch nauwelijks een voldoende stevige basis voor chronologische en verklarende verbanden en voor een verantwoord begrippenapparaat worden gelegd.

En toch zit daar niet het eigenlijke knelpunt: dat is veeleer de beklemmende fixatie op actualiteit, "de eisen van de tijd" en op de laatste halve eeuw; door het volledig ontbreken van een stevig gestructureerd allesomvattend beeld kunnen zelfs de beste projecten niet behoorlijk in historisch perspectief worden behandeld. Elk fundamenteel kennispatroon ontbreekt: op alle typen scholen bevinden zich leerlingen - en dus te zijner tijd volwassenen -, die zich uitermate onzeker voelen bij de vraag of de slag bij Nieuwpoort onderdeel van de 80-jarige oorlog is, of de VOC in de 14e of in de 17e eeuw opereerde, enz; de geschiedenis gaat als een jojo door de hoofdjes. Datgene wat wij juist steeds hebben willen vermijden, namelijk de verhaspeling van werkelijkheid en mythe, komt steeds naderbij.

En moeten wij bij zoveel halfslachtigheid echt verdrietig zijn dat de belangstelling verder afneemt?! Dat gebeurt namelijk: het deelnemerspercentage van het eindexamen geschiedenis en staatsinrichting loopt de laatste jaren gestaag terug¹⁴: in '87 30% voor MAVO en HAVO en 45% voor VWO. Geschiedenis fungeert als "rest/keuzevak". Ook de studie van de toekomstige docenten staat onder druk: gestructureerd en gestroomlijnd: "... de beroepsgerichtheid van geschiedenis is toegenomen". Slechts een enkeling ziet

dat echter als een bedreiging voor de wetenschappelijke aspecten van de opleiding (sic!)¹⁵.

Hebben we nestgeur nodig?

Ik zie drie redenen:

- het blote voortbestaan: de legitimatie van ons democratisch bestel, van onze bestuurlijke instellingen;
- het naakte zelfbehoud: Nederland is zo minuscuul klein in een immens grote, zelfbewuste en van zichzelf vervulde omringende wereld. Nederlanders kunnen in het buitenland als beroepsmensen (artsen, ingenieurs, vliegers, voetballers) voortreffelijk uit de voeten. Maar dan ook uitsluitend als zodanig. Tevens kunnen zij zich in het buitenland uitstekend handhaven dank zij hun groot adaptievermogen en zelfredzaamheid. Maar het ontbreekt Nederlanders veelal aan elk historisch besef: ze ontberen volstrekt een eigen hechte basis van kennis van vaderlandse en (West)europese geschiedenis en daardoor vermogen zij zich ook niet in andermans historisch beleven te verplaatsen, laat staan daar voldoende rekening mee te houden¹⁶. Sterker nog: ze begaan de grofste bévu's, bijvoorbeeld door in Belgisch, Engels of Frans gezelschap vergaderingen voor te stellen voor 11 november en dan met voorbijzien van het verwijtend stilzwijgen, doorpratend: die carnavalsintro kan toch makkelijk 's avonds! Juist de processen van internationalisering en daarbinnen van Europeanisering vereisen grondige kennis van de geschiedenis van anderen, maar ook van de vaderlandse geschiedenis op straffe van pijnlijk gezichtsverlies: in buitenlandse contacten wordt een ieder ook getoetst op die geestelijke bagage;
- het eigen karakter van onze cultuur: misschien wel 't aardigste argument, want aan onze overvloedige cultuur valt zonder enig onbehagen veel genoeg te beleven en vooral onmisbare zelfkennis op te doen. De vaderlandse geschiedenis mag als raamwerk en op zichzelf in die bagage niet ontbreken: alle actuele gebeurtenissen over heel de wereld kunnen beter geduid en begrepen worden via analogie en parallelle, of juist het diametraal tegenovergestelde, met behulp van een bestaand en gekend patroon dan als losse gebeurtenissen, die onbegrijpelijk verspringen en verbazingwekkend verschuiven.

Europa heeft niet de geest gegeven ondanks de voorstellingen daaromtrent; Nederland evenmin. "The end of history"¹⁷ is net zo'n kreet als "History is

bunk". Gelukkig zijn mensenlevens en bestaan van volkeren niet in kreten te vatten. Toch hebben mensen de neiging zo'n kreet te herhalen ... erin te gaan geloven, tot de ontgoocheling komt. Dat pijnlijke proces kan voorkomen worden: dat is het geval wanneer betrokkenen over voldoende eigen onderscheidingsvermogen beschikken. Juist in deze tijd dient zo'n waarborg verder te worden ontwikkeld. In het kader van de "school op weg naar 2000" krijgt het debat over de keuze tussen centraal vastgestelde eindtermen en door de scholen (openbaar en bijzonder) zelf vastgestelde doelstellingen (schoolwerkplan en eindtermen) een nieuwe impuls. Ook voor mijn onderwerp zal de uitkomst ervan bepalend kunnen zijn, zullen de betrokken autoriteiten wege durven in slaan, teneinde de geestelijke erosie van onze picturale samenleving tegen te gaan.

Conclusie

Grondig geschiedenisonderwijs is wezenlijk voor ons.

Regering, ken uw taak op lange termijn, juist nu 1993 naderbij komt:

de historici willen graag,
als ze maar uren krijgen¹⁸

de ouders willen natuurlijk,
als ze maar waar voor hun geld krijgen;
de leerlingen willen vanzelfsprekend,
als het maar spannend is.

Nederland cultivere zijn nestgeur.

Geraadpleegde Literatuur

Gedenkboek Stedelijk Gymnasium Breda 1887-1987, art. G.S. Schaafsma, *Een eeuw gymnasium*.

Historiunculæ, uitgave bij het 7e lustrum Kleio, U. v.A., maart 1965.

P. Luyckx, N. Bootsma (red.), *De laatste tijd, Geschiedschrijving over Nederland in de 20e eeuw*, vooral hoofdstuk 1, Aula, Het Spectrum, Utrecht.

Prof. Dr. B.W. Schaper, *Politiek in de ban der geschiedenis*, inaugurele rede, Assen, 4 november 1960.

Prof. Dr. J.H. van Stuijvenberg, *Geschiedenis als cultuurcomponent*, Rede KMA te Breda, 24 november 1964.

Symposium Kitty van Vloten Stichting met Mij. Ned. Letk. Leiden, 2 november 1989, Aula, U.v.A., Amsterdam, *Geschiedenis zonder verleden? Over Nederlandse identiteit en geschiedschrijving*. De inleidingen worden ook in de Volkskrant gepubliceerd.

Noten

1. Dr. R. Fruin, afscheidsrede bij het neerleggen van het hoogleraarsambt aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Den 1sten juni 1894 uitgesproken, Martinus Nijhof, 's-Gravenhage, 1894 (pp.19-24).

2. Dr. P.J. Blok, *Het Doel van de beoefening der Geschiedenis*, Rede uitgesproken op 26 september 1884, Martinus Nijhof, 's-Gravenhage, 1884, pp. 15-17.

3. Dr. G. van der Leeuw, *De zin der Geschiedenis*, Rede uitgesproken op maandag 16 september 1935 bij de overdracht van het rectoraat van de Rijksuniversiteit te Groningen, J.B. Wolters, Groningen/Batavia, 1935, p.14. Uitgebreider in *Balans van Nederland*, pp. 151 e.v. in '44 geschreven, Amsterdam, 1945, H.J. Paris.

4. Dr. F.H.Fischer, "Historie en cultuur van het Nederlandse Volk. Proeve van moderne geschiedenisopvatting", in: *De Spiegel*, Amsterdam, Het Kompas, Mechelen, 2e druk, 1934, p.5.

5. *Ibidem*

6. Pedagogische vergadering leraren geschiedenis, Antwerpen/Brussel/Gent, mei/juni 1956.

7. Dr. P. Geyl, *Gebruik en Misbruik der Geschiedenis* (Terry lectures, vert.), J.B. Wolters, Groningen/Djakarta, 1956, p. 61. Geyl had ook meegewerkt aan het O en O-boekje *Nederland Erfdeel en taak* (WB. Amsterdam 1940, dat pas in september 1944 kon worden uitgebracht).

8. Motie, ingediend door Algra met kamerbrede - voor die tijd uitzonderlijk - ondersteuning (7 mei '47); aanvaard 8 mei (Handelingen Eerste Kamer pp. 688 en 719) "... dat het onderwijs in de geschiedenis... om zijn karakter vormende waarde, om zijn betekenis voor de opvoeding tot staatsburgerschap en om zijn onmisbaarheid voor het kweken van een krachtig nationaal bewustzijn, niet tot een onbelangrijk bijvak mag worden gedegradeerd...".

9. Ian Willemsz, "Exempelen van dezen tijdt", LXX, Poema A.D., 1960, Motto: Ridenten diverse verum (Hor.), *Weekblad Genootschap* en R.L.V., 4 nov. 1960, p.257.

Het wetsvoorstel Regeling van het voortgezet onderwijs werd ingediend op 29 oktober 1958; de wet dateert van 14 februari 1963 (Staatsblad 1963, no. 40); bij de debatten in de Tweede Kamer betoonde Haya van Someren zich tegenover minister Cals een uitzonderlijk voorvechtster en vertolkster van onze liberale opvattingen.

10. Zie bijvoorbeeld M. Pieterse (red.), *Het technisch labyrint*, Boom, Meppel/Amsterdam, 1981; Robert A. Goldwin en Charles A. Nelson (cd), *Toward the Liberally educated executive*, Mentor book, New York, 1960.

11. Dr. J.A. van Arkel, "Het geschiedenisonderwijs in gevaar", in: *Het Vaderland*, 3 september 1960.

12. A. Alberts, "Jan van Schaffelaar en de slag bij Nieuwpoort. Een pleidooi voor historische bataille en jaartallen", in: *De groene Amsterdammer*; "Het geval "Nieuwpoort" nader in zijn implicaties toegespitst", o.a. door Prof.Dr. R.F. Beerling; "Heden en verleden", Van Loghum Slaterus, Arnhem, 1962, p. 103/4.

13. Prof.Dr. G.J. de Vries, "De leraar en de wetenschap", in weekblad *Genootschap*, 4 januari 1960 en *R.L.V.*, 29 januari 1960.

14. Verslag van de staat van het onderwijs in Nederland over het jaar 1988. Tabellen pp. 277, 278, 279, SDU, 's-Gravenhage, 1989.

15. SCO Rapport J.A.L. van den Bijtel, *Analyse van het onderwijsaanbod van Eerste Fase Opleidingen*, deelrapport 4, pp.35, 71, 103, 107, 136/142.

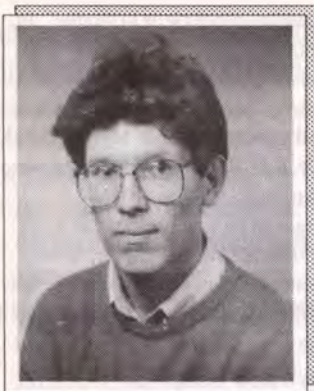
16. J.L. Heldring geeft vaak sprekende voorbeelden in zijn rubriek "Dezer dagen", in: *NRC Handelsblad*, bijvoorbeeld in "De geschiedenis als hulpmiddel".

17. Van Francis Fukuyama, vroeger verbonden aan de Rand Corporation, nu werkzaam in het U.S. State Department. Eigenlijk bedoelt hij dat de "Liberale opvattingen" over mens en samenleving eindelijk ideologisch als de enig juiste benadering erkend worden; ik verwacht en hoop, dat zeker, dat de Nederlandse Liberalen niet zo gemakkelijk tot zulke grove gevolgtrekkingen geraken.

18. Aan vakliteratuur, aantrekkelijke leerboeken en eigen inspiratie ontbreekt het beslist niet! Ongelukkigerwijs moeten docenten vaak opboksen tegen uiterst matige en zo demotiverende presentatie in de media: "Willem van Oranje's herdenking was wel verzorgd aangekleed, maar verder lamentabel. De dramatisering van de quentessens, die bijvoorbeeld Mnouckkine zo weet te introduceren - maar ook de Britse Shakespeare-vertolkers - ontbrak volledig".



Het bestuur en de redactie
van de Stichting Liberaal Reveil
wensen u prettige kerstdagen
en
een voorspoedig nieuwjaar.



REGEERAKKOORD EN SOCIALE VERNIEUWING

Drs. B.B. Bakker,

Assistent in Opleiding bij de sectie Openbare Financiën van de Economische Faculteit aan de Rijksuniversiteit Groningen. Tot eind november was hij vice voorzitter politiek van de JOVD.

De "sociale vernieuwing" betekent onder meer een grotere denivellering dan in het regeerakkoord van Lubbers II werd afgesproken. De loonruimte is verkeerd gedefinieerd. De te verwachten tegenvallers zullen nieuw beleid in de praktijk vrijwel onmogelijk maken.

Veel woorden

Zelden had een informateur zoveel woorden nodig om zo weinig te zeggen. Het akkoord is namelijk wel een stuk langer dan het vorige (ongeveer 50 %) maar waar het vorige volstond met afspraken, wordt nu het merendeel van de bladzijden gevuld met het melden van de uitgangspunten van CDA en PvdA, het bespreken van talloze rapporten, het weergeven van gedachten en het waarschuwen van de (in slaap gevallen ?) lezer wanneer een bepaald punt behandeld is.

Ook door het taalgebruik is het akkoord niet om door te komen.

Wat vindt U bijvoorbeeld van de volgende zin:

"Telt men nu het onderwijs als geheel, dan komt men tot de op het eerste gezicht merkwaardige conclusie: dat het SCP in totaal zit op een min van f 100 miljoen in het onderwijs (200-100-200); dat bij telling van het bovenstaande een plus resulteert van f 433 miljoen (270+163); terwijl alleen bij het CDA al 500 miljoen gereserveerd was" (blz. 31).

Sociale vernieuwing

Het hoofdthema van het beleid is de "Sociale vernieuwing". Wat dit is wordt niet expliciet vermeld. Wel dat "het investeren in sociale vernieuwing het draagvlak van de samenleving als geheel versterkt" (blz. 15), en dat "het duidelijk zal zijn dat de

sociale vernieuwing juist door haar integrale karakter, te maken heeft met zeer veel beleidsaspecten" (blz. 17).

Twee punten worden concreet genoemd, namelijk de "arbeidspools" en "het activerend arbeidsmarktbeleid". Een arbeidspool is een soort reservoir voor moeilijk bemiddelbare werklozen waaruit geput kan worden voor allerlei werkgelegenheidsprojecten.

Bij "activerend arbeidsmarktbeleid" gaat het "om de inspanning om met gericht beleid diegenen die op eigen kracht in onze markteconomie te zwak zijn om aan de slag te komen, te helpen." (blz 14). Hierbij gaat het vooral om scholingsmaatregelen. Voor beide onderwerpen samen wordt f 250 miljoen uitgetrokken.

De uitkeringen zullen weer gekoppeld worden aan de lonen, zij het niet per 1 juli 1989, maar per 1 januari 1990. Wel wordt voorgesteld "per 1 januari a.s. een zodanige kinderbijslagverhoging (toegespitst op het eerste kind) door te voeren dat een zelfde koopkrachteffect voor het standaardgezin met twee kinderen bereikt wordt als bereikt zou zijn door toepassing van de Wet Aanpassings Mechanisme per 1 juli" (blz 11). De koppeling is een automatische, "alleen indien zich op enig moment een onverantwoorde ontwikkeling gaat aftekenen, kan van de koppeling worden afgeweken" (blz. 19). Zo zal onder meer niet worden gekoppeld wanneer er sprake is "van een bovenmatige loonontwikkeling waarbij de loonstijging de loon-

ruimte als som van de arbeidsproductiviteit en prijsstijging zodanig te boven gaat, dat hiervan schade voor de (toekomstige) werkgelegenheid kan worden verwacht" (blz 20).

Het is maar de vraag of het verstandig is de loonruimte aldus te definiëren. Tijdens het kabinet-Den Uyl steeg de arbeidsinkomensquote (aiq) met 6 % punt. Waren de lonen "slechts" gestegen met de som van arbeidsproductiviteit en prijsstijging, dan zou de aiq met 5% punt gestegen zijn. Het verschil zit hem in de ruilvoetverslechtering. Ruilvoetverslechtering is het sneller stijgen van de importprijzen dan de exportprijzen. Als de prijzen van grondstoffen stijgen t.o.v. de prijzen van het eindprodukt, en de lonen blijven even hoog, dan moeten de werkgevers voor de gestegen kosten opdraaien.

Dat dit geen marginale effecten zijn, bewijst het feit dat in periode 1970-1982 de stijging van de arbeidsinkomensquote voor drie kwart verklaard kan worden uit het ruilvoetverlies¹.

Beter ware het dan ook de loonruimte te definiëren als de som van arbeidsproductiviteitstijging en prijsstijging minus ruilvoetverslechtering. Zelfs hierbij kunnen nog enige vraagtekens gezet worden; als de produktie kapitaalintensiever wordt dan zal de aiq moeten zakken om de rendementen op geïnvesteerd kapitaal gelijk te houden².

Is de koppeling betaalbaar? Wel als de lonen inderdaad zo weinig stijgen als het kabinet hoopt. De eisen die de vakbonden voor de komende CAO-onderhandelingen op tafel hebben gelegd doen echter weinig goeds vermoeden. Lastenverlichting helpt mijns inziens weinig; voor 1990 staan door de Oort-operatie forse lastenverlichtingen op stapel, maar geen vakbond heeft hierdoor zijn eisen gematigd. De vakbonden staan voor een dilemma: wil de koppeling betaalbaar blijven dan kunnen, ondanks de in veel bedrijven fors gestegen winsten, de lonen maar weinig stijgen. Het

zou me zeer verbazen als de koppeling lang stand houdt.

De collectieve lastendruk zal in 1994 0.5% hoger uitvallen dan tot dusver werd voorzien. Doordat deze stijging reeds in 1990 plaats vindt, daar pas later ingeteerd wordt op de vermogensoverschotten van de sociale fondsen, kan bereikt worden dat "de druk van 1994 op 1990 niet stijgt" (blz 12).

De plannen van de commissie-Oort zullen ongewijzigd worden uitgevoerd. Eigen bijdragen voor specialist en medicijnen worden afgeschaft. Hiervoor in de plaats komt een nominale eigen bijdrage van 30 gulden per jaar.

Inkomensontwikkeling

Het is natuurlijk interessant de inkomensontwikkeling die in dit akkoord wordt voorzien te vergelijken met die waarvan het vorige akkoord uitging.

Vergelijken we in onderstaand schema de kolom 87-90 met de kolom 90-93 (de zittingstijd van het kabinet) dan zien we dat door het "sociaal vernieuwende" kabinet-Lubbers III geplande denivellering groter is dan die door het kabinet gepland werd waartegen de PvdA oppositie voerde.

In totaal zullen door nieuw beleid de uitgaven van de collectieve sector in 1994 5.25 miljard hoger uitkomen. Hiervan wordt 1.3 miljard gefinancierd door het financieringstekort niet met 2% punt maar met 1.75% te laten dalen. De argumentatie hiervoor is als volgt: "Waar nu het hierboven genoemde betere resultaat dan verwacht, in feite 5 % in plaats van de verwachte 5.25%, mede bereikt wordt door hogere groei, maar waar hier tegenover door het CPB verwacht wordt een veel lagere groei in de komende jaren, zou hier men terug kunnen gaan naar de structurele lijn, voor wat betreft het financieringstekort, zoals geprogrammeerd bij de opstelling van de verkiezingsprogramma's. De conjuncturele ontwikkeling geeft dan het argument tot en met 1990 0.25% meer te bereiken dan

Koopkrachtsstijging per jaar	87-90	90-93	waarvan*	
			90	91-93
minimumloon	0	0.75	1.25	0.6
modaal	0.5	1.25	2.25	0.9
twee maal modaal	0.5	1.4	3.25	0.9

* 87-90: bron: *Regeerakkoord tweede kabinet Lubbers*, pag 59, tabel 3

90 en 91-93: bron: *Regeerakkoord 1989*, blz 60, tabel 4

oorspronkelijk werd beoogd en daarna 0.25% minder dan oorspronkelijk in de programma's beoogd"(...) (blz. 9). De herintroductie van structurele begrotingspolitiek, maar dan gebruikt als argument om niet te hoeven bezuinigen.

Deze structurele politiek wordt niet eens consequent toegepast; op blz 14 wordt aangekondigd dat meevalers op de rijksbegroting hetzij voor lastenverlichting, hetzij voor verbetering van de "sociale en fysieke infrastructuur" gebruikt worden.

1.5 miljard wordt gevonden door belasting- en premieverhogingen, 0.3 miljard door interen op de vermogens van de sociale fondsen, en 2,1 miljard door "endogene doorwerking" bij de belasting- en premieopbrengst. "Endogene doorwerking" is een nieuw woord voor het verschijnsel dat in de jaren zeventig bekend stond als "inverdieneffect". Kenmerk ervan is dat het zelden optreedt.

Tegenvallers

Hoe betrekkelijk cijfers zijn bewijst de "startbrief" van minister Kok van vrijdag 17 november, waarin een tegenvaller van twee miljard wordt aangekondigd (slechts 22 dagen na het regeerakkoord!). Hierdoor wordt de ruimte voor "nieuw beleid" voorlopig

gereduceerd tot 2 miljard gulden.

Hoe moet nu de financiële onderbouwing van het regeerakkoord beoordeeld worden?

De financieringstekortreductie is onvoldoende. Bij een, in 1994, al weer 12 jaar aanhoudende expansie zou het tekort moeten worden teruggedrongen tot niet meer dan 2%, om aldus een zekere buffer te hebben voor slechtere tijden. (nog afgezien van de enorme rentelasten die een hoge staatsschuld met zich meebrengt) Daarnaast wordt er te veel gerekend op inverdieneffecten. De meerjarencijfers zijn al zo krap, dat, tenzij de budgetdiscipline veel groter is dan onder het vorige kabinet, de voortdurende tegenvallers nieuw beleid onmogelijk zullen maken. Ik denk dan ook dat in de praktijk het beleid van Lubbers III op economisch gebied niet zo veel zal verschillen van dat van Lubbers II.

Noten

1. Zie B.B. Bakker en C.G.M. Sterks, "De onderschatte invloed van ruilvoetverslechtering", in: *Economisch Statistische Berichten*, 1 nov. 1989, blz. 1089.

2. Zie S.K. Kuipers, "Het budgettaire beleid in de jaren negentig", in: *Economisch Statistische Berichten*, 18 oktober 1989, blz. 1017 en 1018.



Dr. K. Groenveld,
directeur van de Prof.Mr.
B.M. Teldersstichting en lid
van de redactie van *Liberaal
Reveil*.

OVER DE VERLICHTING, DE SCHOTTEN EN DE OOSTENRIJKERS

Inleiding

Politiek handelen en sturing van de samenleving zijn welhaast synoniemen. Politiek bedrijven kan worden omschreven als het handelen gericht op overheidsinterventie in de samenleving met het oog op een wel-

omschreven maatschappelijk doel. Politieke stromingen of ideologieën kunnen worden onderscheiden op grond van verschillen in doeleinden en/of verschillen in opvattingen over de meest adequate instrumenten om de doeleinden te bereiken. Met name met betrek-

king tot de te hanteren instrumenten verschillen de meningen. Deze verschillen hangen samen met het uiteenlopen van de standpunten omtrent samenhangen in de sociale werkelijkheid. Elke ideologie heeft een eigen "theorie" over die werkelijkheid. Voorts bestaan er ook alternatieve gezichtspunten ten aanzien van de "waardering" van de theorie. Anders geformuleerd, er bestaan verschillen in kennistheoretische inzichten. In een geschrift van de Teldersstichting over "Liberalisme en Politieke Economie" wordt door Kinneging en schrijver dezes kort ingegaan op de relatie tussen liberalisme en epistemologie¹. In dit artikel zullen wij meer uitvoerig ingaan op deze relatie.

Uitgaande van een sceptische filosofie ten aanzien van de waarde van onze kennis, pogen wij in het onderstaande een aantal kenmerken van het liberalisme te funderen. Om onze opvattingen duidelijk te profileren, gaan wij achtereenvolgens in op het Cartesiaanse kennisideaal, op de Franse Verlichting en op de gedachtengang van de filosofen uit de Schotse school van de Verlichting. Onze voorkeur zal daarbij duidelijk worden. Vervolgens nemen wij een sprong in de tijd en bespreken de relatie tussen kennistheorie en liberalisme zoals deze wordt gelegd door Friedrich Hayek en Karl Popper. Daarbij zullen wij ingaan op de analogie tussen het marktmechanisme als kennis (informatie) genererend proces en de empirische cyclus in het wetenschappelijk bedrijf.

Cartesiaanse kennistheorie en Franse Verlichting

De relatie tussen de rationalistische kennistheorie van filosofen als Descartes, Spinoza en Leibniz en de positivistische opvattingen uit de Franse Verlichting is evident. Grofweg komt de visie van de rationalisten ten aanzien van de werkelijkheid en omtrent de kennis daarover hierop neer, dat de werkelijkheid valt te beschrijven door een mathematisch model en dat wij de eigenschappen van dit model steeds beter zullen leren kennen. Dat geldt niet alleen voor de fysieke wereld, maar ook voor de sociale werkelijkheid. Spinoza bijvoorbeeld ging zelfs zover zijn ethische systeem in geometrische termen te schetsen. De gedachte dat de sociale werkelijkheid beantwoordt aan mathematische wetten, was zeer zeker ook ingegeven door het geconstateerde succes van het deterministische model in de fysica. Terwijl deze rationalisten de deductie als de meest geëigende methode voor kennisverwerving beschouwden, verenigen de positivisten, als erfgenamen van de Franse Verlichting, inductie en deductie in het kennisgenererende proces van de empirische cyclus. Hoewel de positivisten een grotere betekenis toekennen aan ervaring (empirie)

dan de rationalisten, die het primaat leggen bij de rede, zijn ook zij zeer optimistisch als het gaat om de potentie van de wetenschap.

Welke zijn de implicaties van deze optimistische kennistheorie voor de politiek? De theorie van de politiek laat zich als volgt formuleren. De eerste implicatie is dat de sociale werkelijkheid is te vatten in een mathematisch deterministisch model. De exacte vorm van de samenhangen in de werkelijkheid en de parameters in het model zijn daarbij het resultaat van empirisch onderzoek. In het model fungeren de doelstellingen vervolgens als exogene variabelen. De tweede implicatie is nu dat uitgaande van numeriek uit te drukken doelstellingen, de waarden van de instrumentvariabelen eenvoudig kunnen worden uitgerekend. Wetenschap stelt ons aldus in staat niet alleen de fysieke wereld, maar ook de sociale werkelijkheid te beheersen. Het behoeft weinig betoog dat dit optimisme nogal afsteekt bij de pessimistische gedachtenwereld die zo kenmerkend was voor de "donkere tijden" der Middeleeuwen. Tegenover de opvatting dat de evolutie moet worden gezien als een proces van degeneratie (na de zondeval) en het geluk pas in het hiernamaals kan worden verkregen, staat nu de opvatting dat de wetenschap te zamen met de politiek ons het geluk op aarde kan brengen. Al calculerend kunnen wij de ideale blauwdruk van onze samenleving realiseren. Het behoeft weinig betoog te stellen dat liberalen een andere opvatting zijn toegegaan.

Schotse Verlichting

Vindt men bij de erfgenamen van de Franse Verlichting de opvatting dat wetenschap ons objectieve kennis kan verschaffen, bij David Hume daarentegen is al onze kennis louter subjectief. Onze kennis bestaat uit persoonsgebonden indrukken, zo betoogt deze Schotse filosoof. Alle kennis is voorlopig en op zijn best intersubjectief ("common sense"). Uitgaande van dit scepticisme komt men veel minder gauw tot de stelling dat de wereld beheersbaar is. Eveneens in de traditie van deze common sense-filosofie past de Schotse socioloog en historicus Adam Ferguson. Naar zijn opvatting zijn (sociologische) generalisaties louter abstracties en zij mogen niet met de werkelijkheid worden verwisseld. De implicatie van deze epistemologie is dat men uiterst voorzichtig moet zijn bij sturing van de samenleving op basis van deze subjectieve abstracties. Een revolutionaire politiek moet dan ook worden vermeden.

Zeer sceptisch tegenover interventie in de (economische) werkelijkheid stond een der grootste vertegen-

woordigers van het economisch liberalisme, Adam Smith. Deze Schotse econoom en vriend van David Hume was, zo is bekend, een voorstander van economische vrijheid. Het is naar zijn opvatting de "onzichtbare hand" van het marktmechanisme die als een "automatische piloot" zorg draagt voor de coördinatie van de talrijke economische beslissingen. Een planmatige coördinatie is gedoemd te mislukken maar is ook niet nodig, omdat de samenleving voldoende regelmechanismen kent, waardoor grote onevenwichtigheden worden voorkomen.

Overzien wij deze opvattingen uit de Schotse School, dan komt het ons voor dat deze beter sporen met het liberalisme dan de meer radicale ideeën welke men kan ontleen aan de Franse Verlichting. Zo past de liberale tolerantie bij het inzicht dat alle kennis subjectief en voorlopig is. Immers, in dat geval is men geneigd de eigen opvattingen te relativiseren. Zo sporen ook de liberale afkeer voor centrale sturing op basis van rationalistische blauwdrukken en de voorkeur voor spontane ordening met Smith's opvatting dat de werkelijkheid zodanig complex is, dat ingrijpende interventies onvoorzienbare en desastreuze effecten kunnen hebben. Wanneer in de literatuur de opvatting wordt vertolkt dat zowel het socialisme als het liberalisme als erfgenaam van de Franse Verlichting moet worden beschouwd, wensen wij hierbij kanttekeningen te plaatsen. Zeker, vele liberalen ontleen aan de Franse Verlichting de opvatting dat de mens rationeel en doelgericht handelt en aldus de vrijheid moet hebben zijn lot in eigen hand te nemen. Dit optimisme leidt evenwel voor liberalen niet tot de opvatting dat de samenleving "maakbaar" is, of dat men op basis van een 'volonté générale' (Rousseau) de samenleving kan reconstrueren. Dit constructivisme is veel eerder kenmerkend voor het socialisme.

De Oostenrijkers

Nemen wij nu een grote stap in de tijd en komen terecht in het Wenen van het interbellum. Aldaar ontwaren wij twee vertegenwoordigers van de zogenoemde Oostenrijkse school, te weten Ludwig von Mises en zijn leerling Friedrich Hayek. Wat deze beide economen en beoefenaren van de politieke filosofie gemeen hebben, is een afkeer van het constructivisme. Von Mises is vooral bekend geworden door zijn opvatting dat het marktmechanisme niet zonder het risico van grote rampen vervangen kan worden door een systeem van plancoördinatie. In grote trekken komt zijn redenering hierop neer dat plancoördinatie een centrale beschikbaarheid van zodanig gedetailleerde informatie over de werkelijkheid vergt die

nimmer zal bestaan. Het is juist het marktmechanisme dat deze informatie genereert en waarbij de informatie decentraal ter beschikking komt. Het zijn de prijsignalen uit de markt die zorgen voor de nodige coördinatie.



"ONSTMOETING VAN MARKT COÖRDINATDREN"

De overeenkomst van deze opvatting met de idee van de "onzichtbare hand" van Smith is evident. Het is met name Hayek die deze gedachtengang verder uitwerkt en ook toepast op andere sociale processen. Daarbij reflecteert hij in zijn omvangrijke oeuvre uitvoerig op de kennistheoretische opvattingen die zijn voorkeur voor spontane coördinatie ondersteunen. Reconstructie van de samenleving gericht op sociale rechtvaardigheid (what ever that may be) is onmogelijk vanwege een gigantisch gebrek aan informatie (kennis). Intervenieert men in de samenleving uitgaande van de illusie te beschikken over objectieve kennis, dan bewegen wij ons op weg naar slavemij, zo betoogt Hayek. Kennis ontbreekt over technologische data en omtrent de voorkeuren van individuen. Alleen door deze voorkeuren te veronachtzamen, ontkomt de planautoriteit enigermate aan het kennisprobleem. Maar dan is er van individuele vrijheid niet langer sprake. Hayek maakt in dit verband een onderscheid tussen een doelorganisatie (taxis) en een spontane orde (cosmos). Terwijl een doelbewuste reconstructie van een doelorganisatie wel mogelijk is, geldt dit niet voor een spontane orde als de menselijke samenleving. Deze samenleving is weliswaar het resultaat van "human action", maar niet van "hu-

man design", zegt Hayek de Schotse filosoof Adam Ferguson na. Zie ook hier een sceptische kennistheorie. Subjectieve abstracties mogen niet worden verward met de objectieve werkelijkheid. "Das Ding an sich" kennen wij niet, zo zou de kritische rationalist Kant hebben opgemerkt.

Hayek vlucht in de jaren dertig voor het Nazi-regime van Oostenrijk naar Engeland en gaat daar doceren aan de London School of Economics. Aldaar verschijnt ook een andere Oostenrijker, te weten Karl Popper. Met Hayek is ook Popper van mening dat de positivistische kennistheorie mank gaat aan het zogenoemde inductieprobleem. Dit probleem behelst dat men nimmer op basis van ervaring tot objectieve waarheid kan komen. Tegenover het positivisme (wij weten steeds beter hoe de werkelijkheid er uitziet), formuleert Popper zijn negativisme in een aan Hayek opgedragen boek, "Conjectures and Refutations". Dit negativisme laat zich samenvatten als de opvatting dat het wetenschappelijk bedrijf bestaat uit pogingen om theorieën te falsifiëren. Is verificatie van hypothesen op basis van de uitkomst van experimenten logisch onmogelijk, wel bestaat er de mogelijkheid een theorie op basis van waarnemingen te weerleggen. Dit negativisme leidt aldus tot de conclusie dat wij steeds beter weten hoe de werkelijkheid er *niet* uitziet. Voorwaar, een zwakke basis voor een politiek van interventie!

De sceptische filosofie van Popper brengt hem tot de conclusie dat de politiek het karakter moet hebben van "piecemeal engineering". Een politiek van voorzichtig aftasten, incrementalisme. Een politiek gekenmerkt door een proces van "trial and error". Voor een revolutionaire politiek ontbreekt ons immers de noodzakelijke kennis. Gebrek aan kennis is daarentegen veel minder een probleem bij een politiek van "stapje voor stapje". Immers, in dat geval heeft men nog de mogelijkheid om op verkeerde schreden terug te keren. Elk stapje genereert door zijn gevolgen de kennis noodzakelijk voor het volgende stapje. Er is hier een overeenkomst met de wijze waarop kennis in het marktproces ontstaat. Stel dat er op een bepaald moment op een markt een bepaalde prijs tot stand komt. Het zou dan louter toeval zijn als bij die prijs de vraag en het aanbod op die markt aan elkaar gelijk zijn. Zowel aanbieders als vragers op deze markt herzien op basis van hun perceptie van de aard en de omvang van de onevenwichtigheid hun gedrag. Deze gedragsaanpassingen leiden vervolgens tot een prijswijziging. Het nieuwe prijssignaal in combinatie met de verandering in het verschil tussen vraag en aanbod leert de marktpartijen vervolgens of zij met hun ge-

dragsaanpassingen op de goede of op de verkeerde weg zijn. Aldus ontstaat de nodige informatie voor de volgende stap. Vanzelfsprekend worden er tijdens dit aanpassingsproces voortdurend fouten gemaakt, maar vanwege het gedecentraliseerde karakter van de besluitvorming worden in de regel fouten op grote schaal voorkomen.

Ook in de politiek kunnen rampen worden voorkomen door een voorzichtig aftasten en door de interventies zoveel als mogelijk te decentraliseren. Is er een analogie tussen het marktproces en het door Popper voorgestane politieke proces, een overeenkomst is er ook met het proces van kennisproductie in de wetenschap. Ook daar gaat het, volgens Popper, om "trial" (het experiment) en "error" (de falsificatie), waarna de theorie wordt herzien, het nieuwe experiment wordt bedacht en de nieuwe theorie weer wordt verworpen. Een proces van "creative destruction" dat volgens weer een andere Oostenrijker, te weten Schumpeter, ook kenmerkend is voor cyclische marktontwikkelingen.

Hebben wij na een bespreking van de ideeën van de Schotse Verlichting, de relatie hiervan tot het liberalisme aangegeven, nu constateren wij dat veel van het liberale gedachtengoed kan worden gefundeerd door de wetenschapsmethodologie van Hayek en Popper. Dat is niet vreemd, omdat er belangrijke overeenkomsten bestaan tussen de opvattingen van deze Oostenrijkers en de Schotse filosofen. Bij deze Oostenrijkers en Schotten kunnen liberalen te rade gaan wanneer zij even zijn vergeten waarom liberalen:

- een afkeer hebben van blauwdrukken;
- een voorkeur hebben voor spontane ordening;
- voorstanders zijn van decentralisatie in de (politieke) besluitvorming;
- maatschappelijke veranderingen geleidelijk willen laten verlopen;
- tolerantie tot een groot goed verheffen.

Noten

1. Zie K. Groenveld en A.A.M. Kinneging, *Liberalisme en Politieke Economie*, geschrift no. 54 van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting, 's-Gravenhage, 1985.



*Drs. G.A. van der List,
wetenschappelijk medewerker
van de Prof.Mr. B.M. Telders-
stichting.*

VAN VERWARRING TOT PANIEK

Een impressie van het symposium
'Liberalisme en conservatisme'

Ter ere van haar 35-jarig bestaan had de Teldersstichting acht geleerde heren gevraagd op 22 november jongstleden in het Haagse Hotel des Indes hun licht te laten schijnen over de verhouding tussen liberalisme en conservatisme. Wat hadden zij te melden?

Inleiding

Bij de laatste Amerikaanse presidentsverkiezingen bleek de Democratische kandidaat, Dukakis, het erg vervelend te vinden als hij of zijn politiek de betiteling *liberal* kreeg. De campagne-leiders van Dukakis meenden dat de standpunten waarmee het liberalisme in de Verenigde Staten geassocieerd wordt (pro-overheid, pro-abortus, anti-doodstraf, anti-verhoging defensie-uitgaven, enzovoorts), bij het grootste deel van het kiezersvolk zo slecht lagen, dat zij 'the L-word' min of meer taboe verklaarden.

In Nederland heeft de term liberaal een aanmerkelijk gunstigere klank. Het begrip wekt bij ons associaties met ruimdenkendheid, tolerantie en soortgelijke deugden. Waar in de Nederlandse politiek daarentegen wel een taboe op lijkt te rusten, is de benaming conservatief. Geen enkele Nederlandse politicus durft zich publiekelijk conservatief te noemen en als het 'C-woord' valt, wordt het in de regel in pejoratieve zin gebruikt.

Het hanteren van de kwalificatie conservatief als scheldwoord is helaas een vaderlands gebruik geworden. Voor de Nederlandse sociaal-democraten komt het goed uit dat dit invectief vooral wordt gebruikt als typering van ideeën die lijnrecht tegenover die van de Partij van de Arbeid staan. Zo zou men denken dat de sociaal-democratische wens de verzorgingsstaat zoveel mogelijk te conserveren, een duidelijke blijk van behoudendheid, van conservatisme is, maar ten onzent worden juist de pogingen deze staat om te vormen tot bijvoorbeeld een waarborgstaat of een zorgzame samenleving, om onduidelijke redenen als typisch conservatief afgeschilderd.

In Nederland wordt waardering voor overheidsop-treden *überhaupt* als toppunt van progressiviteit beschouwd. Iemand die niet vindt dat verslaafden dagelijks op kosten van de staat per taxi moeten worden afgehaald om hun gratis portie heroïne te kunnen incasseren, gaat hier al gauw voor een zwarte reactionair door. Terwijl een voorkeur voor een grotere rol van de overheid doorgaans wordt vereenzelvigd met progressief denken, krijgt een pleidooi de veiligheid van burgers te vergroten door het politie-apparaat uit te breiden, echter weer onvermijdelijk het negatieve stempel conservatief opgedrukt.

Het onzorgvuldige gebruik van het begrip conservatisme is des te betreurenswaardiger, omdat het hier een eerbiedwaardige politiek-filosofische traditie met zeer waardevolle elementen betreft. Gezien ook het feit dat de VVD zo vaak als een conservatieve partij wordt gekarakteriseerd, was het een goed idee van de Teldersstichting om, ter viering van haar zevende lustrum, acht deskundige sprekers met een aantal genodigden van gedachten te laten wisselen over de verhouding tussen het conservatisme en het liberalisme.

Kenmerken conservatisme/liberalisme

Het symposium werd geopend door één van de zeldzame Nederlandse propagandisten van het conservatisme, de filosoof/jurist Cliteur. Aan een boekje van de Engelse Open Universiteit had Cliteur vier kenmerken van het liberalisme ontleend: 1. individualisme (het individu wordt boven de sociale collectiviteit gesteld); 2. egalitarisme (alle mensen wordt dezelfde morele status toegekend); 3. meliorisme (verbetering

van sociale en politieke instituties wordt mogelijk geacht); en 4. universalisme (uitgegaan wordt van de morele eenheid van de menselijke soort).

In het conservatisme onderscheidde Cliteur drie elementen: 1. pessimisme, zowel wat betreft de morele eigenschappen van de mens (de mens is in de conservatieve optiek 'tot het kwade geneigd') als wat betreft de mogelijkheden van het menselijk verstand; 2. voorkeur voor voorzichtige veranderingen, voor wat Karl Popper 'piecemeal engineering' heeft genoemd; en 3. afkeer van revolutie en contractsdenken.

Vooraf in de conservatieve afkeer van contractsdenken ligt volgens Cliteur een voornaam verschil met het liberale denken. Het in de studeerkamer construeren van rationele maatschappelijke verdragen door liberalen van Locke tot Rawls is de conservatieven een gruwel, omdat bij dergelijke contracten geabstraheerd wordt van de maatschappelijke realiteit en gebroken wordt met traditie, cultuur en geschiedenis. Ook door de wijsheid van het collectief, de ongelijkheid van mensen en het belang van culturele en historische verschillen te benadrukken, onderscheidt de conservatief zich van de meer individualistisch, egalitair en universalistisch ingestelde liberaal.

Merites conservatisme/liberalisme

Bij de organisatoren van het symposium leefde de hoop dat de sprekers de begripsomschrijvingen van Cliteur als een soort richtlijn zouden willen gebruiken, zodat de spraakverwarring tot een minimum zou kunnen worden teruggebracht. Deze hoop bleek vergeefs. Zo begon de journalist Heldring zijn rede met de stelling dat *het conservatisme* helemaal niet bestaat; conservatieve ideeën verschillen naar tijd en plaats. Heldring wenste dan ook geen - tot mislukken gedoemde - poging te ondernemen *de conservatieve visie* te schetsen, maar kon slechts uiteenzetten wat zijn eigen conservatisme behelsde.

Centraal in de geloofsbelijdenis die de auteur van het essay *Lof van het conservatisme* vervolgens afstak, stond het menselijk tekort. De mens laat zich nauwelijks door de rede leiden en kan elk moment terugvallen 'in paroxismen van volstrekte irrationaliteit'. Het menselijk lijden vloeit niet voort uit verkeerde en veranderbare maatschappelijke structuren, maar is ingebakken in de *condition humaine*. De conservatief aanvaardt in wezen de toestand zoals deze is en accepteert de ongelijkheid en pluriformiteit van mensen. Het op een pragmatische wijze afremmen en in goede banen leiden van maatschappelijke veranderingen, is de voornaamste taak van een conservatieve politicus, aldus Heldring.

In zijn scepsis ten opzichte van de waarde van de liberale democratie en het vrije spel der maatschappelijke krachten stemt, zo stelde Heldring, de conservatief overeen met de socialist. Zowel de conservatief als de socialist heeft een voorkeur voor overheidsop treden om de niets ontziende werking van het kapitalisme tegen te gaan en geen van beiden is een principiële democraat. Ook het kamerlid Bolkestein wees in wat hijzelf een 'impressionistisch betoog' noemde, op overeenkomsten tussen socialisme en conservatisme. In beide stromingen overheerst een positieve houding ten opzichte van de collectiviteit en een afkeer van het concurrentiebeginsel. Liberalen daarentegen willen dat de mens zich zo goed mogelijk tegen de collectiviteit kan verweren en zich ontwikkelt tot een concurrerend individu dat in staat is zich een weg te banen in de wereld. In het Nederland van 1989 verdient, vond Bolkestein, de aan de werking van het concurrentiebeginsel inherente dynamiek de voorkeur boven de stabiliteit die conservatieven voorstaan.

Hoe conservatief/liberaal is Nederland?

Dat voor de door Bolkestein gewenste dynamiek in een land als Nederland weinig plaats is, was de these van de Rotterdamse hoogleraar Couwenberg. De Nederlanders, betoogde Couwenberg, zijn namelijk bij uitstek een conservatief volk. Bewijs voor deze stelling vond hij in typisch Hollandse gezegden als 'zachtjes aan, dan breekt het lijntje niet' en 'hardlopers zijn doodlopers', maar ook in de grote continuïteit die onze staatkundige en maatschappelijke ontwikkeling kenmerkt. Ingrijpende veranderingen zijn hier in de regel slechts tot stand gekomen ten gevolge van buitenlandse interventie, pressie of invloed. Wat in Nederland voor progressief wordt versleten, is meestal niet meer dan een uiting van 'reformistisch conservatisme'.

Couwenbergs opponent, de politicoloog De Beus, hield een wat genuanceerder verhaal. Als ik het goed begrepen heb, zag hij zowel in de tijdgeest, als in de vaderlandse politieke traditie, als in de 'performance' van Nederland een spanning tussen liberale en minder liberale elementen. Omdat De Beus in zijn betoog wel heel veel overhoop haalde, konden echter niet alle toehoorders hem even goed volgen. Het is dan ook te hopen dat hij er in zijn bijdrage aan de, volgend jaar te verschijnen, symposiumbundel in slaagt zijn - ongetwijfeld belangwekkende - visie op het liberale gehalte van de Nederlandse samenleving iets helderder te formuleren.



Aandacht voor de eerste inleider, Cliteur.

foto: Theo Meijer

Hoe conservatief/liberaal is de VVD?

De verdienste van de oud-directeur van de Wiardi Beckman Stichting, Van den Berg, op het symposium was dat hij met een polemische aanval op de koers van de VVD het wat ingeslapen publiek wakker wist te schudden. In zijn, verscheidene malen door geïrriteerde VVD-coryfeeën onderbroken, inleiding zette Van den Berg uiteen dat de VVD naar zijn mening een brave conservatieve partij is, die, of het nu om sociale zekerheid, euthanasie of onderwijs gaat, op de beslissende momenten steeds haar liberale beginselen verloochent.

Spijtig was dat Van den Bergs bijdrage als analyse aanzienlijk lager scoorde dan als polemieek. Zijn kijk op het verschijnsel conservatisme bleek niet af te wijken van de in Nederland dominerende: conservatief is datgene waar de PvdA zich tegen keert. Op Bolkesteins relevante vraag waarom het prioriteit toekennen aan vrijheid boven gelijkheid, als conservatief betiteld dient te worden, moest de jonge hoogleraar een bevredigend antwoord schuldig blijven.

Groenveld, de directeur van de Teldersstichting, die met Van den Berg in het strijdperk moest treden, zag af van een reactie op de verkiezingscampagne-achtige toespraak van zijn voormalige collega en trachtte

de discussie naar een hoger abstractieniveau te tillen. Hij stelde, zoals hij dat ook reeds in het maartnummer van *Liberaal Reveil* had gedaan, dat de VVD inderdaad de door conservatieven verdedigde voorzichtige, geleidelijke *methode* van politiek bedrijven omhelst; hierin onderscheidt de VVD zich trouwens niet van PvdA en CDA. In het geloof dat 'het beter kan' en in de waardering voor het individuele zelfbeschikingsrecht verschillen VVD'ers echter wel degelijk van conservatieven. De VVD, zo concludeerde Groenveld, kan men het best beschouwen als een anti-revolutionaire, liberale partij.

Scheve polariteit

In de loop van de dag was bij delen van het publiek enige confusie ontstaan ten gevolge van de geringe duidelijkheid die de langs elkaar heen pratende deskundigen verschaften over het centrale thema. De Groningse hoogleraar Van Holthoorn, die 's morgens naareigen zeggen al in verwarring verkeerde, meldde 's middags zelfs dat een zekere paniek hem had bevangen. Het was aan de emeritus hoogleraar sociologie Van Doorn om, als slotspreker, aan te geven wat de oorzaken van de vruchteloosheid van de gevoerde discussies waren.

Bij conservatisme en liberalisme gaat het, zo legde Van Doorn uit, om een scheve polariteit. Als men graag tweedelingen wil maken, kan men bijvoorbeeld progressivisme tegenover conservatisme stellen, of socialisme tegenover liberalisme. Conservatisme en liberalisme staan echter niet op die manier haaks op elkaar. Bovendien doet zich het probleem voor dat conservatisme zich nauwelijks als een leer laat beschrijven. Sterk simplificerend zou men nog van een liberale formule kunnen spreken (vertrouwen in de oordeelskracht en de verantwoordelijkheid van het individu, dat, binnen een kader van algemeen aanvaarde spelregels, zo vrij mogelijk zijn gang kan gaan), maar het conservatisme is eigenlijk meer een houding. Wat de conservatief het meest lijkt af te keu-

ren in het liberalisme, is het optimisme, het egalitarisme, het parlementarisme en het markt-denken. Hoewel Van Doorn het betoog van Couwenberg beleeft 'buitengewoon interessant' noemde, toonde hij zich weinig gelukkig met algemene typering van de vaderlandse politieke traditie. Er zitten in die traditie zeker conservatieve elementen, maar ook progressieve en liberale en confessionele. De Nederlanders, meende van Doorn, zijn in de eerste plaats pragmatisch; hun denken is anti-revolutionair (voorkeur voor geleidelijkheid) en anti-doctrinair (afkeer van abstracte theorieën).

Conclusie
Het was een gezellige dag.

Boekbespreking: "HET LIBERALISME IN BELGIE - 200 JAAR GESCHIEDENIS"

Drs. G. Voerman,
waarnemend directeur van het Documentatiecentrum
Nederlandse Politieke Partijen van de Rijksuniversiteit
Groningen.

Met *Het liberalisme in België* beschikt het Belgische liberalisme over iets wat het Nederlandse node mist: een historisch overzichtswerk waarin de ideologische en organisatorische ontwikkeling van deze stroming vanuit verschillende invalshoeken uitgebreid wordt weergegeven. De studie werd uitgegeven door het Paul Hymanscentrum te Brussel, het wetenschappelijk bureau van de Belgische liberale partijen, in samenwerking met het Liberaal Archief te Gent. Het feit dat deze instellingen aan de basis ervan stonden, betekent overigens niet dat deze studie een geautoriseerde partijgeschiedenis is. Alhoewel hier en daar een al te welwillende instelling tegenover het onderwerp niet ontbreekt, leggen de meewerkende historici in het algemeen een kritische zin aan de dag.

Wanneer *Het liberalisme in België* naast de geschiedenis van het Nederlandse liberalisme wordt gelegd, springen de vele overeenkomsten in het oog. Zo zijn de liberalen in beide landen na jarenlange regeringssamenwerking met de christen-democraten door hun voormalige coalitiepartners ingeruild voor de sociaal-democraten. Vanaf de rechterzijde van het politieke spectrum voeren de Vlaamse PVV (Partij

voor Vrijheid en Vooruitgang), de Waalse PRL (Parti Réformateur Libéral) in Brussel en de VVD in Den Haag nu oppositie tegen centrum-linkse regeringen. De overeenkomsten dateren echter niet alleen van de laatste jaren. Al vanaf het begin van de 19e eeuw hebben het Belgische en Nederlandse liberalisme veel gemeen. In de eerste plaats zijn zij genealogisch met elkaar verwant: beide wortelen ideologisch in de Franse Revolutie. Daarnaast kregen zij hun eerste politieke vorming onder het bewind van dezelfde persoon: koning Willem I. De Belgen trokken andere lessen dan hun spaarzame Nederlandse geestverwanten. In 1830 zetten wij de autocratische Willem I buiten de deur en namen zij, samen met de katholieken, zelf het heft in handen.

Ook na de Belgische afscheiding verloopt de historische ontwikkeling van beide liberale stromingen globaal langs dezelfde lijnen. In het midden van de 19e eeuw nam het liberalisme zowel in Brussel als in Den Haag de macht over. Het primaat van het parlement in het politieke bestel werd gevestigd en daarmee de invloed van de goeude burgerij op de staat. In hun streven naar de scheiding van kerk en staat kwamen de liberalen in botsing met de confessionelen. Het

conflict was vooral hevig op het terrein van het onderwijs, waar de schoolstrijd ontbrandde.

Naast deze religieuze scheidslijn kwam langzaam maar zeker ook een sociaal-economische demarcatielijn tot stand. Overeenkomstig het 'laissez faire' bevorderden de liberalen de vrijhandel en de onbemmerde werking van het marktmechanisme. Met de industrialisatie en de daaruit voortvloeiende sociale misstanden verscheen met de socialistische tweede groep tegenstanders op het politieke toneel. Aan het einde van de 19e eeuw, toen het liberalisme zowel in België als in Nederland op zijn hoogtepunt stond, tekende de onontkomelijke neergang zich reeds af. Het liberalisme leek slachtoffer te worden van de geesten die het zelf had opgeroepen. Door de confessionele en socialistische partij- en zuilvorming raakten de liberalen in de verdrukking. Daarnaast waren zij afgezien van het anti-clericalisme - van oudsher intern verdeeld. Met betrekking tot algemeen kiesrecht en sociale hervormingen stonden in België de doctrinair en progressisten en in Nederland de oud- en jong-liberalen lijnrecht tegenover elkaar.

Met de gestage uitbreiding van het kiesrecht ging het vervolgens bergafwaarts met het liberalisme. Slechts door de invoering van het stelsel van evenredige vertegenwoordiging wist het zich in beide landen enigszins staande te houden. In het Interbellum kwam een toenadering op gang tussen liberalen en confessionelen. In België voltrok deze zich op regeringsniveau; in Nederland, waar de confessionelen een riant meerderheidspositie innamen, vond een ideologische kruisbestuiving plaats.

Na de Tweede Wereldoorlog droegen de liberalen in beide landen bij tot de opbouw van de welvaartsstaat. Aanvankelijk profiteerden zij daar electoraal niet al te veel van. Pas nadat de religieuze scheidslijnen in het politieke bestel door ontzuiling en het bijleggen van de schoolstrijd in België aan scherpe verloren, bleek een tweede jeugd voor het liberalisme mogelijk. Zowel in België als in Nederland behaalden de liberalen aan het begin van de jaren tachtig meer dan 20% van de stemmen.

Ondanks dezelfde ontwikkelingsgang zijn er vanzelfsprekend ook verschillen te ontdekken in de *Werdegang* van het Belgische en Nederlandse liberalisme. Wij zullen ons beperken tot twee markante momenten: de opkomst van het liberalisme in de 19e eeuw en zijn *come-back* in de 20e eeuw.

Mede door de oppositie tegen de Hollandse overheersing en door de vroege industrialisatie was het liberalisme in België al tot een zekere rijpheid geko-

men, toen het in Nederland nog in de wieg lag. Het verzet dat de liberalen, samen met de katholieken, tegen de autocratische koning Willem I voerden, leidde na de omwenteling van september 1830 tot een grondwet, die als de meest liberale van haar tijd wordt beschouwd. In Nederland moest men nog tot 1848 wachten op een vergelijkbare constitutie, die trouwens niet zozeer door een liberale oppositie werd afdgedwongen, alswel door de vrees van koning Willem II dat de revolutionaire woelingen in Frankrijk en Midden-Europa ook vat op Nederland zouden krijgen.

Niet alleen op het terrein van de machtsvorming, ook op het vlak van de partijvorming, waren de Belgische liberalen hun Nederlandse geestverwanten te vlug af. In 1846, bijna 40 jaar voordat in Amsterdam de Liberale Unie werd opgericht, kwam in Brussel de Liberale Partij tot stand. Bij de vorming van deze eerste landelijke liberale organisatie, die in de praktijk overigens niet al te veel voorstelden, speelden de vrijmetselaars een belangrijke rol.

Ook bij de liberale *renaissance* na de Tweede Wereldoorlog en de Wederopbouw keken de Nederlandse liberalen in de rug van hun Belgische collega's. In 1961 kwam de omvorming van de Liberale Partij voor Vrijheid en Vooruitgang/Parti de la Liberté et du Progrès (PVV/PLP) tot stand. Het anti-clericale imago werd samen met de naam liberaal afgelegd om katholieke kiezers te kunnen inlijven. Deze tactiek slaagde: in 1965 behaalden de liberalen maar liefst 21,6% van de stemmen, een record sinds 1919. De VVD, ofschoon traditioneel veel minder anti-clericaal dan haar Belgische zusterpartij, kon pas in de jaren zeventig profiteren van ontzuiling en deconfessionalisering. Haar electorale profijt was er echter niet minder om.

Waar de VVD bij de laatste verkiezingen weer een groot deel van haar kiezerswinst moest inleveren, bleken de Belgische liberalen in staat de electorale verworvenheden te bewaren. De oplaaierende taalstrijd in de jaren zeventig zorgde aanvankelijk wel voor een terugval doordat de PVV/PLP, evenals de andere politieke partijen, uiteen viel in een Vlaamse en een Waalse partij. De jaren tachtig brachten echter weer herstel.

De ontwikkeling van het liberalisme in België en Nederland overziende, valt het op dat onze zuiderburen doorgaans iets op de Hollanders hebben voorgelopen. De uitgave van *Het liberalisme in België* toont dit eens te meer aan. Dit rijkelijk geïllustreerde na-

slagwerk geeft een boeiend beeld van het Belgische liberalisme in zijn vele facetten. Jammer is het dat de gekozen chronologisch/thematische opzet van het boek hier en daar tot overlappingsen heeft geleid. Ook was een inleidend kader dat de grote lijnen uiteenzet en een index op zijn plaats geweest. Maar ook zonder register heeft de studie het formaat van een naslagwerk, waarvan het Nederlandse liberalisme mag hopen

dat het ook op dit punt de opgelopen achterstand ook zal inlopen.

Het boek is te verkrijgen door overschrijving van 1950 BF + 225 BF verzendkosten, op rekening 000-1519870-74 ten name van het Liberaal Archief, Kramersplein 23, 9000 Gent (België).

DE GROTE WAPENEXPORTEN VAN EEN KLEIN LAND

Boekbespreking: "Het Nederlandse Wapenexportbeleid 1963-1988"*

Drs K.A. Nederlof, politicoloog; hij werkt op het Ministerie van Buitenlandse Zaken (Direktie Politieke VN-Zaken, Bureau Nucleaire Wapenbeheersing en Ontwapening); deze bijdrage schreef hij op persoonlijke titel.

Wie denkt dat het einde van de Koude Oorlog, bezegeld op twee kruisers voor de Maltezer kust, ook het einde van de internationale wapenhandel zal inhouden, komt bedrogen uit. Meer en meer verschuift de cliënteel van die wapenhandel zich naar de Derde Wereld, waar een reeks van burenruzies en ervijandschappen de honger naar steeds geavanceerdere wapens opvoert. Door wapens te exporteren kan een land zich mede schuldig maken aan het voortduren van een conflict; hij kan zelfs bij dat conflict worden betrokken. Anderzijds kan het soms juist de bedoeling zijn om bondgenoten met wapens te hulp te komen (actief/gericht wapenexportbeleid). Daar doorheen spelen levensgrote economische belangen. Het spreekt dus vanzelf dat staten hun wapenexporten willen beheersen, zij het dat het ene land een strikter beleid voorstaat dan het andere.

De politicologen en (Vrij Nederland-)journalisten Ko Colijn en Paul Rusman hebben dit thema tot onderwerp van een gezamenlijk proefschrift gemaakt. Het resultaat is een vuistdik boekwerk (574 blz.), waarin het Nederlandse wapenexportbeleid in de jaren 1963 tot 1988 aan de orde komt. Achtereenvolgens behandelen de auteurs de omvang en het structuur van dit beleid, de theoretische onderbouwing (waarom de regels zijn zoals ze zijn) en een aantal "case-studies". Het relaas van die case-studies neemt

grofweg tweederde deel van het boek in beslag, de historisch geïnteresseerde lezer komt dus bepaald aan zijn trekken. Het zijn de kwestie van de Korvettenleverantie aan Indonesië, de eerste en (voorgenomen) tweede onderzeebootlevering aan Taiwan en voorts enkele illegale of bijna illegale exporten. Het proefschrift wordt afgesloten met conclusies (waarover later meer); helaas ontbreekt een trefwoordenregister, een niet onbelangrijke omissie bij een studie van dergelijke omvang.

Wie het exportbeleid van een land beschrijft, heeft grosso modo drie keuzes. Hij kan zich op het standpunt stellen dat wapenexporten principieel verkeerd zijn en vervolgens trachten aan te tonen dat die exporten voortdurend toenemen, en tot steeds bloediger conflicten in de Derde Wereld aanleiding geven. Of hij kan die exporten in beginsel wel toelaatbaar (of onvermijdelijk) achten indien zij althans worden beperkt tot bepaalde landen; in dit geval onderzoekt hij welke landen van levering uitgezonderd worden en welk beleid hier achter steekt. Als derde mogelijkheid kan hij de geëmbargeerde goederen en landen als een gegeven accepteren en zijn onderzoek richten op de uitvoeringspraktijk: falende controles, frauderende exporteurs etc. Ondanks de omvangrijke beschrijving van de uitvoeringspraktijk, hebben Colijn en Rusman op dat laatste niet de nadruk op gelegd. Zij

hebben de "kwesties" en de "gevallen" als feitenmateriaal aangedragen om het *beleid* te onderzoeken, maar meer nog *waarom* dat beleid op die manier tot stand kwam. Het sterkst zijn ze in hun beschrijving van de "stammenstrijd" tussen de diverse ambtelijke instanties. En die stammenstrijd komt het meest gearticuleerd naar voren daar waar regels ontbreken of onduidelijk zijn. Wapenexporten naar "landen in spanningsgebieden" worden niet toegestaan, maar wanneer behoort een land tot een spanningsgebied? Hier doemt het conflict op tussen Economische Zaken als hoeder van 's lands handelsbelangen en Buitenlandse Zaken als beschermer van het "brede" buitenlandse beleid. Colijn en Rusman hebben zich verre gehouden van het beschrijven van gesimplificeerde tegenstellingen, ze wijzen juist op de grote mate van overeenstemming die de toepassing van het beleid in Nederland kenmerkt. Het is een complexe interactie tussen Economische en Buitenlandse Zaken, Defensie, bedrijfsleven en -- zeker niet in de laatste plaats -- het buitenland (vgl. China bij de voorgenomen verkoop van de tweede serie duikboten aan Taiwan!).

Uitvoerig komt de bewegingsvrijheid die Nederland op het punt van de exportcontrole heeft, voor het voetlicht. Veelal is er sprake van buitenlandse technologie of halffabrikaten bij de export van Nederlandse wapens; Nederland is dan niet zelden gebonden aan regels die het buitenland oplegt. En wat bij *Nederlandse* technologie en halffabrikaten die naar het buitenland gaan? De auteurs tonen, aan de hand van praktijkvoorbeelden, aan dat in ons land betrekkelijk snel wordt aangenomen dat die Nederlandse componenten zich niet laten individualiseren en de controle op eventuele heruitvoer dus achterwege moet blijven. Wat de auteurs onvermeld laten, is dat bepaalde categorieën componenten, zoals nucleaire, wel degelijk onder voortgaande controle staan (nl. van het Internationaal Atoomenergie Agentschap in Wenen). Meer in het algemeen zijn de goederen die Nederland uit hoofde van een internationale verplichting onder exportcontrole heeft geplaatst, zoals de nucleaire goederen en chemische componenten die gebruikt kunnen worden voor chemische wapens, er nogal bekaaid van afgekomen in het boek. Dat geldt ook voor de zgn. CoCom-afspraken (bedoeld om te voorkomen dat er militair toepasbare technologie in handen van de Warschaupaktlanden of hun bondgenoten komt): het wordt wel genoemd, maar niet in de conclusies verwerkt. Het zijn de exporten waar Nederland min of meer zelfstandige regels voor kan opstellen die de aandacht van de schrijvers opeisen. Begrijpelijk vanuit

een oogpunt van oorspronkelijk onderzoek, maar het laat de lezer achter met de indruk dat Nederland eigenlijk voor alle exporten zelfstandig kan besluiten (quod non).

Daargelaten deze omissie zijn de conclusies niettemin alleszins de moeite waard. Zo signaleren Colijn en Rusman de uitzonderingspositie die de maritieme exporten in Nederland lijken in te nemen (veel soepeer exportbeleid, gezien de "trots" die wij voor onze maritieme prestaties voelen, het belang dat aan een zelfscheppende marine-industrie wordt gehecht -- en dus de noodzaak om te exporteren). Ook wordt de "zichtbaarheidsfactor" genoemd: Nederland wil niet graag in de wereld als "gretig" wapenexporteur naar dubieuze landen te boek staan, dus hoe zichtbaarder de transactie, hoe sneller ze wordt verboden. Ook signaleren de auteurs dat de mensenrechten een steeds belangrijker rol zijn gaan spelen bij de beoordeling van de geoorloofdheid van een transactie. Kritiek hebben ze tenslotte op de ondoorzichtigheid van het beleid en het ontbreken van een doeltreffende parlementaire controle.

De auteurs hebben zich niet laten verleiden tot een moralistisch betoog (wat niet wil zeggen dat ze geen oordeel vellen). De studie is zorgvuldig opgezet, heeft aandacht voor de vele details van de soms nogal ondoordringbaar ervaren structuur van het Nederlandse exportbeleid (de Lijst Strategische Goederen lijkt *alle* moderne technologieën te willen embargeren), maar is anderzijds ook voor de niet-ingewijde toegankelijk. Het boek is in levendige stijl geschreven: de journalistieke afkomst van de schrijvers zal daar niet vreemd aan zijn. Kortom: een imposante analyse van de structuur van het Nederlandse wapenexportbeleid, belangwekkend en lezenswaardig.

*proefschrift door Ko Colijn en Paul Rusman (Nijgh & Van Ditmar, 1989)

LIBERAAL REVEIL

AUTEURSREGISTER 1989
(30e jaargang)

Uitgave van de Prof.Mr. B.M. Teldersstichting

Bakker, Drs. B.B. Bakker, Bas B./ Rutte, Mark	Regeerakkoord en Sociale Vernieuwing	176 - 178
Baljí, Drs. Chr.L.	Een analyse van het VVD conceptverkiezings- programma	87 - 90
Bouckaert, Prof.Dr. B.	Grootmachten in het Verre Oosten en Europa; de betrekkingen van Japan en de EEG	69 - 72
Braakman, Drs. T.C.	Tussen Hobbes en Marx; waar staat de homo liberalis?	6 - 9
Cliteur, Mr.Dr. P.B.	Sociaal beleid in het perspectief van Europa 1992	48 - 52
DeVree, Prof.Dr. J.K.	Liberaal en conservatief: een reactie op Groenveld	99 - 101
Doorn, Dr. J.A.A. van Driessen Mareeuw, Mr. J.M.A. van den	Enige opmerkingen over de parlementaire democratie en het Europese Parlement	58 - 61
	Euforie rond "Europa 1992"	42 - 44
	Liberalisme, geen geloofsartikel. Een korte literatuurstudie over de psychologische achtergronden	80 - 86
Gijzel, Drs. B.R.A.	Gezondheidszorg in de jaren negentig; een nieuwe krachtmeting tussen verzekeraar, hulpverlener en ziekenhuis	162 - 166
Groenveld, Dr. K.	Over de verlichting, de Schotten en de Oostenrijkers	178 - 181
Groenveld, Dr. K.	Zijn liberalen anti-revolutionair?	1 - 2
Groenveld, Dr. K.	Theorie en praktijk	105 - 106
Groenveld, Dr. K.	Naschrift: Nogmaals liberaal en conservatief	101 - 102
Haersolte, Prof.Dr. R.A.V. baron van	Boekbespreking: Conservatisme en cultuurrecht, over de fundering van recht in rechtsbeginselen	159 - 160
Hermans, Drs. L.M.L.H.A./ Hommes, Mr. J.	Mediabeleid, van de regen in de drup	167 - 171
Hommes, Mr. J./ Hermans, Drs. L.M.L.H.A.	Mediabeleid, van de regen in de drup	167 - 171
Kolff, Mw Ir. L.J./ Louwes, Prof.Drs. S.L.	Landbouwbeleid op de tocht	53 - 57
Kolff, Mw Ir. L.J.	Gevaren van positieve discriminatie	161 - 162

Korte, Dr. R.W. de	Europa 1992: een grenzeloze uitdaging	38 - 41
Korthals, Mr. A.H.	Vormgeving Europese Eenwording	45 - 48
Kotterman/ van de Vosse Mr. I.	Hayek en Hattersley. Shall the twain ever meet?	10 - 15
Kuipers, Prof.Dr. S.K.	Grillig politiek gedrag	141
Kuipers, Prof.Dr. S.K.	Over de Sociaal-Economische Raad en zijn betekenis	90 - 99
Kuipers, Prof.Dr. S.K.	Europese Monetaire Unie	33 - 35
Labohm, Drs. P.H.	Groot Den Haag? De toekomstige samenwerking tussen Den Haag en haar regio: tot hoever en tegen welke prijs	145 - 150
Lafort, F.L.M.	Boekbespreking; Citaten-brochure Thorbecke zonder pretenties	102 - 103
Lafort, F.L.M.	VVD; de katalysator voor het CDA?	138 - 139
List, Drs. G.A. van der	Sigmund Freud en het liberalisme	151 - 154
List, Drs. G.A. van der	Ijdele hoop, dromen, illusies: over de mogelijkheden van een Westeuropees veiligheidsbeleid	65 - 68
List, Drs. G.A. van der	Van verwarring tot paniek	182 - 185
Louwes, Prof.Drs. S.L./ Kolff, Mw Ir. L.J.	Landbouwbeleid op de tocht	53 - 57
Luteijn, Ir. D.	Naar een meer functionele samenstelling van kabinetten	125 - 127
Maas, Prof.Dr. P.F.	Deformerende formaties	106 - 110
Mierlo, Drs. J.G.A. van	Het coalitievraagstuk blijft in Nederland een probleem. Verkiezingen en kabinetsformatie 1989	116 - 121
Moelker, Drs. R.	Het prestatiebeprijing in discussienota's	23 - 27
Nederlof, Drs. K.A.	Boekbespreking: "Het Nederlandse Wapenexport- beleid 1963-1988"	187 - 188
Nordlohne, Dr. E.	De VVD in 1990: in het zadel of op de oppositie- bankjes	3 - 5
Overakker, Drs.Ir. P.J.	Marketing; ook voor politieke partijen	142 - 145
Pinto, Drs. D.	De integratie van allochtonen in Nederland, analyse en perspectief	76 - 79
Rosenthal Prof.Dr. U.	De formatie overbelast	121 - 124
Rutte, Mark/ Bakker, Bas B.	Een analyse van het VVD conceptverkiezings- programma	87 - 90
Toxopeus, Mr. E.H.	De rol van het staatshoofd bij kabinetsformaties	111 - 115

Verhofstadt, G.M.M.J.	Staatsrechtelijke krachtlijnen met betrekking tot de regeringsvorming in België	132 - 137
Verloren van Themaat, Dr. W.	Wat het Latijn en Grieks mij gegeven hebben	28 - 29
Voerman, Drs. G.	Boekbespreking: "Het Liberalisme in België - 200 jaar Geschiedenis"	185 - 187
Vries, Drs. G.M. de	Over Europese democratie	36 - 37
Wall Bake, Mr. J.M. van den	Het bestel op de tocht van Europa	62 - 65
Weggemans, Drs. J.A. Werff,	Openbaar onderwijs afschaffen?	73 - 75
Drs. Y.P.W. van der Wiebenga, Mr. J.G.C.	De nestgeur van het land van mest en mist	171 - 175
Wijsenbeek, Drs. F.A.	De status van een demissionair kabinet	128 - 132
	Europees liberalisme en de ELDR-fractie in het Europees Parlement	155 - 158
Zanen, Mr. J.H.C. van	Men zette de liberale speurtocht voort; een impressie van het symposium "Liberalisme: de filosofische grondslagen"	16 - 22



Internationale School voor Wijsbegeerte

Liberalisme. Een speurtocht naar de filosofische grondslagen.

Konferentie op zaterdag 3 en zondagmorgen 4 maart 1990 op de Internationale school voor Wijsbegeerte te Leusden naar aanleiding van het gelijknamige geschrift dat in 1988 bij de Teldersstichting verscheen, geschreven door A.A.M. Kinneking.

Programma

Zaterdag 3 maart

- | | |
|-----------|--|
| 10.00 uur | Aankomst, koffie |
| 10.30 uur | Paul Cliteur, Inleiding; geschiedenis van het utilitaristisch denken |
| 11.45 uur | Boudewijn Bouckaert; Liberalisme: een moreel lege doos? |
| 13.00 uur | Lunch |
| 14.00 uur | Graham Locke; Eigendom, vrijheid en het liberale mensbeeld (spreker nog niet bekend) |
| 15.00 uur | |
| 16.00 uur | Herman van Gunsteren; Liberalisme en burgerschap |
| 18.00 uur | Diner |
| 20.00 uur | D.F. Scheltens; Hegel en het liberalisme |
| 21.00 uur | Reactie van Andreas Kinneking |

Zondag 4 maart

- | | |
|-----------|--|
| 10.00 uur | Forumdiscussie ingeleid en voorgezeten door J.M.M. de Valk |
| 12.30 uur | Afsluitende lunch |

Konferentiekosten f 50,-; pensionkosten f 64,- (all-in)

Inlichtingen: ISVW, mevrouw Van Gestel, 033 - 65.07.00