

INHOUD **POLITIEK**

JAARGANG 21: 1967

I. Algemene en politieke onderwerpen

Nr.	blz.
1. Het verkiezingsmanifest van de V.V.D., door <i>Mr. E. C. M. Jurgens</i>	20
2. Kamerverkiezingen-1967, door <i>Dr. L. A. H. Albering</i>	33
4. Recht op vrije voorlichting, door <i>Dr. P. R. A. P. Dresen S. J.</i>	97
5. De regeringsverklaring, door <i>Drs. W. K. N. Schmelzer</i>	131
6. Uitgangspunten voor een linkse concentratie van A.R., P.S.P., P.v.d.A. en K.V.P.-leden, door <i>Drs. J. J. F. M. van der Heijden</i>	168
9. Christen-democratische samenwerking - radicaal vooruitstrevende samenwerking, door <i>Drs. J. J. F. M. van der Heijden</i> en <i>Mr. E. C. M. Jurgens</i>	253
10. De algemene politieke beschouwingen, door <i>Drs. W. K. N. Schmelzer</i>	281
11. Herziening van het Kiesrecht binnen het kader van de grondwet, door <i>Mr. F. H. van der Burg</i>	324
12. De laatste loodjes van het jaar	360

II. Sociale, economische en financiële onderwerpen

Nr.	blz.
1. Inflatie, werkgelegenheid en betalingsbalans, door <i>Drs. J. J. F. M. van der Heijden</i>	1
1. Het sociale gezicht van de K.V.P., door <i>Dr. J. A. M. Cornelissens</i>	6
5. Economie uit balans, door <i>Drs. M. J. J. van Amersfoort</i>	144
11. De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, door <i>Dr. J. A. M. Cornelissens</i>	317
12. Spoorwegen in de knel, door <i>P. J. van Kleinwee</i>	365

III. Buitenlandse onderwerpen

Nr.	blz.
1. Nederland en de Verenigde Naties, door <i>Mr. J. A. Mommersteeg</i>	23
2. „Het Rode Boekje” en de Gedachten van Mao Tse-Tung, door <i>Drs. H. A. van Oort</i>	40
2. De E.E.G. en de gouden standaard, door <i>Drs. P. H. Gommers</i>	47
3. Het twee-partijstelsel in Amerika, door <i>Dr. Hans Hermans</i>	75
4. Rechts en links in Amerika, door <i>Dr. Hans Hermans</i>	115
6. De praktijk van de ontwikkelingspolitiek, door <i>Drs. R. J. Karmelk</i>	184
6. De derde confrontatie tussen Israël en Arabië, door <i>H. C. Cloudt</i>	195
9. Bombardementen op Vietnam, door <i>Dr. W. J. Schuyt</i>	259
9. Het Vietnam-debat, door <i>Drs. J. J. M. Penders</i>	268
9. Aspecten van de ontwikkelingspolitiek, door <i>Drs. R. J. Karmelk</i>	272
10. Naar een „aggiornamento” van de christen-democratische partijen, door <i>Dr. K. J. Hahn</i> en <i>Dr. R. Papini</i>	287
10. Juridische aspecten van de werkzaamheden van het Europese Parlement I, door <i>Mr. A. K. M. Schmutzer</i>	307
11. Kwestie Zuid-West-Afrika in de Verenigde Naties, door <i>M. J. M. van Hezik</i>	331
11. Juridische aspecten van de werkzaamheden van het Europese Parlement II, door <i>Mr. A. K. M. Schmutzer</i>	338
12. Nogmaals de praktijk van de ontwikkelingspolitiek, door <i>Drs. R. J. Karmelk</i>	370

IV. Onderwerpen betreffende onderwijs en cultuur e.d.

Nr.	blz.
1. Jeugdbeleid, door <i>P. J. M. van Engelen</i>	13
3. Enkele opmerkingen over overheid en kunst, door <i>Drs. L. J. M. van de Laar</i>	66
12. Jeugdservice op weg naar volwassenheid, door <i>L. M. J. J. van Erp</i>	347
12. Maatschappijleer in het onderwijs, door <i>Prof. dr. N. Perquin</i>	355

Vaticaanconcilie en wereldordening

Nr.		blz.
3.	I. Het Vaticaans concilie en de godsdienstvrijheid, door <i>Dr. A. de Weijer, cap.</i>	57
4.	II. Oorlog en Vrede, door <i>Dr. W. J. Schuyt</i>	103
5.	III. Dialoog met het communisme, door <i>Dr. K. J. Hahn</i>	138
6.	IV. De ontwikkeling der volkeren, door <i>Mr. Th. H. Bot</i>	153
6.	V. De taak van de leken in het openbare leven, door <i>Mgr. Drs.</i> <i>J. W. M. Bluysen</i>	175

Groot - Amsterdam

Nr.		blz.
7/8	Groot-Amsterdam, schaalvergroting en doelmatig bestuur, door <i>Dr. C. G. M. Miermans</i>	201
7/8	De „Groot-Amsterdam”-se ruimte, door <i>Dr. M. van Hulst</i>	215
7/8	Bestuurlijke opmerkingen in verband met Groot-Amsterdam, door <i>Mr. D. H. M. Meuwissen</i>	219
7/8	Economische mogelijkheden en financiële problemen van <i>Groot-Amsterdam</i> , door <i>Mr. Drs. A. P. J. van der Eijden</i>	235
7/8	Over de schreef, door <i>Mr. W. Siegman</i>	242
7/8	Amsterdam: ingedeeld of opgedeeld, door <i>Mr. E. A. G. Brautigam</i>	247
7/8	Het agglomeratiebestuur, haar verhouding tot de deelnemende gemeenten, door <i>Th. Janssens-Quant</i>	250

Inflatie, werkgelegenheid en betalingsbalans

door Drs. J. J. F. M. van der Heijden

In de discussies over de toestand van onze economie en de in verband daarmee te voeren economische politiek zijn enkele onzuiverheden geslopen.

Op de eerste plaats wordt ten onrechte de indruk gewekt, dat er een verschil van mening zou bestaan over het doel van het te voeren beleid. De ene groep zou zich tot doel hebben gesteld het herstel van het betalingsbalansevenwicht; de andere, dat maatregelen moeten worden genomen om een snel stijgende werkloosheid tegen te gaan.

Een tweede onzuiverheid die te constateren valt, is, dat men schijnt te vergeten, dat juist degenen, die nu het etiket krijgen opgeplakt van alleen maar te kijken naar de betalingsbalans in de afgelopen jaren steeds gewaarschuwd hebben voor de situatie waarin onze economie nu dreigt te komen. Degenen die zich momenteel hebben opgeworpen als de „redders van de werkgelegenheid” zijn dezelfde, die in de voorbije jaren alle waar-schuwingen naast zich neer hebben gelegd.

Een derde onzuiverheid is het feit, dat de ene groep als pessimist wordt aangemerkt, terwijl de andere zichzelf decoreert met een optimistische visie.

De economische situatie

Ons land bevindt zich sinds 1964 in een inflatoire situatie, zich uitend in een drietal aspecten — welke Minister-President Zijlstra in zijn regeringsverklaring aanduidde — nl. de ontwikkeling van de inkomens, de ontwikkeling van de bestedingen en de monetaire situatie. Het is belangrijk te constateren, dat alle drie deze aspecten in de jaren 1964, 1965 en 1966 zich duidelijk hebben voorgedaan en wel om twee redenen: op de eerste plaats, omdat daaruit blijkt, dat inflatie begonnen op een van deze terreinen zich voortzet op de andere, vervolgens omdat men in het beleid, dat een dergelijke inflatoire ontwikkeling moet afremmen alle drie aspecten zal moeten betrekken.

De *werkgelegenheid* kent een duidelijke en vrij snelle verslechtering.

De *betalingsbalans* over 1966 geeft een nog zorgelijker beeld dan die over 1965, terwijl over 1967 — indien geen maatregelen waren genomen — de betalingsbalans zeker geen positieve invloed zal hebben op de werkgelegenheid.

De particuliere *investeringen* vertonen een dalende tendens.

De ontwikkeling van de *export* zal een geringere stijging kennen dan noodzakelijk voor onze economie, d.w.z. in het gunstigste geval zal zij gelijke tred houden met de ontwikkeling van de wereldexport. Voor ons land, met een grote export-quote en een grote invoerbehoefte is een herstel naar oude verhoudingen, waarbij de groei van onze export 1½ maal zo groot was als die van de groei van de wereldexport, een noodzakelijke voorwaarde voor een gezonde ontwikkeling.

De *kapitaalmarkt* geeft reeds langere tijd een beeld van krapte, met als gevolg een oplopende rente en financiële moeilijkheden voor gemeenten — zich uitend in een inflatoire financiering via kortgeld — én voor het bedrijfsleven, waar zich een groot aantal bedrijven ziet geplaatst in een situatie waarvoor onder „normale” omstandigheden een meer in de tijd gespreide oplossing gevonden zou kunnen worden. Nu echter heeft dit onvermijdelijk geleid tot directe gevolgen voor de werkgelegenheid.

Dit is in het kort geschetst de economische situatie waarin ons land zich momenteel bevindt en waarmee het „overgangskabinet” Zijlstra zich zag geconfronteerd. Het is aan dit kabinet-Zijlstra om deze ontwikkeling om te buigen, zodat het kabinet dat na de verkiezingen van 15 februari zal gaan optreden, zich niet geplaatst zal zien voor wat Minister-President Zijlstra noemde „het dilemma”.

Ten overvloede zij opgemerkt, dat de economische verslechtering van het moment ons niet plotseling heeft overvallen.

Zowel de fractie van de K.V.P. in de Tweede Kamer als Prof. Zijlstra in de Eerste Kamer, zowel de president-directeur van de Nederlandse Bank, als de E.E.G.-commissie in Brussel hebben de afgelopen twee jaar waarschuwing op waarschuwing laten horen, dat wij onvermijdelijk op economische moeilijkheden zouden komen te stuiten, indien niet tijdig maatregelen werden getroffen.

Dit alles vond zijn culminatie in de motie-Schmelzer bij de algemene politieke en financiële beschouwingen in oktober 1966.

Het dilemma: betalingsbalans of werkgelegenheid?

Lang heeft men in Engeland getobd met wat men dan noemt het dilemma:

doet men iets aan de betalingsbalans dan verslechtert de werkgelegenheid, doet men omgekeerd iets aan de werkgelegenheid dan verslechtert op zijn beurt de betalingsbalans. Het is een bijzonder onprettige zaak om in een dergelijke situatie maatregelen te moeten nemen.

Wij zijn gelukkig nog niet in deze Engelse situatie terecht gekomen — al begonnen we dan ook aardig in de verkeerde richting te glijden — zodat er voor Nederland minder pijnlijke mogelijkheden zijn overgebleven om de bakens te verzetten.

Uit de debatten in de Tweede en in de Eerste Kamer en de beschouwingen in kranten en tijdschriften blijkt duidelijk, dat zowel degenen, die zich achter

het beleid van het Kabinet-Zijlstra hebben gesteld als degenen die een ander beleid voorstaan handelen vanuit eenzelfde oogmerk: de zorg voor de werkgelegenheid.

Wanneer er een verschil van mening zou bestaan dan gaat dat over de wijze waarop de huidige economische situatie wordt beoordeeld en daaruit voortvloeiend de wijze waarop de teruglopende werkgelegenheid weer tot een gewenst niveau kan worden teruggebracht en — dit wordt nog wel eens vergeten — hoe voor de toekomst de werkgelegenheid kan worden veilig gesteld.

Toch is het niet helemaal juist om te spreken van een verschil van mening tussen hetgeen het Kabinet-Zijlstra voorstaat en hetgeen met name van de zijde van de P.v.d.A. naar voren wordt gebracht, omdat deze laatste zich baseert op een aantal niet geheel juiste uitgangspunten en het beleid dat daaruit voortvloeit geen oplossing betekent om uit de momentele moeilijkheden te komen en bovendien geen enkele garantie biedt voor de toekomstige werkgelegenheid. Integendeel de situatie zou tenslotte alleen nog maar verslechteren en „het dilemma” onvermijdelijk worden.

De P.v.d.A.-fractievoorzitter, drs. Nederhorst kwam op grond van het feit, dat de binnenlandse bestedingen over 1966 minder zouden stijgen dan oorspronkelijk was geraamd en dat de handelsbalans over het tweede halfjaar 1966 een duidelijk herstel zou vertonen vergeleken met dezelfde periode in 1965, tot de conclusie, dat de export beslag zou leggen op de — als gevolg van de minder-stijgende binnenlandse bestedingen — vrijkomende productiecapaciteit. Op die wijze zou de betalingsbalans gunstig worden beïnvloed. In zijn antwoord heeft Minister-President Zijlstra aangevoerd, dat deze interpretatie van cijfermateriaal niet klopt met de realiteit. Maar de heer Nederhorst had iets eerder in feite zelf al de onjuistheid aangetoond van zijn uitgangspunt toen hij stelde:

„Extern was men in een wereld, die recessieverschijnselen vertoonde, waardoor belangrijke afnemers als Engeland en vooral Duitsland veel minder van ons kochten dan voorheen. Dat heeft onze betalingsbalans ongunstig beïnvloed” (Handelingen Tweede Kamer 1966-1967 pag. 305 l.k.). Die externe situatie is sindsdien zeker niet verbeterd, zodat van de mogelijkheid, dat de export beslag zou leggen op de vrijkomende binnenlandse productiecapaciteit en langs die weg een gunstige invloed zou uitoefenen op de werkgelegenheid niet direct een geweldig resultaat mag worden verwacht.

Men wilde aantonen, dat het op evenwichtsherstel gerichte beleid van het Kabinet-Zijlstra zich zou voltrekken ten koste van de werkgelegenheid en dat men op onjuiste gronden prioriteit gaf aan het herstel van het evenwicht op de betalingsbalans. Men wijst dan op de periode 1955-1957 die een zelfde beeld had en waarbij het herstel van de betalingsbalans zich heeft voltrokken zonder een speciaal daarop gericht beleid.

Ondanks een op het eerste gezicht opvallende gelijkenis tussen de periodes 1955-1957 en 1964-66 zijn er bij nadere beschouwing essentiële verschillen aan te geven, welke bepalend zijn voor de inhoud van het in

de eerste periode gevoerde en het nu te voeren beleid. De voorzitter van de S.E.R., Drs. de Pous, constateerde in zijn nieuwjaarsrede, dat het economisch proces in de jaren 1955-57 meer en grotere schokken kende dan thans. De vrij sterke schommelingen en divergenties in 1955-1957 versterken het vermoeden, dat de overbesteding in die jaren van overheersend conjuncturele aard was. De meer geleidelijke verslechtering van de betalingsbalans en het regelmatig patroon in het verloop van middelen en bestedingen in de achter ons liggende driejarige periode zouden er op kunnen wijzen dat thans meer structurele factoren hun invloed doen gelden. Dit geldt met name voor onze concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland die in de jaren 1955-1957 nog zeer gunstig was, maar die momenteel een duidelijke verslechtering vertoont (vgl. de eerder genoemde wijziging in de verhouding tussen de stijging van de Nederlandse export en van de wereldexport). Na 1957 en met name sinds 1963 heeft het Nederlandse kosten- en prijsniveau zich in versnelde mate aangepast aan dat van de met ons concurrerende landen. De ontwikkeling van de loonkostenstijging per eenheid produkt ten opzichte van de met ons concurrerende landen wijst in de richting van een verslechtering van onze internationale concurrentiepositie. Dit ondanks het feit, dat onze exportstijging in 1965 en in 1966 nog niet achterbleef bij de groei van de wereldexport. Op grond hiervan acht Drs. de Pous het dan ook waarschijnlijk, dat bij het afremmen van de binnenlandse overbesteding niet wederom een belangrijke afzetverschuiving in de richting van het buitenland zal optreden.

Kenmerkend voor de momentele economische situatie is dan ook dat de arbeidsmarkt en de betalingsbalans verslechtert. Dit mag niet te lang duren, omdat men dan onherroepelijk terecht komt in het dilemma waarvoor Engeland zich geplaatst zag.

Na de in de daaraan voorafgaande periode door de overheid getroffen maatregelen om de overspanning in de Nederlandse economie tegen te gaan kwam er in 1958 (en dit geldt ook voor 1952) een zekere ontspanning, terwijl de betalingsbalans met een ruk een aanmerkelijk overschot ging vertonen, dat zelfs groter was dan het voor Nederland noodzakelijk geachte overschot van rond 1% van het nationaal inkomen. Er is echter geen enkele reden om te mogen verwachten, dat zich ook nu weer een dergelijke gunstige ontwikkeling zal voordoen. We hebben reeds gezegd, dat onze concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland *structureel* gewijzigd is waardoor een nog verdere verslechtering van de betalingsbalans — en daarmee ook van de werkgelegenheid — onvermijdelijk wordt. Daarom staan we nu voor de keuze van een tijdelijk misschien wat geringere terugloop van de werkgelegenheid en een werkelijk cumulatief doorwerken van afnemende werkgelegenheid op iets langere termijn, óf op korte termijn — nu dat nog mogelijk is — zorgen voor een verbetering van de betalingsbalans, zodat een juiste „rugdekking” wordt verkregen om de werkgelegenheid rechtstreeks te stimuleren.

Dat wil nog niet zeggen, dat men zich voordoende werkloosheid maar

moet accepteren, integendeel alles moet gedaan worden — en wordt ook gedaan — om waar verschijnselen van teruglopende werkgelegenheid optreden, die maatregelen te treffen, die een juiste stimulans vormen tot herstel van de werkgelegenheid. Maar deze maatregelen zullen geen enkel effect kunnen sorteren, indien niet tegelijkertijd onze betalingsbalans zich kan verbeteren.

Vanuit deze situatie moeten de te treffen maatregelen worden beoordeeld, maatregelen die moeten leiden tot een verbetering op korte termijn van onze economische basis, maar ook maatregelen nodig om een meer evenwichtige ontwikkeling op langere termijn veilig te stellen.

Ten onrechte wordt het wel voorgesteld alsof de maatregelen die het Kabinet-Zijlstra en de dit beleid steunende partijen voorstaan eenzijdig gericht zouden zijn op een verbetering van de betalingsbalans, terwijl de P.v.d.A. juist maatregelen zou willen treffen die de werkgelegenheid bevorderen. Het beleid, zoals het wordt gevoerd is een actief werkgelegenheidsbeleid. Gezien de omstandigheden moet dit beleid echter worden gevoerd via een ontspanning van de kapitaalmarkt om tot meer normale verhoudingen te komen tussen monetair en budgettair beleid en aldus tot een herstel van de arbeidsmarkt en van de betalingsbalans. Een andere mogelijkheid zit er momenteel niet in. Het enige alternatief dat geboden wordt is een nieuw inflatieprogram, dat op korte termijn een zekere verbetering van de arbeidsmarkt kan bewerkstelligen, maar binnen het jaar ertoe zal leiden dat dezelfde moeilijkheden zich in nog ergere mate zullen voordoen, omdat de werkelijke oorzaken van de moeilijkheden niet tijdig zijn aangepakt.

Zoals Minister-President Zijlstra reeds verscheidene malen duidelijk heeft gemaakt bij de verdediging van de regeringsvoorstellen in de Eerste en in de Tweede Kamer wordt geen keus gemaakt tussen betalingsbalans en werkgelegenheid. De regering wil de werkelijke oorzaak bestrijden door de hier en daar reeds catastrofale monetaire druk zodanig te verschuiven, dat de werkgelegenheid fundamenteel wordt hersteld.

De negatieve effecten op de werkgelegenheid als gevolg van de voorgestelde maatregelen zijn op zichzelf genomen minimaal. Het Centraal Planbureau berekende een aantal van 2.000 werklozen. De positieve effecten op de werkgelegenheid zijn daarentegen veel groter wanneer men ze afweegt tegen de gevolgen die een verdere doorwerking van de monetaire rem onherroepelijk meebrengt.

Het sociale gezicht van de K.V.P.

door Dr. J. A. M. Cornelissens

I. Algemeen.

Op 15 februari a.s. zal de Nederlandse kiezer weer zijn antwoord moeten geven op het op hem via pers, radio, televisie, folders etc. gedane beroep van de diverse politieke partijen.

Het antwoord zal in vele gevallen worden bepaald door het door de kiezer gevormde beeld van het „sociale gezicht” van de met elkaar concurrerenden.

Het zal de lezers wel duidelijk zijn, dat het abstracte begrip: „het sociale gezicht van een politieke partij” op diverse wijzen valt te benaderen. Zo zou men speciaal kunnen belichten, welk standpunt de partij inneemt ten aanzien van de maatschappelijke ordening in zijn geheel, dan wel ten aanzien van de samenwerking met andere politieke partijen.

Het grote belang van een benaderingswijze, waarbij bovenstaande gezichtspunten centraal worden gesteld, valt zeker niet te ontkennen. Anderzijds is schrijver dezes echter van oordeel dat een speciale belichting van het standpunt van de partij ten aanzien van de maatschappelijke ordening in zijn geheel snel uitmondt in theoretische beschouwingen, die vaak in de praktijk zullen moeten worden gecorrigeerd. Ten aanzien van een belichting van uit het tweede punt zou hij willen opmerken, dat het sociale gezicht van een partij wordt bepaald door haar programma en niet door de keuze van de coalitie-partner, met wie men de in het programma aangekondigde punten wil realiseren. Een zuiver zakelijke benadering van deze aangelegenheden zal in de toekomst veel misverstanden kunnen voorkomen.

Aangezien ons nog slechts enkele dagen scheiden van de dag van de verkiezingen, zal hieronder speciale aandacht worden geschonken aan het door de K.V.P. in de afgelopen vier jaren gevoerde beleid op sociaal terrein en aan de in haar verkiezingsprogramma aangekondigde plannen tot voortzetting en verdere uitbouw van dit beleid.

In tegenstelling tot de jongere partijen kan men het beleid van de K.V.P. plaatsen in een ruimer historisch verband. Dit betekent dat het

gevoerde beleid een onafscheidelijk geheel vormt met een reeds voor 1963 uitgestippelde koers. De namen van Veraart, Goseling, Verschuur, Prof. Aalberse en Romme leggen hiervan getuigenis af.

Het geven van een overzicht van de veelheid van maatregelen op sociaal terrein, waaraan de R.K. Staatspartij en de K.V.P. in het verleden medewerking hebben verleend, is binnen het bestek van dit artikel niet wel mogelijk. Volstaan moge hier worden met de vermelding van de ont-plooide activiteiten om te komen tot een harmonische samenwerking tussen werkgevers en werknemers op het niveau van de bedrijfstak en van de onderneming, de stimulering van de eigen verantwoordelijkheid van het individu door middel van een aantal maatregelen op het gebied van de bezitsvorming en het openen van nieuwe perspectieven via de uitbouw van het stelsel van de sociale zekerheid voor degenen, die verstoken waren van een gelijkheid van kansen en levensmogelijkheden.

Hierbij zij aangetekend, dat over de uitwerking van bovenstaande ge-dachten ten aanzien van sommige onderwerpen in de loop der jaren zeker andere gedachten zijn ontstaan. In de praktijk gaat er meestal om aan op zich aanvaarde grondgedachten een eigentijdse vorm te geven.

In de afgelopen vier jaar deed zich wat het sociale beleid betreft voor de K.V.P. de gelukkige omstandigheid voor, dat de behartiging daarvan werd toevertrouwd aan een drietal bewindslieden uit haar gelederen. Deze bewindslieden hadden reeds geruime tijd voor de aanvaarding van hun ambt blijk gegeven van een grote belangstelling voor de sociale poli-tiek en waren op dit terrein ook reeds als gezag hebbende personen erkend. De meest saillante punten van het door hen gevoerde beleid, voor zover dit de sociale zekerheid, de bezitsvorming en de verdere uitbouw van de sociaal-economische democratie betreft zullen hieronder nader worden gezien. Bij deze beschouwingen zal zoveel mogelijk tegelijkertijd worden ingegaan op de punten, die van belang zijn de lezers een beeld te geven van de in het verkiezingsprogramma 1967 naar voren gebrachte visies.

II. De Sociale Zekerheid.

Reeds bij de kabinetsformatie moest onder leiding van minister Veld-kamp een zware strijd worden gevoerd voor een spoedige optrekking van de A.O.W. tot een sociaal-minimum. Een en ander was noodzakelijk omdat de aanvankelijk bestaande plannen het bodempensioen voor de A.O.W. met bedrijfs- en ondernemingspensioenen aan te vullen, teneinde te komen tot een zo volledig mogelijke pensioenvoorziening, in de praktijk niet op korte termijn realiseerbaar bleken te zijn. De interventie van de Minister leidde tot de invoering van een sociaal minimum voor de ouder-domsvoorziening en de weduwen- en wezenvoorziening.

Een belangrijke belemmering voor de bevordering van een gelijkheid van kansen en levensmogelijkheden vormde in het verleden ook de schrille tegenstelling tussen de ongevalrenten en de invaliditeitsrenten. Door de totstandkoming van de arbeidsongeschiktheidswet zullen alle werknemers, die om welke redenen dan ook arbeidsongeschikt zullen zijn, in het genot worden gesteld van een gelijke, welvaartsvaste uitkering en zal de weg worden geopend voor betere revalidatiemogelijkheden.

De wet zal slechts gelden voor loontrekkenden, waardoor men geneigd zal zijn te stellen, dat de solidariteitsgedachte tussen de verschillende groepen der bevolking niet consequent is doorgevoerd.

Meer dan eens heeft de Minister in de afgelopen jaren de wens te kennen gegeven de verzekering in de toekomst een dusdanige vorm te geven, dat ook de zelfstandigen — met begrip voor de aparte positie, waarin zij verkeren — mede de lasten zullen dragen en dientengevolge mede zullen kunnen profiteren van de voordelen, die een verplichte verzekering biedt. In haar programma van 1967 ondersteunt de K.V.P. deze gedachten.

In het kader van bovenstaande ontwikkelingen past eveneens het ontwerp van Wet Zware geneeskundige risico's, waardoor met name de financiële draagkracht van de individuele burgers te boven gaande geneeskundige risico's zullen zijn verzekerd. Vermeld moge hier worden, dat thans een wetsontwerp bij de Staten-Generaal aanhangig is inzake de invoering van een verplichte ziekenfondsverzekering door degenen, wier inkomen beneden de welstandsgrens is gelegen.

Uiteraard zal de K.V.P. in de toekomst een wijze zelfbeperking moeten in acht nemen, wanneer door de oplegging van de solidariteitsgedachte, vanwege de hoogte van de premielasten, nieuwe spanningen dreigen te ontstaan. In de praktijk is tot nog toe gebleken, dat door een tijdelijke uitstel dan wel door een tegemoetkoming uit de Rijksschatkist, een bevredigende oplossing kon worden bereikt.

Als partij, die zich geroepen acht de belangen van iedere groepering van de bevolking te dienen, zal de K.V.P. zich ongetwijfeld in de komende regeringsperiode weer opnieuw voor de vraag zien gesteld, op welke wijze met een zo min mogelijk aantal spanningen op sociaal-economisch terrein, de voordelen, voortvloeiende uit de invoering van een sociale zekerheidsmaatregel, zijn te realiseren.

In verband met de ook op andere terreinen ontwikkelde gedachten de band tussen de overheid en de justitiabelen meer aan de geest van onze moderne samenleving aan te passen, zal de K.V.P. daartoe strekkende plannen tot het brengen van vereenvoudiging in ons stelsel van sociale zekerheid met veel sympathie en steun tegemoet treden.

III. De sociaal-economische democratie.

In het programma van de K.V.P. van 1963 werden een aantal voor-

zeningen bepleit, waardoor de medezeggenschap op het niveau van de bedrijfstak en van de individuele ondernemingen meer relief zou kunnen worden gegeven. Enige desideratie, die vanwege de ontwikkelingen op lange termijn nog niet nauwkeurig waren te omlijnen, werden in 1963 naar voren gebracht.

In verband met de bestaande behoeften tot een bredere oriëntering over de vraagstukken rond het P.B.O. en de ondernemingsraden wendde de betrokken bewindsman, Staatssecretaris de Meijer, zich tot de SER met het verzoek hem van advies te dienen. Het advies over de toekomstige ontwikkelingen rond de P.B.O. is reeds in het bezit van de Staatssecretaris. Ten aanzien van de ondernemingsraden is nog geen advies ontvangen.

Uit de door de Staatssecretaris op 19 november 1964 in het Parlement gedane uitlatingen valt af te leiden, dat hij de grondgedachten van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisatie volledig kan onderschrijven, wanneer deze op de doelmatigheid zijn gericht.

Van een dergelijke visie legt ook de strekking van het in de begroting voor het jaar 1967 van het ministerie van Sociale Zaken en Volksgezondheid aangekondigde wetsontwerp getuigenis af. De bewindsman spreekt zijn voorkeur uit voor het scheppen van gedifferentieerde organisatievormen, waarin overleg en samenwerking gestalte kunnen krijgen, en voor een versterking van de democratische werkwijze en van de openbaarheid.

Ten aanzien van de ontwikkeling van de sociaal-economische democratie leverde de K.V.P. in de afgelopen vier jaar een belangrijke eigen bijdrage door de instelling van een drietal studiecmissies voor de P.B.O., de herziening van het ondernemingsrecht en de bezitsvorming. De rapporten van deze commissies werden behandeld tijdens een op 24 april 1965 te Bouvigne gehouden studiedag.

Op deze studiedag wees de Voorzitter van de Tweede Kamerfractie van de K.V.P., drs. Schmelzer, op de grondgedachten, waarop een christelijke politiek ten deze zal moeten zijn gebaseerd.

Gewezen werd op de beginselen van:

- rivaliteit, dit is een gezonde mededinging tussen de burgers onderling;
- solidariteit, die een vorm moet geven aan de verhouding van het individu tegenover zijn medemens;
- subsidiariteit, waarbij de overheid voldoende ruimte laat voor de ontplooiing van de zelfverantwoordelijkheid van het maatschappelijk leven en van de individuen.

Volgens het programma 1967 houdt Sociaal-Economische Democratie een zodanige ordening van het economisch leven in, dat het vrije ondernemingsgewijze produktiestelsel met vrijheid van arbeid, produktie, consumptie en investeringen en met de privaateigendom van de produktie-

middelen kan worden gehandhaafd. De K.V.P. geeft aan dit stelsel de voorkeur omdat via een dergelijke ordening van het economisch leven de beste ruimte wordt geschapen voor persoonlijk initiatief, voor creativiteit en voor verantwoordelijkheid in het maatschappelijk leven.

Projectering van bovenstaande gedachten op de P.B.O. en de herziening van het ondernemingsrecht leidde tot de volgende programmapunten voor de komende vier jaar.

De totstandkoming van bedrijfslichamen zal dienen te geschieden op basis van de vrijwilligheid. Geopteerd wordt voorts voor de mogelijkheid van invoering van rechtstreekse verkiezingen m.b.t. de aanwijzing van bestuursleden van bedrijfslichamen en voor een redelijke waarborging van de belangen van de consument bij de totstandkoming van regelingen van bedrijfslichamen. M.b.t. de herziening van het ondernemingsrecht spreekt de K.V.P. zich in haar verkiezingsprogramma uit voor de invoering van een redelijke inspraak van de arbeid, teneinde te komen tot evenwichtige belangenbehartiging van kapitaal, leiding en arbeid. Hiervoor zullen vormen moeten worden gevonden om ook de werknemers te betrekken bij de samenstelling van de Raad van Commissarissen.

In de wet op de ondernemingsraden dienen — volgens het K.V.P.-programma — verplichtingen te worden opgenomen om inlichtingen te geven over de economische gang van zaken en tot het tijdig raadplegen over de gevolgen van ingrijpende maatregelen als fusies, inkrimping, sluiting en automatisering.

Daarnaast dienen aanvullende regelingen te worden getroffen, die de rechten van de werknemers ook bij faillissement van bedrijven waarborgen.

Over bovenstaande punten zal hieronder niet in details worden getreden.

Schrijver dezes acht het echter nuttig er op te wijzen, dat de K.V.P. met bovenstaande punten, die het resultaat zijn van diepgaande studies, er niet alleen blijk van heeft gegeven ernst te willen maken met de democratisering van het sociaal-economische leven, doch er tevens begrip voor heeft gehad, dat een dergelijke democratisering dient te worden gerelateerd aan de actuele menselijke behoeften.

Vraagstukken rond de automatisering, de bedrijfsluitingen etc. staan thans duidelijk centraal.

In de afgelopen vier jaar werd het bezitsvormingsbeleid verder geconsolideerd en verstevigd.

In hoofdzaak betrof het hier maatregelen van overheidswege ter stimulering van de spaaractiviteit.

Het tot wet verheffen op 1 oktober 1965 van de Algemene Premie-spaarwet betekende in wezen een zekere afronding van het in de Bezitsvormingsnota 1959 aangekondigde programma. Door deze wet zal aan

degenen, die geen deelnemer zijn in de zin van de Jeugdspaarwet, en die geen inkomen hebben van meer dan f 15.000,—, een spaarpremie kunnen worden toegekend.

Verder werd een wetsontwerp tot instelling van een Bezitsvormingsfonds door minister Veldkamp bij de Tweede Kamer ingediend, waarbij f 100 mln. van de netto-opbrengst van de Breedbandtransactie wordt afgezonderd om daarmee steun te verlenen aan bijzondere op de vorming van persoonlijk duurzaam bezit gerichte initiatieven.

In het K.V.P. programma wordt een verdere uitbouw van de maatregelen van de overheid voor het bevorderen van de spaarzin bepleit. Gedacht wordt o.a. aan de opheffing van de premiegrens van de Algemene Premiespaarwet; aan verhoging van de vrijstelling aan de voet van de successiebelasting bij de vererving in de rechte lijn; aan afschaffing van het registratierecht bij de koop van een eigen huis en de grond daarvoor en bij de overdracht van een bedrijf in de rechte lijn; aan de overdracht van bepaald staatsbezit aan de particuliere sector bij voorkeur in kleine coupures; aan de bevordering van het eigen woningbezit etc. In een samenleving met een sterke toename van de produktiviteit zal ook het aandeel van de arbeid in de toeneming van de welvaart dienen te zijn verzekerd. Uiteraard zal hierbij de financiering van de voor de economische vooruitgang noodzakelijke investeringen niet in gevaar mogen komen.

In dit verband acht de K.V.P. aanmoediging van persoonlijk bezit door middel van vermogensaanwasdeling en investeringsloon, naast de traditionele vormen van ondernemingswinst- en spaarregelingen en pensioenregelingen, gewenst.

IV Het sociale beleid van de K.V.P. ten opzichte van de zelfstandigen.

De hierboven gememoreerde gedachten ten aanzien van het sociaal-economisch beleid in zijn algemeenheid houden tevens in, dat de K.V.P. in de komende vier jaar op de bres zal staan voor de behartiging van de belangen van het bedrijfsleven. Zo werd bijzondere aandacht besteed via rapporten en studiedagen aan de industrialisatie, de landbouw en de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf.

Op de reeks van maatregelen, die het K.V.P.-programma ten deze aankondigt, zal niet nader worden ingegaan.

Volstaan moge hier worden met het signaleren van het streven naar een prijsbeleid, dat mogelijkheden geeft tot een redelijke expansie, belastingfaciliteiten, voorzieningen op het terrein van het onderwijs en een actief ontwikkelings- en saneringsbeleid.

Het betreft hier op vele punten minder diepgaande maatschappelijke hervormingen dan die, welke op het terrein van de herziening van het ondernemingsrecht en van de sociale verzekeringen zijn gelegen. Dergelijke maatregelen zijn hier ook niet noodzakelijk, wel zal het echter nodig zijn, dat voor genoemde groepen de gelijkheid van kansen en levens-

mogelijkheden bij de zich steeds wijzigende tijdsomstandigheden op een redelijke wijze zal zijn gewaarborgd.

V. Conclusies.

Resumerende zou men kunnen stellen, dat het sociale gezicht van de K.V.P. in de komende vier jaar zal worden bepaald door het streven naar een bevordering van een gelijkheid van kansen en levensmogelijkheden voor degenen, die daarvan tot nog toe verstoken waren; het handhaven van een evenwicht ten aanzien van de gelijkheid van kansen en levensmogelijkheden, waar dit verstoord dreigt te worden; de bevordering van de zelfontplooiing van de werkers in het bedrijfsleven; het openen van de mogelijkheden voor de arbeid op verantwoorde wijze deel te hebben aan gunstige produktieresultaten.

Jeugdbeleid

door P. J. M. van Engelen

Als Kardinaal Spellman de archaïsch aandoende uitspraak lanceert. dat er voor de Amerikanen maar één oplossing voor het Vietnamese probleem is — die van de militaire eindoverwinning — dan revolteert daartegen ook dat deel van de Nederlandse jeugd, dat overigens niet in de simplificatie van „Ami go home” vervalt.

Het is, met andere woorden, duidelijk, dat de kernproblemen van het internationale politieke gebeuren door een belangrijk deel van de jongeren in ons land ervaren worden als hun problemen, dat de oplossing die de machthebbende politici van dit moment daarvoor vinden, bepalend zijn voor het klimaat in de wereld waarin zij eens als volwassenen de verantwoordelijkheid zullen dragen.

Deze bewuste politieke houding moet tot vreugde stemmen. Gelijktijdig moet er echter gezorgd worden voor een diepere motivering van nagenoeg alle besluiten, die door Regering en partijen worden genomen.

De jeugd heeft een enorm kritische instelling ten aanzien van het internationale gebeuren.

Ons onderwijs is in de na-oorlogse periode gelukkig niet vervallen in de fout, de geschiedenis van het jongste verleden en de verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog te vergeten.

Thans — ruim twintig jaar na de grootste mensenslchting in de wereld-historie — is de jeugd nog steeds niet bereid oorlog als een romantisch gebeuren te beschouwen.

Methoden om de bevolking „krijgsbereit” te maken — zoals helaas de Amerikanen soms menen te kunnen toepassen, getuige het voorbeeld van de hervatting van het vuren na het jongste kerstbestand door een of andere pin-up girl — hebben tegenwoordig een averechts effect. En gelukkig maar.

Het vraagstuk van de vrede in de wereld wordt door iedere jongere, die bewust aan zijn eigen toekomst denkt, als het centrale vraagstuk in zijn leven en in de politiek beschouwd.

Juist de jeugd is zich bewust, dat christelijke, dus humanitaire eisen van rechtvaardigheid, ons dwingen de landen in ontwikkeling te laten delen in onze welvaart.

En zij, die niet zo altruïstisch redeneren, beseffen nog heel goed, dat de schrijnende tegenstelling tussen rijke en arme landen wellicht nog een grotere dreiging voor de wereldvrede inhoudt dan de machtstegenstellingen tussen Oost en West.

Die laatste tegenstelling is nog steeds aanwezig. Ook de jongeren zijn daarvan te overtuigen. Met feiten evenwel, niet met karikaturen van het Oost-blok.

De jeugd vraagt openheid in de verhoudingen tussen Oost en West. Zij wil kontakten met de leeftijdgenoten aan de andere kant van het IJzeren Gordijn.

Laat niemand zeggen, dat dat een eenzijdige bevoordeling is van de communistische propagandamachine. Dat zou een schromelijke onderschatting betekenen van onze eigen jonge mensen. Wellicht schuilt er een veel groter gevaar in de totnutoe gevolgde koers van „de boot afhouden”, waardoor het contact met de communistische landen exclusief is voorbehouden aan communistische mantel-organisaties.

Een zakelijke analyse van de reële dreiging uit het Oosten, die nog steeds aanwezig is, leidt ook voor de jongeren tot de gevolgtrekking, dat een Westerse verdedigingsorganisatie nog steeds een grote noodzaak vormt. In die zin zullen zij, die een belangrijk deel van de jaren, dat zij in de maatschappij een plaats zoeken, in militaire dienst moeten doorbrengen overtuigd moeten worden van die noodzaak.

Niets wekt meer aversie dan offers waarvan men de zin niet begrijpt.

Wat eenzijdig drukt het persoonlijke offer van de dienstplicht op die jonge mensen, die het geluk hebben goedgekeurd te worden.

Op onze vrouwelijke jeugd en op hen, die werden afgekeurd of om plausibele redenen vrijstelling kregen, drukken de lasten van de dienstplicht niet.

De eerste aanzet van de wedde-regeling, zoals Minister De Jong die heeft gebracht, betekent reeds een belangrijke verbetering.

Met deze regeling is al een heel eind aan de wensen tegemoetgekomen, die in de laatste tien jaren door de K.V.P.-jongeren werden geformuleerd en door de partij in de verschillende werkprogramma's werden overgenomen.

De wedderegeling zal zeker nog verbeteringen moeten ondergaan in de richting van een aanpassing aan de in het bedrijfsleven en bij de overheid betaalde jeugdlonen.

De afronding van de positie van de dienstplichtigen mag worden verwacht, wanneer de rechtspositieregeling door de Staten Generaal zal worden aanvaard. Dan is er al heel wat verbeterd.

Niettemin moeten dan ook de verhoudingen binnen de krijgsmacht nog worden aangepast. Met name de gezagsverhoudingen moeten meer en meer worden aangepast aan de ontwikkelingen, die zich ook in de samenleving hebben voorgedaan.

Militaristische landen bij uitstek als Frankrijk en Duitsland zijn wat

betreft de aanpassing van de zg. Inwendige Dienst ons een stuk voor. Ik denk daarbij aan de vrijere verlofregelingen, de afschaffing van een verplicht uur van binnenkomst en het algemene appèl.

Bij de taakverdeling onder de dienstplichtigen kan bepaald meer dan tot heden het geval was rekening worden gehouden met de verantwoordelijkheid en de functie, die de dienstplichtige in de maatschappij zal te wachten staan.

Velen blijven het doorbrengen van de diensttijd „in de parate maanden” als onvoldoende zinvol ervaren.

Of de internationale politieke ontwikkelingen en het opvoeren van de doelmatigheid in het leger een verdergaande verkorting van de diensttijd mogelijk maken, zal onderwerp van directe studie moeten uitmaken. In ieder geval zal het noodzakelijk blijven, de tijd dat men paraat moet zijn, zo zinvol mogelijk te besteden.

Zinvolle vrijetijdsbesteding is daarbij minstens zo belangrijk als het geven van instructielessen, die ook maatschappelijk nut hebben.

Het is raadselachtig, dat in onze vaderlandse krijgsmacht nog steeds geen behoorlijke aanvang is genomen met de democratische opvoeding van de dienstplichtigen.

Het is duidelijk, dat ik — hoewel reeds veel aandacht besteed hebbend aan de militaire dienstplicht — nog heel wat onbesproken heb gelaten. Zoals daar lagen de wensen tot vrijstelling van hen die zich in gaan zetten voor ontwikkelingshulp en de uitbreiding van het aantal vrijwilligers. De vrijstellingsmogelijkheid voor diegenen die uitgezonden worden voor minstens drie jaar naar een ontwikkelingsland is intussen tot stand gekomen. Men bedenke daarbij wel dat vrijwel geen jongeren beneden 22 jaar worden uitgezonden.

De bedoeling van dit artikel is echter geenszins technisch volledig te zijn. Ik beoog slechts te inventariseren wat tot de hoofdpunten van een actief jeugdbeleid gerekend moet worden.

Daartoe behoort beslist het totale beleid op het terrein van de volkshuisvesting. Ik schrijf uitdrukkelijk niet „woningbouw”. Het komt mij voor, dat het voornaamste knelpunt zeer binnenkort niet meer gevormd wordt door het aantal woningen, maar door de verdeling van de woonruimte. (De grote steden misschien uitgezonderd.)

De woningnood is niet langer „volksvijand no. 1”, maar „jeugdvijand no. 1”.

Het is de jeugd die in tweëerlei opzicht de prijs voor de woningnood betaalt: immaterieel bij het lange wachten op een leeftijd, dat men gerijpt is voor het huwelijk, en materieel in die zin, dat de tenslotte toegewezen woning een zeer dure en bijna onbetaalbare is.

Als de gemeenten de woningwetwoningen niet toewijzen aan hen waarvoor ze bestemd zijn, moet „Den Haag” maar ingrijpen.

En als de gemeenten de mogelijkheid missen mensen die met hoge inkomens in woningwetwoningen wonen, naar een duurdere te doen verhuizen, moeten ze die mogelijkheid alsnog krijgen en wel door de mogelijkheid om meer premiewoningen en meer woningen tegen betaalbare huren — in de vrije sector te bouwen, anders blijft de doorstroming een illusie.

Noch militaire dienstplicht, noch de woningbouw en woningtoewijzing worden als typische jeugdbeleids punten gezien. Immers de gehele samenleving is bij maatregelen terzake betrokken.

Zo is het eigenlijk ook met de zaken, die wel als elementen van een actief jeugd beleid worden gezien: het onderwijs, de jeugd in de bedrijven en in de vrije tijd.

Maar ook hier geldt, dat, welk besluit ook genomen zal moeten worden, het geprojecteerd wordt tegen de achtergrond van de gehele samenleving.

Omgekeerd zal iedere maatregel, die niet zo vanzelfsprekend op de jeugd betrekking heeft aan de situatie van de jongeren moeten worden gerelateerd.

Er zal geen geïsoleerd jeugd beleid mogen worden gevoerd, maar dit zal geïntegreerd moeten worden in het grote kader van het totale welzijnsbeleid. Bij geen enkel aspect van het welzijnsbeleid zal echter de jeugd gerelateerd.

Om dat te bereiken heeft de K.V.P. er verstandig aan gedaan met de grootst mogelijke klem aan te dringen op een interdepartementale raad voor de jeugd, die bij ieder overleg als een geweten ten aanzien van de belangen van de jeugd optreedt. Minister Klompé heeft daartoe gelukkig onmiddellijk de eerste stappen gezet!

Wanneer we de term „democratisering van het onderwijs” hanteren, wordt daarmee tot uitdrukking gebracht, dat de maatregelen op dit beleids terrein niet altijd ten voordele van alle bevolkingsgroepen zijn geweest.

Het is niet zo, dat de deelname van jonge mensen uit werknemende milieus aan het Hoger en Middelbaar Onderwijs het enige knelpunt is in deze. En het is zeker niet waar, dat financiële problemen in dit verband weer de enige zijn.

Andere dan financiële factoren beïnvloeden evenzeer de deelname van de jongeren uit werknemersgezinnen aan het Middelbaar en Hoger Onderwijs.

Daar zijn psychologische factoren, die belemmerend werken en daar zijn de woningwetwoningen, die eenvoudig niet berekend zijn op de aanwezigheid van een student in het gezin.

Ten aanzien van het studietoelagenbeleid wilde ik slechts één eis stellen,

dat het geen financiële hinderpalen mogen zijn, die iemand belemmeren middelbaar of hoger onderwijs te volgen.

Het wil er bij mij niet in, dat de studievrijheid wezenlijk wordt aangetast, wanneer de samenleving, die grote bedragen spendeert aan het wetenschappelijk onderwijs, enkele eisen aan de studerenden stelt ten aanzien van de studieduur.

Er zijn evenwel nog andere knelpunten in ons onderwijs.

Het is voor mij duidelijk, dat de jeugd — die er zelf misschien niet eens om vraagt — gebaat is bij een verlenging van de leerplicht tot negen jaar. De invoering van een partiële leer- en vormingsplicht moet méér betekenen, dan een mogelijkheid in tijden van krapte op de arbeidsmarkt goedkope, in feite te jeugdige arbeidskrachten aan te trekken.

Tenslotte: kan er treffender symbool van democratisering van het onderwijs gevonden worden dan in een afschaffing van alle schoolgelden?

Bestaat er groter overgang in een mensenleven dan die van de schoolbanken naar het bedrijfsleven?

In weerwil van alle activiteiten terzake door de jonge werknemers zelf is daarvan in onze wetgeving nog niet zo erg veel te merken.

Een juniorenstatuut, waarin alle rechten en plichten van de werkende jeugd van 14 tot en met 17 jaar zijn vastgelegd, behoort nog steeds tot de wenselijkheden.

Het wordt hoog tijd de introductie van de jongeren in het productieproces, in de onderneming, wettelijk vast te gaan leggen, evenals er behoefte bestaat een regeling te treffen voor de plaats van de jeugdige werknemers in de ondernemingsraden.

Het is domweg niet billijk deze jongeren onmondig te laten.

Regelmatige medische controle zal de gezondheid van de jonge arbeider moeten beschermen. Een ernstige vraag is of overwerk en tariefarbeid geen schadelijke effecten hebben.

In elk geval heeft de jonge werkende mens recht op een aangepaste vakantieregeling en aangepaste rusttijden.

Als typisch jeugdbeleid wordt meestal ervaren de maatregelen op het gebied van jeugdwerk, jeugdbeweging, sport en recreatie.

Gezien de toename van de vrije tijd, moet op dit terrein nog heel wat gedaan worden.

De vele aspecten van het jeugdbeleid — dat dynamisch *moet* zijn — moeten de belangstelling hebben van rijksoverheid, gemeenten en provincies.

Die belangstelling en de daaruit voortvloeiende daadwerkelijke steun, moeten gecoördineerd worden.

Uiteindelijk gaat het om een „brede, op plaatselijke behoeften afgestemde dienstverlening aan de jeugd voor eigen uitingsmogelijkheden, vorming, sport en recreatie”. (1)

Een wettelijke erkenning van en subsidieregeling voor deze dienstverlening is zeer op zijn plaats.

De overheid op welk niveau dan ook, moet niet willen handelen zonder intensief contact met het particuliere initiatief, terwijl de taak- en lastenverdeling tussen rijk, provincies en gemeenten op elkaar moeten worden afgestemd.

De zwaarste financiële lasten van het jeugdwerk worden gevormd door de kosten voor accommodaties en personeel. Zo er iets op korte termijn geregeld moet worden, is het wel de overheidssubsidie voor deze beide zaken.

Organisaties, die zich bezighouden met de staatsburgerlijke opvoeding buiten schoolverband, zullen ook in aanmerking dienen te komen voor overheidssubsidie.

Voor mij is het een volslagen raadsel, dat in ons land met zijn talrijke jeugd en toenemende vrije tijd voor die jeugd, nog steeds geen wetenschappelijk onderzoek heeft plaatsgevonden naar de werkelijk aanwezige behoeften op het gehele terrein van het jeugdwerk en de jeugdbeweging.

Een dergelijk behoefte-onderzoek voor de lichamelijke opvoeding en sport is evenzeer gewenst.

Hier geldt misschien nog meer als bij het jeugdwerk, dat de overheid het particulier initiatief dient in te schakelen.

De rijksoverheid heeft een uitnemend toegeruste gesprekspartner in de Nederlandse Sportfederatie, die haar gedachten over het subsidiebeleid van de overheid wel heeft afgerond.

Een wettelijke regeling van het subsidiebeleid — in percentages van de exploitatiekosten — moet niet worden onderzocht, maar worden gerealiseerd.

De gehele gemeenschap is gebaat bij een goede sportbeoefening: klinkende prestaties spreken de jeugd aan en haalt de jongeren naar de sport. Beroeps-sportleiders — voor de topsporters én de brede massa sportbeoefenaren — moeten met behulp van overheids gelden worden opgeleid om deze jongeren op te vangen.

Het betaalde bestuurskader van de sportorganisaties zal ook dienen te worden uitgebreid.

Zonder Gaullist te zijn, kan ik echt wel waarderen, dat in Frankrijk niet minder dan 31 miljoen francs op de rijksbegroting zijn uitgetrokken voor de sportbeoefening.

In dit kader nog één opmerking: waarom hanteert de overheid bij de sportsubsidies toch zo'n enge leeftijdsnorm?

Cultuur en recreatie zijn in het verleden vaak in één adem genoemd. Laat me voor het laatst die fout nog maar een keer maken.

Er is veel mee gemoeid om de jeugd geen financiële belemmeringen in de weg te leggen bij het bezoeken van manifestaties op cultureel gebied: toneelvoorstellingen, tentoonstellingen, musea en concerten. De belangstelling is heus wel aanwezig.

Veel van het bovenstaande had reeds met recreatie te maken. Mij rest

nog slechts de openluchtrecreatie te bespreken en het is niet alleen de jeugd, die erbij gebaat is bij de verdere openstelling en verbetering van voor recreatie geschikte gebieden.

Binnen het kader van de ruimtelijke ordening — een van de belangrijkste zaken in het politieke beleid van de komende jaren — harmoniëren in optimale vorm de belangen van de thans levende generaties in ons land.

Zo ergens dan is het hier duidelijk, dat er thans offers gebracht moeten worden voor een toekomstig Nederland, waarin het goed is te leven.

(1) Uit: het ontwerp-werkprogram 1967 van de K.V.P.

Het verkiezingsmanifest van de V.V.D.

door Mr. E.C.M. Jurgens

1. In een aantal publikaties over de tijd tussen de twee wereldoorlogen kregen verschillende groeperingen van ons volk etiketten opgeplakt: rijk en rooms, taai en rood, zindelijk en burgerlijk. Hoe is het nu met hen? Zo rijkelijk rooms leeft de K.V.P. niet meer, in de P.v.d.A. blijken alleen diegenen taai, die al tien over rood zijn, en de burgerheren zitten in een volkspartij (voor vrijheid en democratie), terwijl van volkspartijen bekend is dat je er met zindelijkheid alléén niet verder komt.

2. Toch blijft bij de V.V.D. de hang naar zindelijkheid groot. Zij noemt het nu „duidelijkheid”, en eist daarom in haar programma dat de partijvorming plaatsvindt op grond van duidelijke politieke beginselen. Om die duidelijkheid te demonstreren stelt de V.V.D. uitdrukkelijk, dat zij niet met de P.v.d.A. wil samenwerken. Want deze gaat uit van „verouderde dogmatiek-socialistische beginselen”, waartegen de V.V.D. (die immers volgens lijsttrekker Toxopeus de — (niet verouderde? — liberale beginselen wil vertolken) zich heerlijk kan afzetten. Voor de zindelijkheid.

Maar als dan aan V.V.D.-bestuurslid Vonhoff op de Volkskrant-conferentie wordt gevraagd waar hem het essentiële verschil tussen de twee in zit, dan antwoordt hij dat er is „een heel duidelijk verschil, een accentverschil, dat voortkomt uit een principeel andere benaderingswijze”.

Dit gehannes met „duidelijkheid” die uit accentverschillen zou moeten spreken is onthullend. De V.V.D. zit, evenals de P.v.d.A., klem in het dilemma enerzijds volkspartij te willen zijn, anderzijds politiek-dogmatische opvattingen te huldigen, die, consequent toegepast, de belangen van één deel van de bevolking beter aan hun trek laten komen dan die van het andere deel.

3. Nu kan de V.V.D. twee dingen doen. De nadruk leggen op de duidelijk ander soortige *benaderingswijze* d.w.z. op de liberale beginselen, maar dan ook zorgen dat die benaderingswijze in de praktische politiek slechts tot accentverschillen leidt tegenover de programma's van K.V.P., P.v.d.A., A.R. en C.H.U. Ofwel de nadruk leggen op het *program*; maar dan zal dat program een zeker radicalisme moeten vertonen, wil het de kiezer duidelijk worden waar de V.V.D. nu staat.

Welke keuze de V.V.D. heeft gedaan kan men toetsen aan de zes „urgentiepunten” van haar verkiezingsmanifest:

- 1) bestrijding geldontwaarding
- 2) matiging van overheidsuitgaven
- 3) minder bevoordeling woningwetbouw boven particuliere bouw
- 4) verhoging van de rechtsbescherming van de burger
- 5) evenwichtig beleid inzake de ruimtelijke ordening
- 6) steun aan Amerikaanse streven door onderhandelingen tot een vreedzame regeling van het Vietnam-conflict te komen.

Men heeft hiermee terecht getracht een aantal concrete problemen op te vijzelen om als inzet voor de verkiezingen te dienen. Maar de kiezer zal niet licht ontdekken wat in deze punten nou zo radicaal anders is dan wat de andere vier voorstaan. Immers 1, 4, 5 en 6 zijn gemeengoed, bij 2 en 3 gaat het juist om de omvang van de matiging en om de mate waarin de particuliere bouw een extra impuls behoeft.

4. Vonhoff heeft dus gelijk: het eigene van de vijf grote partijen ligt in de benaderingswijze, in de ideologische grondslag; aan de hand daarvan zal de kiezer moeten oordelen. Nu roepen de seculiere partijen in koor dat de grondslag bij de christen-democraten niet deugt, daar deze niet tot een duidelijk politiek program kan voeren. De V.V.D. doet dit in haar verkiezingsprogram nog eens dunnetjes over: de grondslag van de K.V.P. „geeft de kiezer niet de mogelijkheid om een duidelijke keuze te doen”. Dat is wel wat aanmatigend, nu enerzijds de „wezenlijk verschillende” uitgangspunten van de V.V.D. blijkbaar slechts accentverschillen veroorzaken in de praktische politiek, anderzijds de K.V.P. toch zo duidelijk blijkt te kunnen zijn dat een belangrijk deel van de kiezers bereid is haar telkens weer vertrouwen te schenken.

5. Uitvoerige verkiezingsprogramma's hebben, ondanks de grote oplagen, geen grote aftrek onder het lezend deel der natie. Het eigen partij kader en derden die er kritisch commentaar aan willen wijden moeten wel. Voor de rest windt niemand zich er over op. Vandaar dat de K.V.P. een bondig vouwblad heeft opgesteld. Het stuk van de V.V.D. telt daarentegen, naast het manifest met de urgentiepunten, achttien weekbladkolommen. Wil de V.V.D. daarmee diegenen, die uit het program de eigen benaderingswijze van de partij willen destilleren het leven moeilijk maken?

Hoe het ook zij, in dit bestek is er slechts ruimte om er een aantal dogmatische liberalismen uit te vissen:

— de sociaal-economische paragrafen krijgen negen kolommen, de cultuur, de binnenlandse en de buitenlandse politiek ieder drie — terwijl het K.V.P.-manifest begint met te getuigen „wat de K.V.P. wil” en daarna vertelt met welke middelen zij dat wil bereiken, begint de V.V.D. met klachten over de belastingdruk, en over de premielast voor de sociale verzekering om daarna pas met haar eigen desiderata voor de dag te komen.

- vrije loonvorming op basis van produktiviteitsstijging (dus geen loonbeleid als onderdeel van een meer rechtvaardige inkomensverdeling?)
- vrije prijsvorming vanwege gezonde concurrentieverhoudingen, maar tevens voorkeur voor indirecte boven directe belastingen
- geen onnatuurlijke (commissie Verdam?) wijzigingen in het vennootschapsrecht
- staatsdeelnemingen in ondernemingen in beginsel, die in de oliewinning zonder meer, verwerpelijk
- een wat eenzijdige aandacht voor de zelfstandigen (vrije beroepen, kleine renteniers, middenstand, land- en tuinbouw) „daar deze groeperingen op dit moment meer in de verdrinking zitten dan andere” (Toxopeus op program-congres)
- -- vrijmaking van de huren, minder subsidies
- ruimtelijke ordening: prioriteit voor gemeenschapsvoorzieningen en de noodzaak te komen tot een rechtvaardig distributie-beleid nu de ruimte zo schaars is wordt nergens in radicale bewoordingen bepleit, ook al erkent het program de urgentie van een evenwichtige (?) ordening van de ruimte (Integendeel: „de prijs van de grond dient op de (vrije?) markt te worden bepaald”).

Het dogmatische vertrouwen in het „vrije spel der maatschappelijke krachten” is in deze stellingen herkenbaar, zij het zoetgevooid verpakt, opdat men toch vooral zal begrijpen dat de V.V.D. de belangen van *geheel* het volk wil dienen. Voor de duidelijkheid.

Nederland en de Verenigde Naties

Enige kanttekeningen

door Mr. J. A. Mommersteeg

De „openheid” naar de wereld van ons door rivieren doorsneden stukje grond aan de Noordzee; de openheid van wat wij nu, veelbetekend, Europoortgebied gaan noemen, is vanouds een nationale noodzaak, een „moeten”, een nationaal levensbelang. Deze noodzaak tot openheid ligt o.m. ook verdisconteerd in de tegen de meer continentale visie van Frankrijk opbotsende Europese politiek der opeenvolgende Nederlandse regeringen. Deze traditionele instelling vertoont echter méér dan alleen het aspect van een nooit te verwaarlozen nationaal materieel belang. Zij heeft in ons volk ook gestimuleerd: een belangstelling vóór en kennis en begrip van de wereld, evenals — in zijn beste vertegenwoordigers — de gave van mondiaal denken en bekwaamheid tot actief internationaal handelen (en zulks niet alleen op het commerciële vlak).

Het nationale eigenbelang moge bij onze buitenlandse politiek steeds op de voorgrond hebben gestaan, dit eigen belang heeft geleidelijk andere dimensies gekregen, waarbij nationale noodzaak, traditie en bekwaamheden ook verplichtingen opleggen en mogelijkheden bieden tot een relatief belangrijke bijdrage aan de opbouw in wereldverband.

Als wij de wereld als geheel overzien dan treft ons een paradox die een noodlottig karakter heeft:

Enerzijds doet zich deze wereld „feitelijk”, of beter gezegd misschien „fysiek” steeds meer aan ons voor als een eenheid; worden de fysieke afstanden steeds kleiner door de moderne communicatiemiddelen, de moderne wapenen en door de relativerende werking van de ruimtevaart; komen de volkeren fysiek steeds dichter op elkaar te zitten.

Maar anderzijds — en hier komt de paradox te voorschijn — blijven de tegenstellingen en het onbegrip tussen de volkeren groot, blijft de ontwikkeling van het complex van noodzakelijke internationale „spelregels” of die nu in de juridische, economische of culturele sfeer liggen, vèr ten achter bij de feitelijke ontwikkeling. En juist die spelregels tussen de volkeren, die hieraan ten grondslag liggende normen, èn de middelen om de naleving van deze regels te verzekeren, zijn er absoluut onmisbaar, willen die in fysiek opzicht steeds meer naar elkaar toegroeiende volkeren zich inderdaad ontwikkelen tot een volkerengemeenschap, waar-

binnen veiligheid en vrede heersen, waarbinnen uiteindelijk ook de sociale gerechtigheid, nu in zijn internationale dimensie, tot levende werkelijkheid wordt.

De internationale situatie wordt — of men dit nu prettig vindt of niet — beheerst door een preciaire machtspolitieke constellatie, niet door een internationale rechtsorde en niet door een georganiseerde wereld, die is toegerust met doelmatige middelen tot voorkoming en oplossing van geschillen. Dit zal nog zeer lang het geval zijn. Maar dit betekent niet, dat er geen ontwikkeling mogelijk is naar ordening, al is het op deelgebieden. Het is vooral in de Verenigde Naties, dat aan deze mondiale opbouw gewerkt moet worden. Dat is een zeer moeizaam werk, o.m. als gevolg van de structuur van deze wereldorganisatie, van machtspolitieke en economische tegenstellingen en van het al te veelvuldige gebruik, dat groepen landen (Afrikaanse en Aziatische, dikwijls gesteund door communistische landen) van hun getalsterkte maken, om hun belangen, of wat zij als hun belangen zien, op dit wereldforum te doen domineren. Tegenover negatieve aspecten van dit werk staan echter ook positieve. En in ieder geval is er geen beter forum voor dit mondiale opbouwwerk.

Een land als het onze legt weinig gewicht in de schaal als het gaat om de grote politieke wereldproblemen. Maar het heeft, om de redenen die ik hierboven heb aangeduid, wel de opdracht om naar vermogen een bijdrage te leveren aan dit opbouwwerk. Ik ben ervan overtuigd dat dit een relatief belangrijke bijdrage kan zijn. Vele jaren is Nederland bij zijn V.N.-werk gehandicapt geweest door het Indonesische conflict. Deze handicap is in 1962 wege gevallen. De mogelijkheid voor een actiever, een vrijmoediger V.N.-beleid is, meen ik, hierdoor vergroot. Wordt deze mogelijkheid volledig benut?

Tijdens de jongste Algemene Vergadering der Verenigde Naties is een drietal Nederlandse initiatieven met succes bekroond. Het zijn geen wereldschokkende gebeurtenissen. Toch verdienen zij meer aandacht dan zij in de Nederlandse publiciteitsmedia hebben gehad. Een Nederlandse resolutie, die een eerste, voorzichtige stap zet op de weg die uiteindelijk kan leiden tot de oprichting van een V.N.-orgaan tot het vaststellen van feiten („fact finding”) is met algemene stemmen aangenomen. Dit zelfde lot viel ten deel aan een Nederlandse resolutie, die de weg wil openen naar een Ontwikkelingshandvest (ik prefereer de naam Handvest voor internationale ontwikkelingssamenwerking), een internationale code voor de samenwerking tussen ontwikkeling- en industrielanden. De volvoering hierover gaat evenwel gepaard met de wetenschap dat ook en juist aan Nederlandse zijde nog heel wat verbeeldingskracht opgebracht en werk verzet moet worden, eer een orgaan tot feitenconstatering en eer een ontwikkelingshandvest tot stand zullen zijn gebracht en... levende realiteit geworden zijn. Hoeveel inspanning heeft het bereiken van de genoem-

de eerste resultaten niet gevegd! Dit geldt trouwens ook voor de aanvaarding van een, overigens zeer beperkt, individueel klachtrecht in het kader van het „verdrag inzake de politieke en burgerlijke rechten van de mens”, welk klachtrecht eveneens te herleiden is tot een Nederlands initiatief. Nogmaals men moet de betekenis van deze resultaten niet overdrijven, maar het zijn resultaten!

De mogelijkheden tot vruchtbaar V.N.-werk moeten niet overschat, maar zeker ook niet onderschat worden. Ik heb de indruk, dat Nederland — niet langer belast met een koloniaal probleem — groter mogelijkheden heeft dan het schijnt te beseffen. Het zou naar mijn overtuiging, goed zijn als regering en Tweede Kamer — na 21 jaar V.N.-ervaring — eens een speciaal, goed voorbereid debat wijdden aan de V.N.-problematiek en aan de mogelijkheden en beperkingen van het Nederlandse V.N.-beleid.

Parlementaire kroniek

Nadat de Tweede Kamer vóór Kerstmis in drie snelle étappes even- zoveel hoofdstukken van de Rijksbegroting voor 1967 had afgewerkt, is ze ook daarna — zonder ook maar even aan enig winterreces te denken (?) — met geforceerde dagmarsen voortgeraasd om ook de overige onderdelen tijdig aan kant te krijgen. De debatten hadden zodoende vrijwel alle hetzelfde karakter als het in onze voorgaande kroniek weer- gegeven trio. Er was echter niet telkens (uitsluitend) het nadeel van de gedwongen mini-bespreking: menigmaal bleek, dat de parlementariërs zeer wel in staat waren zeer kort en bondig geformuleerd hun beschou- wingen te leveren en wensen kenbaar te maken, hetgeen dan een voor- treffelijke oefening mag heten voor discussies, waar tijdwinst een belang- rijke factor kan zijn!

Buitenlandse Zaken

Bij de behandeling van de begroting van mr. Luns was er eigenlijk maar één punt, dat er qua belangrijkheid en politieke actualiteit helemaal uitsprong: dat van de eventuele leverantie door Nederlandse scheeps- werven van onderzeeboten aan Zuid-Afrika. De kwestie dateerde nog uit de bewindsperiode van het kabinet-Cals, maar was toen door een blijkbaar duidelijke stellingname van dit team — minister Luns zèlf en zijn staats- secretaris van der Stoep niet in de laatste plaats! — slechts voor weinigen „aan de oppervlakte” gekomen. Door een uitzending van de VARA-actua- liteitenrubriek „Achter het Nieuws” (men zou van een „nomen est omen” kunnen spreken...) was deze affaire nogal wat kunstmatig nieuw leven ingeblazen, waarbij de voornaamste factor was: het zaaien van twijfel over de juiste bedoelingen van het kabinet-Zijlstra. Het nieuwe kabinet — meenden sommigen te weten of te mogen veronderstellen — zou wel eens wat soepeler tegenover een vergunning tot de uitvoer van zulke onderzee- boten kunnen staan dan zijn voorganger, die de werven nadrukkelijk had te kennen gegeven, dat men naar alle waarschijnlijkheid nimmer op bedoelde vergunning zou kunnen rekenen. De regering zou zich daarbij beroepen op resoluties van de Veiligheidsraad van 1963 inzake een wapen- embargo voor genoemd land. Sommige landen voerden die besluiten zo absoluut mogelijk uit; anderen bepaalden zich tot een zogenaamd „selec-

tief embargo", hetgeen wil zeggen, dat van geval tot geval werd uit-gemaakt, of voor een bepaalde produktie dan wel voor doorvoer uit andere landen toestemming tot levering dan wel transport kon worden verleend. Blijkens uitvoerige gegevens van mr. Luns heeft ons land nimmer enige reële afwijking gedoogd van de Veiligheidsraads-uitspraken. De regering was dat voor de onderzeeboot-bestelling ook bepaald niet van plan.

Niettemin bleek de heer Patijn, sprekend namens de P.v.d.A.-fractie, de als een woekerplantje uitgezette twijfel toch te delen. De bewindsman nam onmiddellijk krachtig stelling tegen elke insinuatie, als zou hij met het nieuwe kabinet van standpunt zijn veranderd. Hij wees dr. Patijn op een brief, die in het afgelopen najaar — nota bene met medeweten van zowel genoemde staatssecretaris als de minister van Economische Zaken, drs. den Uyl èn met hun beider instemming aan de werven was verzonden.

Minister Luns liet terecht niet na op te merken, dat hij het zeer zou betreuren, wanneer de heer Patijn, die iets van een motie had gemompeld, zijn twijfel aldus toch zou willen uiten, omdat het kabinet dat gezien zijn houding bepaald niet had verdiend.

In de replieken bleek dr. Patijn niettemin maar half overtuigd. Daar kwam nog bij, dat hij verklaarde over het aandeel van drs. den Uyl in de gang van zaken over andere gegevens te beschikken, die zo ongeveer neerkwamen op de stelling, dat de socialistische oud-minister zich niets van „een brief" kon herinneren, laat staan daaraan zijn goedkeuring zou hebben gegeven. De zaak van „welles" en „nietes" heeft daarna nog aanleiding gegeven tot het stellen van schriftelijke vragen van drs. Schmelzer over de juiste toedracht, waarop minister Luns — sterk staande met enkele getuigen — zijn verklaringen onverkort heeft gehandhaafd!

Een tweede actueel — hoewel al enkele maanden oud — punt was in dit debat nog de merkwaardige zaak van de chinese lastechnici. Het meest opvallende was wel, dat de minister op een moment, dat maar zeer weinigen wisten, dat wellicht een oplossing van het conflict zeer nabij was, op het einde ervan kon zinspelen! Hij moest dat echter op dat moment in zulke voorzichtige bewoordingen doen, teneinde geen zijden draadje te doen breken, dat zijn woorden iets van een diplomatieke afleidingsmanoeuvre moesten lijken. De verwondering van zeer velen was dan ook groot, toen reeds de ochtend na dit debat bleek, dat het einde van de vreemde affaire inderdaad in zicht was en dat zelfs nog één dag later al een vliegtuig koers kon zetten naar Moskou-Peking, teneinde het dubbel chinezen-kwartet na een slotzang à la Mao op Schiphol naar huis te voeren.

Niet onvermeld mag in deze kroniek tenslotte blijven, dat namens de K.V.P.-fractie mr. Blaisse scherpe kritiek uitoefende op verklaringen, die de Amerikaanse kardinaal Spellman enkele dagen tevoren bij een bezoek aan het Vietnamese front had afgelegd. Hij stelde daarbij onder meer

Amerika voor als niet minder dan de „Samaritaan onder de naties” en meende, dat de V.S. „met een halve overwinning geen genoeg konden nemen, omdat hun de strijd voor de beschaving was opgedrongen”. De kardinaal haalde zich met die uitspraak ook de kritiek van het Vaticaan op de hals; minister Luns sloot zich namens het kabinet volledig bij de afwijzing van mr. Blaisse aan.

Over de oorlog in Vietnam diende de socialist Ruygers andermaal een motie in bij dit debat. De Kamer heeft haar echter in grote meerderheid verworpen, omdat ze nog pas bij de recente algemene politieke debatten een soortgelijke uitspraak had gedaan en omdat men in het algemeen er tegen moet waken, dat het doen van uitspraken als deze bij veelvuldige herhaling niet een ernstige devaluatie van het instituut van de motie zou veroorzaken. Met een afschuw van de strijd in Vietnam en met alle mogelijke pogingen van Nederlandse zijde een aandeel te leveren in pogingen tot het beëindigen daarvan, had het afwijzen van de motie-Ruygers uiteraard niemandal te maken. Bij onderscheidene debatten heeft de Tweede Kamer maar dan duidelijk laten zien, hoe ze over de gebeurtenissen ginds denkt.

Binnenlandse Zaken

In het debat over Binnenlandse Zaken kwam door nogal fel oplaaierend politiek vuurwerk van liberalen huize eigenlijk maar één punt scherp op de voorgrond: een opgegraven strijdbijl met betrekking tot het in alle oecumenische gemoedsrust in feite al geruime tijd geleden „begraven” probleem van het wettelijk onderscheid tussen begraven en cremeren. Men zal zich herinneren, hoe destijds dat wettelijk onderscheid er levensgroot was; zelfs tot uiting komend in een feitelijk verbod tot verassing van lijken. Daarmee werd de hand gelicht; de overheid deed noodgedwongen een hand voor de ogen en geleidelijk groeide er een toenadering tussen voor- en tegenstanders van crematie, tussen verbieders en verbods-overtreders. Er kwam een wettelijke voorziening, die crematie toestond, maar aan begraven de voorkeur bleef geven. Daarop gingen de voorstanders van cremeren ijveren voor een algehele gelijkstelling; de regering zette de zgn. derde commissie-Kan aan het werk en onder het kabinet-Cals kwam een wetsvoorstel tot stand, dat minister Verdam als opvolger van de heer Smallegenbroek in zijn la vond. Dat ontwerp was mede de vrucht van een motie, die een zeer grote meerderheid van de Kamer het vorig jaar in een plenaire vergadering aannam, nadat in de openbare commissie-vergadering van Binnenlandse Zaken de weg al was geëffend.

Minister Verdam had zich echter op het standpunt gesteld, dat het overgangskabinet zulk een wetsvoorstel niet behoort in te dienen, omdat er wel een grote meerderheid van de Kamer voor is, maar er toch bij sommigen ook nog grote bezwaren blijken te bestaan. De heer van Dis bleef in dit debat bijvoorbeeld spreken van het „heidens gebruik” van lijkverbranding.

De heer Geertsema (V.V.D.) maakte op zeer opgewonden wijze minister Verdam heftige verwijten van zijn „verzuim” en diende zelfs een motie in, die „onverwijld” publicatie van het wetsvoorstel eiste. Hij kreeg steun van de socialist Scheps en enkele kleinere linkse groepjes, zoals ook later bij de stemming over de (verworpen) motie bleek.

Het meest merkwaardige was wel, dat de liberalen — ook fractieleider mr. Toxopeus mengde zich in het debat — „de confessionelen” meenden te kunnen verwijten, dat zij zich aan eenmaal gemaakte afspraken zouden pogen te onttrekken door zowel het wetsontwerp achter te houden, als wel later — wanneer het wellicht tóch zou zijn ingediend — het naar alle waarschijnlijkheid niet te willen aanvaarden! Volkomen theatraal in zijn optreden gaf de heer Geertsema luidkeels uitdrukking aan zijn angst voor een „confessionele meerderheid” na de verkiezingen.

Het was goed, dat zowel de heer Roolvink (A.R.P.) als dr. van Helvoort namens de K.V.P.-fractie broodnuchter de heer Geertsema en de zijnen aan het verstand brachten, dat van woordbreuk of iets dergelijks ook maar geen schijn van werkelijkheid aanwezig kón zijn. De „confessionelen” houden zich aan de motie van het vorig jaar, maar zijn het eens met minister Verdam, dat onder de gegeven omstandigheden indiening van het wetsvoorstel beter even kan wachten. Van de door de V.V.D.-fractie bepleite studie aan de hand van het ontwerp kan men intussen toch wel alle gewenste werk maken, aangezien het ontwerp ten nauwste aansluit bij het rapport van de commissie-Kan. Geen ingewijde, die dat niet weet! Dr. van Helvoort rondde het debat nog fraai af met zijn verklaring, dat naar de opvatting van de K.V.P.'ers het nieuwe kabinet als eerste daad het door de liberalen zo vurig verlangde voorstel mag indienen...!

De rest van deze begrotingsdiscussies betroffen eigenlijk hoofdzakelijk een aantal kleinere punten van technische aard, zonder opvallende politieke meningsverschillen. Tenzij men een door de heer van Helvoort aangesneden punt daartoe zou willen rekenen: namelijk een waarschuwing voor rigoureuze beleid op het stuk van gemeentensamenvoeging, veranderingen van gemeentegrenzen, waar nauwelijks méér dan overwegingen van ruimtelijke ordening aan te pas komt en géén bestuurlijke criteria zouden worden overwogen. Dat is evenwel meer een zaak, waarover pas met een volgend kabinet kan worden overlegd, zo begreep ook de heer van Helvoort natuurlijk wel. Zijn waarschuwing was in alle geval niet overbodig, want ministers plegen hun portefeuille, mitsgaders hetgeen zij in de Kamer vernomen hebben aan hun opvolgers over te dragen.

Een aangelegenheid, die uitvoeriger kan worden behandeld bij de begroting van „Justitie”, betreft het nogal eens in de laatste maanden bekritiseerde politie-optreden. Minister Verdam zei daarover niet veel, wetend, dat zijn ambtgenoot mr. Struycken er kort daarna uitvoerig over zou krijgen te spreken. Over deze problematiek dus een volgende keer.

Verkeer en Waterstaat en PTT

Het „echte” begrotingshoofdstuk van „Verkeer en Waterstaat” droeg

ditmaal wel sterk het karakter van een vluchtige bespreking van enkele kern-vraagstukken tussen een bijna ontbonden Kamer en een overgangskabinet, waarbij iedereen wist en liet merken, dat over en weer nauwelijks „zaken” konden worden gedaan, omdat men nagenoeg uitsluitend over lange-termijn-problemen sprak. Daarentegen kreeg de PTT — die „maar” op een letterbegroting mag bogen — een heel forse beurt, die zelfs over drie zgn. dagen werd uitgesmeerd.

Om bij dat laatste te beginnen: de Kamer had forse kritiek op en liep daarom eensgezind te hoop tegen de nog door het voorgaand kabinet (minister Suurhoff) goedgekeurde drastische verhogingen van een aantal posttarieven. Op de telefoon waren de verhogingen inmiddels al op 1 januari 1967 ingegaan; die op de verzending van vooral drukwerken — gepland tegen 1 februari van dit jaar — gingen de Kamer te vèr!

Voor de K.V.P.-fractie was het de heer Assmann, die minister De Quay daarom tekst en uitleg vroeg en van zijn kant alvast stelde, dat de postwet toch nimmer de bedoeling kan hebben gehad aan een voorname dienstverlenend bedrijf — zoals de PTT behoort te zijn — zulke tariefsverhogingen toe te staan, waarbij nota bene deze verhogingen voor tekorten en investering in andere takken van de dienst moeten worden aangewend. Het debat van de Kamer resulteerde na een politiek en technisch wel goede, maar niet overtuigende verdediging van minister De Quay, (die van géén hand van zijn voorganger uiteraard ook zelf géén vuist kon maken (!) in twee moties. Eén van de heer Tolman (C.H.U.) met een duidelijk stempel van de oppositie, waar men zich gemakkelijk tot forse uitspraken en wensen kan laten verleiden, zonder al te zeer op de consequenties behoeven te letten. Zij wenste, dat de geplande verhogingen helemaal geen doorgang zouden vinden. De heer Assmann had met meer begrip voor de nu eenmaal bestaande realiteit slechts om uitstel met enkele maanden gevraagd. De A.R. mr. Haantjes deed datzelfde tot 1 juli a.s. — een klein beetje plagiaat, zou men kunnen zeggen — en vroeg tevens verlaging van de drukwerk-tarieven van 50 naar 15%. De Kamer aanvaardde de motie-Aantjes in zeer grote meerderheid. Die van de heer Tolman werd het tegengestelde lot beschoren.

Begeleidende pleidooien van de Kamer golden een gedegen studie van de vraag, of aan het PTT-bedrijf nu niet zo spoedig een zodanige status behoort te worden gegeven, dat het een meer efficiënt beheer kan voeren, zelf gemakkelijk toegang kan krijgen tot de kapitaalmarkt e.d., zodat de Kamer niet meer elk jaar opnieuw over de huidige onbevredigende gang van zaken behoeft te spreken, volgens welke de PTT telkens met gedwongen kunstgrepen voor een goede exploitatie van het bedrijf moet zorgen.

De ter sprake gebrachte problemen van „Verkeer en Waterstaat” waren nauwelijks andere dan die van verscheidene jaren tevoren: de bijzondere lasten (ook vooral fiscaal) van het wegvervoer, het verliesdragend karakter van de N.S., die zich wellicht genoopt zal zien (nog

meer) onrendabele lijnen te sluiten en de zorgen rondom Europoort.

Om de boven al aangegeven redenen kon minister De Quay op dat alles weinig zeggen, dat op een resoluut beleid, met allerhand oplossingen in zicht kon wijzen. Alle ter sprake gebrachte vraagstukken zijn al sinds jaar en dag in behandeling, maar bleken onder vele — zo niet alle — kabinetten al van chronische aard te zijn. Dat komt overigens niet alleen bij „Verkeer en Waterstaat” voor. Democratie en goed bestuur zijn nu eenmaal ook zaken, waar men nauwelijks of niets meer aan kan doen dan „er het beste in de gegeven omstandigheden van te maken”. Dr. de Quay — zo bleek uit zijn antwoorden — zal wat dat betreft zeker niet te kort schieten in ijver en resultaten!

Sociale Zaken en Volksgezondheid

Het was allerminst een verrassing, dat het debat over dit hoofdstuk hoofdzakelijk en zelfs bijna uitsluitend ging over het meest actuele vraagstuk: dat van het loonbeleid. Moeilijk heeft de Kamer het minister Veldkamp overigens bepaald niet gemaakt, al was er hier en daar wat onbehagen over de vrij geringe marge in de toegestane loonsverbeteringen en de switch voor het oppertoezicht van Stichting van de Arbeid naar College van Rijksbemiddelaars. In de kritiek klonk echter ook veel begrip door voor de onafwendbaarheid van een aantal beslissingen gezien de omstandigheden, waarin we nu eenmaal waren (zijn) komen te verkeren.

De woordvoerder van de P.v.d.A., mr. van Lier, viel wel een beetje uit de toon met over het loonbeleid van zoiets als een „klucht” te spreken, waarbij het oppositionele bloed wel een beetje gekropen moet hebben, waar het verstandelijk niet gaan kon!

In alle gevallen had de P.v.d.A.-fractie bijzonder weinig succes met het indienen van moties en een amendement ten aanzien van het B.B.A.-wetsvoorstel. Een motie van de heer van Lier, die heropening van het loonoverleg wilde, als in de loop van 1967 mocht blijken, dat het levenspeil van de werknemers zou zijn aangetast, werd met een meerderheid van 79:44 stemmen verworpen. Een motie van de socialist Vellinga, die krachtiger aanpak vroeg van het beleid betreffende de aanvullende werkgelegenheid werd afgewezen met alleen de P.v.d.A. vóór. Vanachter de regeringstafel was voldoende duidelijk gemaakt, dat op dit terrein een krachtig beleid zal worden gevoerd. Tenslotte verwierp de kamer ook een amendement van mr. van Lier, dat bovenbedoelde B.B.A.-wijziging (overheveling van loonbevoegdheden naar het College van Rijksbemiddelaars) slechts voor één jaar wilde laten gelden.

Economische Zaken

Het voornaamste element in de bespreking van Economische Zaken was een aankondiging van zowel minister Bakker als staatssecretaris drs. van Son, dat het kabinet binnen luttel weken een reeks belang-

rijke maatregelen bekend zou maken, waarop de Kamer in haar daags te voren gehouden beschouwingen had aangedrongen. Tot dat pakket zouden in de voornaamste plaats behoren: de financiële voorwaarden aan de oliemaatschappijen, die onder het „continentaal plat” willen gaan boren; maatregelen op het stuk van aanvullende werkgelegenheid in gebieden, waar daaraan sterke behoefte bestaat; tegemoetkoming via het O. en S.-fonds van de middenstand aan de brandstoffenhandel.

Met het aankondigen van deze maatregelen sneed men achter de regeringstafel een groot aantal (nadere) vragen af; de magere replieken maakten dat volkomen duidelijk.

In zijn algemene beschouwingen gaf minister Bakker een tamelijk opgewekt beeld van 's lands financieel-economische situatie, die bepaald niet zonder zorgen mag worden gezien, maar die van de andere kant ook geen ongeremde zwartkijkerij noodzakelijk maakt. Het kabinet — zo wist hij de Kamer wel duidelijk te maken — is op de actuele verschijnselen in alle geval voldoende diligent. Namens de oppositionele P.v.d.A. kon zelfs drs. Roemers daarop weinig anders reageren met zoveel te zeggen, dat hij de daden van de heren Bakker en van Son nog wel graag zou zien. Van óngeloof gewaagde hij in alle geval bepaald niet!

Kamerverkiezingen 1967

door Dr. L.A.H. Albering

S tonden eerdere verkiezingen in beperkte mate in het „teken” van de televisie, deze waren de eerste, waarbij de televisie — bij voorlichting en propaganda — een hoofdrol vervulde. Weken aaneen werd het Nederlandse volk praktisch gedwongen zich met de a.s. verkiezingen bezig te houden, werd het Nederlandse volk van vele kanten voorgelicht. Deze situatie heeft er ongetwijfeld mee toe bijgedragen, dat de belangstelling groter was dan wellicht ooit het geval was, dat ook het inzicht en de kennis van de politiek, zij het lang niet bij allen, is gegroeid. Dat is mij en velen met mij, die talrijke spreekbeurten vervulden in de periode voor de verkiezingen, duidelijk gebleken. En dat is een winstpunt voor de democratie.

De voormannen der politieke partijen, de fractievoorzitters, zij allen zijn nu bij het Nederlandse volk bekend. Zij kwamen in de huiskamers, hun image is de kiezeres en de kiezer duidelijk geworden. De meesten gaven zich, zoals dat met hun aard en karakter overeenkwam en dat was juist. Ze traden niet op als acteurs, hun optreden was vrijwel steeds natuurlijk. Zij behoeften daarvoor als regel niet te leren van de „vaklui” der televisie.

Ik stel het op prijs in de beschouwingen over de verkiezingen, in dit K.V.P.-maandblad in het kort aandacht te schenken aan het televisieoptreden van onze leider in de praktische politiek, aan drs. Norbert Schmelzer. Er is in de partij destijds aan getwijfeld, juist met het oog de televisie, of onze fractievoorzitter enig lijstaanvoerder zou kunnen zijn. Mede in verband met die twijfel is toen beslist, dat de K.V.P. evenals bij vorige gelegenheden op elk van haar vier lijsten een afzonderlijke lijsttrekker zou plaatsen. Zo werd dr. Klompé weer lijsttrekker op de N.O.-lijst en zo kwam Schmelzer — op verzoek van Limburg — op de Limburgse lijst.

Na zijn herhaalde televisie-optreden, na zijn debatten met politieke tegenstanders, waarin drs. Schmelzer steeds op zijn best was, is er geen enkele twijfel meer aanwezig, of Schmelzer was een uitstekende figuur voor de televisie, ook in zijn teksten, ook in zijn duidelijkheid, zodat hij naar het mij voorkomt uitstak boven zijn concurrenten. Door de televisie

verkreeg onze fractieleider populariteit, zelfs van de kiezers van andere kleur, die objectief wilden oordelen.

De campagne voor de verkiezingen van dit jaar werden niet alleen gekenmerkt door de beïnvloeding via de televisie maar ook door een grote activiteit van de Kamerkandidaten in het land, waarbij ik met name denk aan K.V.P. en P.v.d.A. Die activiteit beperkte zich niet tot uitgebreide tournee's, maar strekte zich — wat alle partijen betreft — ook uit tot bijeenkomsten die met de naam teach-in worden aangeduid. Het was in dit soort bijeenkomsten vooral, dat hevige aanvallen op de z.g. confessionele partijen werden ingezet, met name door jonge kiezers en kiezeressen. Een pacifistische sfeer was hier vaak onmiskenbaar, een drang naar vernieuwing in de partijvorming, een waardering daarom voor D '66, een verklaarbare sfeer vóór de enige partij in Nederland die zich pacifistisch noemt, maar waarbij aan haar links of marxistisch socialisme minder aandacht werd geschonken.

Bij deze teach-ins waren vrijwel steeds die partijen met haar representanten aanwezig, die vertegenwoordigers in de Kamer hadden. Maar ook D '66 was vrijwel steeds uitgenodigd door de organisatoren, waardoor zij een voordeel verkreeg op de andere groeperingen, die een gooi deden naar een of meer Kamerzetels.

Het bovenstaande schreef ik welbewust, dus objectiviteitshalve op de dag der verkiezingen; ik had toen nog geen idee van de onverwachte verkiezingsuitslag die ons 's avonds laat bekend zou worden.

Spectaculaire verkiezingsuitslag: K.V.P. en P.v.d.A.

De Kamerverkiezingen '67 kunnen bogen op een uitslag, die bijzonder spectaculair genoemd moet worden.

Ronduit slecht was die uitslag voor de beide grootste partijen, de K.V.P. en de P.v.d.A.

De Katholieke partij had in 1963 een percentage kunnen veroveren, als zij nog nooit had behaald, ook de Staatspartij van voor de oorlog niet. Met name de loontrekkenden hadden onder het Kabinet de Quay zodanige loonsverhogingen genoten, dat zij in hun erkentelijkheid nog niet dachten aan bezwaren en moeilijkheden, die het vorig jaar de Statenverkiezingen beheersten en die dat veelgeschreven woord „onbehagen” bijna tot een modewoord maakten. In '63 was er volop werkgelegenheid.

De situatie vol onbehagen gaf de K.V.P. in '66 verlies. Zij is wellicht nog aanwezig, maar is nu meer toegespitst — vooral bij jongeren — op ontevredenheid over het bestaande partijstelsel, over onze vorm van democratie. Veel kiezers willen een grotere en andere invloed in het politieke bestel. Zeker ook in katholieke kringen, waar men de vrijheid van partijkeuze dit jaar zeer ruim heeft toegepast. Waarbij zeker ook invloed heeft gehad de aansporing van bepaalde intellectuelen uit katholiek milieu, die aanspoorden te stemmen op een niet-confessionele partij. Alsof niet de meeste niet-confessionele partijen eveneens van bepaalde beginselen uitgaan, zoals ook de K.V.P. dat doet. Veel katholieken zijn

niet of nauwelijks meer gebonden aan een katholiek milieu en het aantal niet-praktiserenden neemt sterk toe.

Tenslotte zijn er een aantal katholieke werknemers geweest, die de P.v.d.A. hebben gestemd en dus blijkbaar — ondanks de huidige toestand in ons land — de houding van de K.V.P.-fractie op 14 oktober j.l. nog steeds „onverantwoordelijk” achten. Wellicht mede als gevolg daarvan kan de Partij van de Arbeid een lichte winst maken vergeleken bij '66. Ook de werkloosheid was van de andere kant nadelig voor de K.V.P.

Hiermee is in het algemeen een onvolledige en zeer korte schets gegeven van het verlies der K.V.P. bij deze verkiezingen. Een ernstig verlies, dat de partijleiding de taak oplegt zich nadrukkelijk te bezinnen op haar beleid voor de komende jaren om de K.V.P. weer tot een groeiende partij te maken en het oog te houden op het vraagstuk der partijvorming en dat van de fractie eist, dat zij het program der partij zo krachtig mogelijk en zoveel mogelijk tot uitvoering brengt. Want de K.V.P.-fractie is nog steeds de grootste fractie in de Kamer, omdat een ruime meerderheid der Nederlandse katholieken de partij is trouw gebleven. Als fractie van 42 leden zal de K.V.P. dus een grote rol blijven spelen.

De P.v.d.A. is nauwelijks boven de slag van '66 uitgekomen. Had zij in '56 vijftig zetels, welk getal daalde tot 48 in 1959 en 43 in 1963, in '66 zou zij, als de Statenverkiezingen Kamerverkiezingen waren geweest afgezakt zijn tot 36 zetels. Nu bereikte zij er 37, zoals gezegd voor een deel te danken aan katholieke stemmen. Dit blijkt uit verschillende detail-uitslagen.

De P.v.d.A. heeft dus duidelijk haar populariteit uit het jaar '56 verloren. Voor een belangrijk deel is dat een gevolg van aard en karakter van haar leidende figuren (Drees was nu eenmaal een groot leider) maar het is eveneens het gevolg van de verwarring in de partij, die voortgekomen is uit de ruk naar links, welke representanten nu in de Kamer komen, al kan ik nu nog niet beoordelen in welke omvang.

Toen de P.v.d.A. in '66 haar grote klap kreeg, wilden haar leiders praten met andere groeperingen om te dokteren aan het partijstelsel in ons land. De K.V.P. had toen haar structuurrapport, dat wilde voeren naar een grote partij van christelijke inspiratie.

De P.v.d.A. wees deze gedachte geheel af. Misschien achtte zij ook een dergelijke formatie „een gevaar voor de democratie” zoals in haar kring de K.V.P. bij herhaling genoemd is.

Ik heb de stellige indruk, dat de P.v.d.A. spoedig opnieuw zal willen spreken over de partijvorming. Drs. den Uyl heeft daarvoor al de eerste opmerkingen gemaakt, waarbij hij bewust D '66 heeft genoemd.

De K.V.P. zal ongetwijfeld haar structuurrapport nog eens aandachtig doornemen, met het oog op haar basisprogram en haar opvattingen van toekomstige partijvorming.

Want dat wij in Nederland in een moeilijke situatie zijn geraakt, is voor een ieder nu wel duidelijk.

De andere partijen

Was de uitslag voor de beide grootste partijen het meest teleurstellend, ook de V.V.D. als oppositiepartij kan niet juichen over haar resultaat. Haar fractieleider gaf daar duidelijk blijk van op de verkiezingsavond. Als niet opnieuw meer katholieken (vooral waarneembaar in het Zuiden) V.V.D. hadden gestemd, dan had er zeer waarschijnlijk helemaal geen winst voor de V.V.D. in gezeten. De „Anklang” van de liberale partij is dan ook niet groot; voor zeer velen is zij uitsluitend een partij van goed-gesitueerden. Een aantal jaren geleden kregen wij nog wel eens stemmen van loontrekkenden, zelfs arbeiders, die geen „Proletariërs” meer waren en ook wel de maatschappelijke ladder op wilden, zoals de V.V.D. toen propageerde, maar nu is deze situatie geheel veranderd. Jongere kiezers verloor zij aan D '66.

Het resultaat van de verkiezingen was voor de protestantse partijen niet van dezelfde aard.

De A.R. steeg belangrijk. Twee zetels winst op 13 is niet gering. Procentsgewijze is die winst te vergelijken met het verlies van de K.V.P., waaruit — nuchter gesproken — ook het betrekkelijke van dit verlies blijkt. Maar hoe dan ook, zo teleurstellend als ons verlies was, zo verheugend was de winst voor de A.R.

Dat deze winst gebracht is door „Jelle”, zoals de minister-president na oudjaar unaniem genoemd wordt, ligt voor de hand. Dr. Zijlstra heeft populariteit en hij wint dus.

De K.V.P., die de grootste medeverantwoordelijkheid voor het beleid draagt, won niet. Maar zoals gezegd daar waren andere factoren de oorzaak van. Ik maak me echter sterk, als Zijlstra lijstaanvoerder was geweest bij de A.R., dan zou een uitslag in de geest van de dagen van Colijn niet onmogelijk geweest zijn.

De C.H.U. is wat achteruitgelopen en daardoor weer de mindere geworden van de A.R.P.

Haar gunstige periode als strijdbare oranje-partij is blijkbaar voorbij. Van een „dreiging” voor de monarchie schijnt geen sprake meer te zijn. Mogelijk heeft haar overgang van oppositiepartij naar praktisch „regeringspartij” onder het kabinet-Zijlstra haar ook wat verlies gebracht. En het is waarschijnlijk, dat een deel van haar kiezers is overgegaan naar de A.R. Voor bepaalde groepen van kiezers is de A.R. op grond van haar duidelijke uitgangspunten aantrekkelijk. Daarom hebben zelfs katholieke kiezers op de A.R. gestemd. Waarschijnlijk mede omwille van Zijlstra's goodwill.

De Boerenpartij ging belangrijk achteruit vergeleken bij het vorige jaar maar kreeg toch nog 7 zetels in de nieuwe Kamer, dat is dus meer dan een verdubbeling. Na alles wat er gebeurd is met die partij in de afgelopen periode was de algemene indruk, dat de naam Koekoek van de kaart zou zijn. De ontevreden en thans, althans uit de kringen der Koekoek stemmers, hebben blijkbaar geen andere keuze gezien om aan die ontevredenheid uiting te geven dan door in groten getale Koekoek te blijven

stemmen. Ook uit katholieke kringen. Een deel van hen is mogelijk doorgegaan naar de C.P.N. Als gevolg van dit deel van de verkiezingsuitslag blijft de Nederlandse politiek dus zitten met een groepering in de Kamer, die tot dusverre geen positieve bijdrage aan het beleid heeft geleverd.

Dit blijft een trieste zaak.

Van Boerenpartij naar D'66. Dat is een hele stap. D'66 is een zeer jonge, maar ook succesvolle partij, wier aanhang ook jong is. Zij wil vooral verandering, vernieuwing in ons democratisch stelsel. Zij wil verkiezing van de minister-president, zij wil een districtenstelsel invoeren omdat zij bezwaren heeft tegen het huidige systeem, ook al om de band tussen kiezer en gekozene, een districtenstelsel dat al jaren geleden is afgeschaft omdat er te veel bezwaren bestonden. Maar D'66 wil ook heel nadrukkelijk deconfessionalisering of, duidelijker nog, ontideologisering van de politiek. Zij wil een pragmatische partij zijn, die afzonderlijk de onderdelen der politiek wil beoordelen. Daarom gaf de leider van deze nieuwe groepering ook geen duidelijk antwoord op de vraag of D'66 links was of niet. Dus, zoals hij zei, een pragmatische partij, waarbij uiteraard het gevaar van opportunisme steeds aanwezig is. Een pragmatische partij, dus een partij zonder inspirerende uitgangspunten. En tevens eerder pressiegroep dan partij.

Aan deze partij hebben veel jonge katholieken ook hún stem gegeven. Dit kostte de K.V.P. veel verlies; deze jonge mensen hadden — althans toen zij stemden — blijkbaar geen oog voor de uitgangspunten der K.V.P., verkozen blijkbaar een partij zonder uitgangspunten, althans zonder uitgangspunten van wezenlijke aard; zij kozen een pragmatische partij. D'66 heeft een groot aantal stemmen van jeugdige kiezers en kiezeressen verkregen en komt meteen met zeven kandidaten in de Kamer. Een voor Nederland ongehoorde zaak, waardoor de beide grote partijen vooral verlies leden en met haar de V.V.D.. In hoeverre haar fractie in de Kamer en in het algemeen in de politiek een rol zal spelen moet uit de aard der zaak worden afgewacht.

Een bepaalde beoordeling kregen de aanhangers van D'66 wel op de avond van de verkiezingen in Amsterdam; „keurige jongelui” was het oordeel. En dat in tegenstelling tot het optreden van veel andere jongeren, die onbeschaafdheid plegen te cultiveren, zeker op politieke bijeenkomsten.

De andere linkse groeperingen, P.S.P. en C.P.N. kregen een uitslag, die voor de communisten, gelet op de situatie in ons land niet onverwacht zal zijn geweest — de C.P.N. komt op 5 zetels — voor de pacifistische socialisten was het resultaat minder bevredigend.

De belangrijke winst van het vorig jaar, toen de kwestie der monarchie en „het huwelijk” zo sterk speelde, is weer verloren gegaan. De P.S.P. had zelfs een nog wat lager percentage der stemmen dan in '63. Met moeite handhaafde zij haar zeteltal van vier. Ook het pacifistische karakter der partij staat bij veel Nederlanders minder sterk op de voorgrond, nu haar socialisme steeds linkser wordt, ik denk daarbij aan het

opnemen van de oud-communist Gortzak op de kandidatenlijst. De jongeren-aanhang was ook kleiner, dan men wel verwacht had op grond van verkiezingsbijeentkomsten.

De beide zeer kleine fracties in de Kamer, de Staatkundig-Gereformeerde en het Gereformeerd Politiek Verbond behielden hun positie, resp. 3 en 1 zetel. Merkwaardig blijft het, dat deze conservatieve groepen geen gevolgen ondervinden van onze dynamische tijd; het percentage der Staatkundig Gereformeerden zakt wel iets, maar het Gereformeerd Politiek Verbond heeft zelfs een stijgend aantal stemmen, waarschijnlijk een gevolg van het feit dat de A.R. deze mensen te radicaal is, d.w.z. te links.

De overige 12 splinter-groeperingen behaalden niet één zetel, hoewel de Noodraad en de C.D.U. bijna voldoende stemmen voor één Kamerzetel hebben behaald.

Minimaal was het stemmental op de lijst Rodermond en de Christelijke Nationale Volkspartij.

Maar het totaal resultaat was toch zó, dat er 11 fracties in de nieuwe Kamer zitting zullen nemen. Dat is voor het Kamerwerk een bezwaar van betekenis.

Conclusies

De verkiezingsuitslag demonstreert in 't algemeen een niet voldoende vertrouwen in de bestaande partijen, hoewel de twee grote partijen toch nog 79 van de 150 zetels bezetten (tegen 93 in de oude Kamer). De vijf grotere partijen hebben 123 van de 150 zetels.

K.V.P. en P.v.d.A. zijn de grote verliezers.

De V.V.D. heeft niet geprofiteerd van haar oppositionele situatie. De Prot.-Chr.-Partijen bleven op haar huidige peil, de A.R. won twee zetels de C.H.U. verloor een zetel. De A.R. is weer de grootste van beider partijen.

De P.S.P. kon zich na haar winst van '66 met moeite handhaven op haar peil van '63.

De huidige situatie bevorderde enige vooruitgang van de C.P.N. De Boerenpartij bleek sedert '66 gehalveerd. Toch kreeg zij nog 7 in plaats van drie zetels.

De kleine protestantse groeperingen handhaafden zich.

D'66 was de grote overwinnaar bij deze verkiezingen: zij demonstreerde het verlangen naar verandering en vernieuwing bij de jongeren, in het bijzonder echter de deconfessionalisering en de ontideologisering.

VOLLEDIGE STEMBUS-UITSLAG

NEDERLAND: 12.508.860 INWONERS

Namen der partijen	Kamer 1967			Staten 1966			Kamer 1963		
	Stemmen	%	Zetels	Stemmen	%	Zetels	Stemmen	%	Zetels
Katholieke Volkspartij	1.823.807	26.51	42	2.034.721	30,14	46	1.995.352	31,88	50
Partij van de Arbeid	1.619.694	23.55	37	1.580.971	23,42	36	1.753.084	28,01	43
Volkspartij voor Vrijheid en Democratie	738.672	10.74	17	676.092	10,02	15	643.839	10,28	15
Anti-Revolutionaire Partij	681.064	9.90	15	558.477	8,27	13	545.836	8,72	13
Christelijk-Historische Unie	560.364	8.15	12	629.806	9,33	15	536.801	8,57	13
Communistische Partij Nederland	248.008	3.61	5	183.571	2,72	4	173.325	2,76	4
Pacifistisch Socialistische Partij	197.051	2.86	4	336.510	4,99	7	189.373	3,02	4
Staatkundig Gereformeerde Partij	138.114	2.01	3	140.148	2,08	3	143.818	2,29	3
Lijst Voogd	4.945	0.07	0	—	—	—	—	—	—
Boerenpartij	327.816	4.77	7	454.072	6,73	10	133.231	2,12	3
Gereformeerd Politiek Verbond	59.297	0.86	1	52.049	0,77	1	46.324	0,74	1
Liberale Volkspartij	11.343	0.16	0	—	—	—	—	—	—
Noodraad	45.412	0.66	0	—	—	—	—	—	—
Landsbelang	17.676	0.26	0	—	—	—	—	—	—
Nederl. Werknemers Partij	1.699	0.02	0	—	—	—	—	—	—
Lijst Germeaux	1.245	0.02	0	1.141	0,02	—	—	—	—
Partij van het Recht	1.064	0.02	0	—	—	—	—	—	—
Lijst Rodermond	913	0.01	0	—	—	—	—	—	—
Christen-Democraten Unie	45.250	0.66	0	17.321	0,26	—	—	—	—
Democraten '66	307.119	4.46	7	—	—	—	—	—	—
Alarm	3.617	0.05	0	—	—	—	—	—	—
Chr.-Nationale Volkspartij	1.069	0.02	0	—	—	—	1.824	0,13	—
Partij voor Ongehuwden	43.300	0.63	0	—	—	—	—	—	—
Overige lijsten in '66 en '63	—	—	—	104.273	1,53	—	96.538	1,61	—
TOTAAL	6.878.539	100	150	6.750.690	100	150	6.258.521	100	150

Deze zetelverdeling zou tot stand zijn gekomen als de verkiezing der Provinciale Staten voor de Tweede Kamer had gegolden.

(uit de Volkskrant van 16 febr. 1967).

”Het Rode Boekje” en de Gedachten van Mao Tse-Tung.

door Drs. H. A. van Oort

HET BOEKJE

„De elfde plenaire zitting van het Achtste Centrale Comité legt er de nadruk op, dat de intensieve studie van Mao Tse-tung's werken door de gehele partij en de gehele natie een belangrijk feit van historische betekenis is. Mao Tse-tung is de grootste Marxist-Leninist van ons tijdperk. Kameraad Mao Tse-tung heeft het Marxisme-Leninisme geërfd, verdedigd en het op geniale, scheppende en alomvattende wijze ontwikkeld. Hij heeft het Marxisme-Leninisme tot een volkomen nieuw stadium gebracht. Mao Tse-tung's gedachte is Marxisme-Leninisme van een tijdperk waarin het imperialisme een totale ineenstorting tegemoet gaat en het socialisme voorwaarts gaat tot een wereldwijde overwinning. Het is het leidende beginsel voor al het werk van onze Partij en land”. Aldus het officiële communiqué van het Centrale Comité van de Chinese Communistische Partij van 8 augustus 1966.

De vloed van de Grote Proletarische Culturele Revolutie spoelt sinds enkele maanden over het immense vasteland van China. Zij is het antwoord van een deel van het volk op een oproep van het Centraal Comité van de C.C.P. en Mao Tse-tung. Fundamenteel in deze Culturele Revolutie is de studie en toepassing van de Gedachten van Mao Tse-tung, het inspireren en activeren van de jeugd. Hoe men in China naar deze gedachten schijnt te verlangen zou moeten blijken uit het volgende couplet van een door studenten van het technologisch instituut van Peking collectief geschreven gedicht.

„Hoeveel dagen en hoeveel nachten hebben wij verlangd naar de werken van Voorzitter Mao — het graan, het wapen en het kompas van de revolutionairen. Kan een zeeman varen zonder vuurtoren? Kan een revolutionair vechten zonder geweer? Kunnen wij de oude wereld grondig bekritisieren zonder de vier brillante werken van Mao Tse-tung?”

Overdreven leuzen zoals „de Gedachten van Mao Tse-tung zijn machtiger dan een atoom-bom” laat ik voorlopig liever buiten beschouwing. Van dat type bestaan er reeds talloze, doch het komt me voor dat de eerlijkheid geweld wordt aangedaan indien wij daaraan te veel aandacht besteden. Afstand nemende van dit soort extreme gevoels-

uitingen, is ons uit foto's, films en verwarde berichten uit China's vasteland in ieder geval één ding duidelijk, n.l. dat de studie van de werken van Mao Tse-tung tot een soort cultus is uitgegroeid. Een centrale plaats in deze cultus wordt ingenomen door het „rode boekje” officieel genaamd „Gezegden van Voorzitter Mao” en „Gedachten van Mao Tse-tung”. De vraag is alleszins gerechtvaardigd, waar men nu dit „rode boekje” en deze „Gedachten van Mao Tse-tung” in het huidige cultuurbeeld van China zou moeten plaatsen en welke functie zij daarin vervullen.

Mao Tse-tung heeft zich gedurende zijn gehele leven een vruchtbaar schrijver betoond, terwijl veel van hetgeen hij heeft gesproken eveneens is vastgelegd. Tot de werken van Mao Tse-tung worden ook de onderwerpen, resoluties en voorstellen gerekend welke hij voor vergaderingen en bijeenkomsten heeft opgesteld.

Zijn voornaamste werken zijn echter in vier bundels verzameld en in verschillende Westerse talen uitgegeven. De Engelse titel daarvan luidt: „Selected Works of Mao Tse-tung”. De daarin voorkomende onderwerpen van militaire aard zijn ook afzonderlijk samengevat in een bundel „Selected Military Writings of Mao Tse-tung”.

Een aantal onderwerpen van bijzonder belang uit de „Selected Works of Mao Tse-tung” zijn separaat in brochurevorm uitgegeven. Als voorbeeld daarvan kunnen o.a. de volgende worden genoemd:

The Dictatorship of the People's Democracy, On Contradictions, Problems of Strategy in China's Revolutionary War, Talks at the Yen-an Forum on Literature and Art, On Protracted War, On Practice.

In de loop van de Grote Proletarische Culturele Revolutie is geen grote eenstemmigheid gebleken met betrekking tot het vaststellen van de titels van Mao Tse-tung's geschriften waarvan de inhoud bepalend werd geacht voor de kennis van „Zijn Gedachten”. In het laatste punt van de beslissing van het Centrale Comité van de C.C.P. op 8 augustus 1966 werd daarvan de studie aanbevolen van de volgende zes werken van Mao Tse-tung:

On New Democracy, Talks at the Yen-an Forum on Literature and Art, On the Correct Handling of Contradictions Among the People, Speech at the Chinese Communist Party's National Conference on Propaganda Work, Some Questions Concerning Methods of Leadership, Methods of Work of Party Committees.

Het doet vreemd aan dat slechts enkele maanden later deze zes werken van bepaald behoorlijke inhoud en omvang, vervangen werden door drie onderstaande artikelen:

Serve the People, In Memory of Norman Bethune, The Foolish Old Man who Removed the Mountains.

Deze artikelen beslaan in de Engelse vertaling nauwelijks 6½ bladzijden en kunnen worden aangetroffen in de Selected Works of Mao Tse-tung

deel twee en deel drie. Het eerste artikel is een zeer korte toespraak welke door Mao Tse-tung op 8 september 1944 werd gehouden ter gelegenheid van een herdenkingsbijeenkomst voor een enkele dagen tevoren overleden soldaat, oud deelnemer aan de Lang Mars. De moraal van het slechts anderhalve bladzijden tellende artikel bestaat uit een aansporing tot zelfverloochening en het zich volledig in dienst stellen van de samenleving. Dit is ook de strekking van het nog geen twee bladzijden tellende artikel over Norman Bethune, een Canadees medicus die in 1938 naar China kwam, zich bij de troepen van Mao Tse-tung in Yenan voegde en tengevolge van bloedvergiftiging het volgende jaar overleed. Het derde artikel verhaalt in drie bladzijden de in China overbekende fabel van de oude man Yu Kung die een berg wilde verplaatsen welke voor zijn huis stond. Toen iemand hem erop wees dat het onbegonnen werk was antwoordde hij dat zijn zonen, kleinzonen en hun nageslacht het werk zouden voortzetten totdat het doel zou zijn bereikt. De moraal van deze fabel is duidelijk.

Het is desalniettemin uiterst opmerkelijk dat de aanvankelijke serie kwalitatief belangrijke werken door de laatstgenoemde drie simplistische verhaaltjes zijn vervangen. Het laat wel ruimte tot gissingen. Behalve de grotendeels politieke en militaire geschriften heeft Mao Tse-tung nog een aantal gedichten vervaardigd, welke in verschillende kleine bundels zijn uitgegeven en in de handel gebracht. Er bestaat ook een Engelse vertaling van een dezer bundels onder de naam van: „Poems of Mao Tse-tung”.

De laatstelijk in China in de Chinese taal in circulatie gebrachte bundel bevat een selectie van 34 reeds vroeger gepubliceerde gedichten onder de naam van „Gedichten van Voorzitter Mao”.

De goede gebruiken van de oude traditionele literaten volgend, schrijft Mao Tse-tung ook zijn gedichten in caligrafie. Deze caligrafieën worden thans vermenigvuldigd en — in kakemonovorm of op Westerse wijze ingelijst — als wanddecoratie gebruikt.

Tenslotte is wegens de omvang van de werken van Mao Tse-tung een selectie gemaakt van zijn belangrijkste uitspraken, gegroepeerd naar 33 onderwerpen en uitgegeven in pocket-formaat, 9 x 13 cm, 270 bladzijden. De Engelse uitgave draagt de naam van „Quotations from Chairman Mao Tse-tung”, is van hetzelfde pocket-formaat als de Chinese editie en bevat 322 bladzijden. Volgens aankondigingen in de pers zouden ook Franse, Japanse en Spaanse vertalingen verkrijgbaar zijn. Dit is nu het zo befaamde „Rode Boekje”, een verzameling aforismen uit Mao's vroegere werken. Hiermede is het „Rode Boekje” althans naar zijn materiële verschijningsvorm iets nader gepreciseerd.

HET RODE BOEKJE EN ZIJN PLAATS IN DE CHINESE CULTUUR

Door vele schrijvers is er op gewezen dat communistisch China nog met talrijke banden aan het traditionele verleden is verbonden. Sommige

commentatoren gaan zo ver dat zij het communisme tonen als een vorm van modernisatie van de oude Chinese cultuur. Zij zien daarbij echter over het hoofd dat modernisatie primair een begrip is dat betrekking heeft op bevrijding en liberalisatie van het geestelijk leven, hetgeen natuurlijk nauw verbonden is met technische ontwikkeling en industrialisatie. Een land waarin het vrije on-doctrinaire denken niet wordt toegelaten, kan zich dan ook bezwaarlijk modern noemen, hoogstens bijvoorbeeld industrialiserend indien het proces van industrialisatie in dat land wordt gestimuleerd.

Het denken in het oude keizerlijk China was verstand en verzand in Confucianistisch formalisme. Misschien wel een vorm welke Confucius zelf zou hebben afgewezen. De aforismen van Confucius en van Mencius, vervat in de zo bekende „Vier Boeken” (in feite slechts één boek met drie hoofdstukken van Confucius en één van Mencius) vormden de basis van ethiek en van het Chinese norm- en waardensysteem. Natuurlijk waren er nog andere klassieke werken van grote betekenis doch het traditioneel norm-besef werd gecultiveerd tegen de achtergrond van de kennis en toepassing van deze „Vier Boeken”. Hij die deze aforismen goed beheerste en vooral op alle mogelijke en onmogelijke situaties toepasselijk kon doen schijnen, gold als een „volledig mens”. Gewapend met kennis van deze aforismen werd hij in staat geacht op elk probleem het moreel juiste antwoord te kunnen geven, ongeacht of het een civiele rechtzaak was, een economisch probleem, een formele bestuursbeslissing of een technische aangelegenheid. Dit dogmatisch denken kon natuurlijk niet anders dan een bewustzijnsvernaauwing veroorzaken. Mede daardoor zijn de pogingen tot modernisatie van China in de eerste helft van deze eeuw met zulke verschrikkelijke convulsies gepaard gegaan. In het oude Chinese levenspatroon stond dus één boek centraal als richtinggevende factor. Dit beheerste het gehele denken en doen van de mens in de samenleving op alle gebieden.

Een vergelijking van de plaats en functie van deze „Vier Boeken” met het „Rode Boekje” dringt zich op. Doctrinair communist als Mao Tse-tung is, ziet hij de gevaren van een vrij geestelijk leven en van de geestelijke vrijheden die vele intellectuelen zich nog steeds konden permitteren. Hij ziet hierin een bedreiging van de zuiverheid van de communistische ideologie zoals in de Sowjet-Unie. Talrijke modern denkende intellectuelen die reeds tientallen jaren min of meer met het communisme hebben samengewerkt, hebben de mondiale geestelijke tendenzen gevolgd. Zij beseffen hoe langer hoe meer dat het communisme misschien wel materiële vooruitgang en industrialisatie heeft gebracht doch tevens hoe het de samenleving van het rijk Chinees cultuurgoed vervreemdt en hoe het werkt in de richting van culturele primitivisatie vooral op het gebied van de kunst en de humanoria. Met de in 1958 aangevangen pogingen tot metalen hervorming van de intellectuelen was weinig resultaat geboekt.*) In deze en de daarop volgende „Socialist Education Movement” kristalliseerde zich geleidelijk het begrip „de Gedachten van Mao Tse-tung”, naast of liever boven de Marxistisch-Leninistische ideologie. Hoewel Mao's gedachten in

zijn vele werken zijn terug te vinden, zijn ze thans in de vorm van kernachtige uitspraken bijeengebracht in het „Rode Boekje”. Teruggrijpende op het oude traditioneel gebruik, kon de volgende stap moeilijk anders zijn dan de formele verheffing van het „Rode Boekje” tot basis van het zuivere Chinees communistisch denken. Hetgeen we thans kunnen waarnemen is dus in feite de herleving van een oeroude Chinese traditie. Hoezeer Mao Tse-tung ook tracht zich van de traditie te ontdoen, in het kader van ideologische indoctrinatie en persoonlijkheidscultus heeft hij de behoefte daaraan formeel te conformeren. Behalve dat hij aansluit bij de traditie is hetb egrijpelijk dat hij ook bij dát deel van het volk succes heeft, dat in kennis van Mao's Gedachten een „Shortcut to knowledge” ziet. De Chinese professor Dr. Sun Yeh-fang, gewezen directeur van het economisch instituut van de Chinese Academie van wetenschappen in Peking, noemde dit streven naar het verkrijgen van alom toepasbare kennis „de ideologie van de luie mens”. Het laatste wat van hem werd gezien is, dat hij uit een openbare „biechtbijeenkomst” door studenten/Rood Gardisten werd weggesleurd.

Het „Rode Boekje”, het denken van Mao Tse-tung, dient in de culturele structuur van het communistisch China een plaats en functie in te nemen gelijk aan die van de oude „Vier Boeken” van Confucius en Mencius. Met al de dogmatische gedachtenvernaauwing die daarvan uitgaat. De toekomst zal moeten leren of het totalitair bewind van Peking dit aan het Chinese volk kan opdringen.

DE INHOUD VAN HET „RODE BOEKJE”

Na te hebben gezien dat qua functie en plaats het „Rode Boekje” een traditionele plaats in de Chinese cultuur inneemt, is het noodzakelijk de inhoud aan een korte analyse te onderwerpen. Wederom kan worden waargenomen dat qua vorm de inhoud overeenkomst vertoont met de „Vier Boeken”, beide zijn een verzameling van citaten. Maar dit is het laatste dat beide bundels gemeen hebben. De „Vier Boeken” hebben een sterke humanistische inslag. Op de voorgrond stond het harmoniseren van de samenleving en de menselijke relaties, het vermijden van conflict, het waarderen van vriendschap, loyaliteit, menselijkheid en het in acht nemen van de goede vormen jegens de medemens. Dit vormt een schrille tegenstelling met de inhoud van het „Rode Boekje” waarin strijd tot cultuurwaarde is verheven.

Wie in het „Rode Boekje” een uitgebalanceerde theorie of een verdieping van de Marxistisch-Leninistische leerstellingen verwacht, komt bedrogen uit. Aan het Marxisme-Leninisme wordt hoofdzakelijk lippendienst bewezen, zo in de geest van „De grondbeginselen welke onze gedachten leiden worden gevormd door het Marxisme-Leninisme”. Belangrijker schijnt het, reeds in het eerste hoofdstuk de lezer ervan te doordringen dat zonder de Chinese Communistische Partij geen bevrijding van het proletariaat, geen socialistische cultuur, geen socialistisch leven mogelijk is. Zorgvuldiger

studie van alle uitspraken, dan waartoe tot dusver gelegenheid is geweest zal ongetwijfeld een bepaalde draad kunnen aanwijzen en bepaalde beginselen kunnen blootleggen. Klassenstrijd en de strijd tegen het imperialisme vormen ruimschoots de hoofdschotel van de uitspraken. Insteede van een bespiegeling over Mao's uitspraken te geven, is het wellicht duidelijk enkele uitspraken te citeren welke van Chinese zijde als de belangrijkste worden gezien, op het gevaar af te worden beschuldigd van het beoefenen van „citatie”. Boven alles staat Mao's bekende stelling:

„Alle reactionairen en imperialisten zijn papieren tijgers”, en
„De Amerikaanse imperialisten zijn papieren tijgers”.

Een ander herhaaldelijk gebruikt citaat luidt:

„Wij zijn voor het afschaffen van de oorlog,
Wij wensen geen oorlog,
Maar wij kunnen de oorlog slechts door de oorlog afschaffen,
Wie geen geweer wenst moet het oppakken (om weg te gooien)”.

De volgende citaten worden eveneens dikwijls aangehaald:

„Teneinde de vijand te verslaan moeten wij allereerst vertrouwen op ons leger en de wapens. Maar dit leger is niet genoeg; wij moeten ook een cultureel leger hebben, dit is absoluut noodzakelijk om onze gelederen te verenigen en de vijand te verslaan”.

„Het is noodzakelijk de Marxistisch-Leninistische theorie te beheersen en toe te passen, het te beheersen voor het enige doel het toe te passen”.

„Wij moeten onze moeilijkheden erkennen, hen analyseren en hen bestrijden”.

„Het geeft niet hoe groot de moeilijkheden en ontberingen zijn, zo lang als er nog één man over is zal hij dóórvechten”.

„Alle mensen moeten sterven, maar de dood kan verschillen in betekenis. De oude Chinese schrijver Szuma Chien zei, „Hoewel de dood alle mensen treft, kan zij zwaar zijn als de berg Tai of lichter dan een veer”. Sterven voor het volk is zwaarder dan de berg Tai, maar werken voor de fascistie en sterven voor de uitbuiters en onderdrukkers is lichter dan een veer”. (uit: Serve the People).

Het „Rode Boekje” is geheel vervuld met soortgelijke gezegden, waarvan ons soms wel eens de zin ontgaat. Het volledig beheersen en in alle situaties (volgens ons te pas en te onpas) kunnen toepassen van deze gezegden is het doel; een vorm van perfecte indoctrinatie. Het gevolg daarvan is onder meer, dat in het theoretische vlak het Marxisme-Leninisme tot gemeenplaatsen en tot theorie op de verre achtergrond wordt teruggebracht. Vandaar dat in Chinese gedachtegang Mao Tse-tung's gedachten van zo oneindig veel grotere waarde zijn dan die van Marx en Lenin. De gedachten van Mao Tse-tung zijn alle uit de nationale praktijk, uit de revolutionaire strijd geboren. Zij spreken de Chinees begrijpelijkerwijze

zoveel meer aan dan de universele theorieën van Marx, Engels en Lenin, die tenslotte slechts Europeanen waren en alleen reeds daardoor geen voor China toepasbare theorie konden ontwikkelen. Het „Rode Boekje” is de Bijbel voor de Chinese Communist. In het gebruik daarvan toont hij zich heel wat ijveriger dan wij met onze Bijbel, hoe overtrokken dan ook. Het is een vraag van geheel andere aard of we hier te doen hebben met een tijdelijk verschijnsel of dat het mogelijk zal blijken het gebruik van het „Rode Boekje” voorgoed te institutionaliseren.

*) De partij-ideoloog Chen Po-t'a die daarin een rol speelde, treedt thans in de Grote Proletarische Culturele Revolutie wederom sterk op de voorgrond.

De E.E.G. en de gouden standaard

door Drs. P. H. Gommers

De Franse regering beschouwt de herinvoering van de gouden standaard als een essentieel onderdeel van haar strijd voor nationale onafhankelijkheid. De bestrijding van de bevoorrechte positie van de dollar en het pond sterling is dan ook geen doel op zich, maar een consequentie van haar nationalistische politiek. Door een constante druk op de monetaire wereld uit te oefenen trachtte de Franse regering de condities te scheppen, die het accepteren van de gouden standaard onvermijdelijk zouden maken. Deze druk is de laatste tijd enigszins verminderd. In het najaar van 1966 bleek dat de Franse regering voorlopig de inwisseling van dollars tegen goud had gestaakt. Dat was niet zo verwonderlijk, gezien het tekort op de betalingsbalans in die maanden. Vervolgens werd in januari de eis om de wenselijkheid van een goudrevaluatie internationaal te doen bestuderen opgegeven in ruil voor een gezamenlijk optreden van de E.E.G.-staten tegen de Amerikaanse voorstellen betreffende het creëren van een papieren reservevaluta. De Franse regering heeft hiermee echter niet het idee van de gouden standaard opgegeven. Door het bereiken van een gezamenlijk standpunt in de E.E.G. is Frankrijk nu in staat het Amerikaanse plan om een papieren reservevaluta te scheppen effectief te verhinderen en de latente liquiditeitscrises te continueren. De pressie om de goudprijs te verhogen en de hoop de gouden standaard internationaal aanvaard te krijgen blijft daarmee bestaan.

De Franse monetaire politiek mag op het eerste gezicht meer „wishful thinking” schijnen dan realistisch beleid, het kan toch niet ontkend worden dat de Franse ideeën veld winnen. De „algemene” aanvaarding van de gouden standaard heeft bovendien niet de hoogste prioriteit in de Franse monetaire politiek. In zijn persconferentie van 4 februari 1965 heeft president de Gaulle niet alleen het streven van de Franse regering naar het opnieuw invoeren van de gouden standaard in het monetaire wereldverkeer aangekondigd, maar hij heeft toen ook gesteld dat in de eerste plaats de partner-landen in de Gemeenschappelijke Markt voor de gouden standaard moesten worden gewonnen. Als de E.E.G. in haar geheel de Franse zienswijze zou aanvaarden, zou dit niet alleen de Franse monetaire politiek belangrijk versterken, maar ook kunnen

leiden tot het invoeren van de gouden standaard in de beperkte kring van de E.E.G.-landen. Alhoewel de economische bezwaren van de gouden standaard genoegzaam bekend zijn, hebben de Franse ideeën vooral in de E.E.G.-landen meer en meer aanhang gevonden. Het veel besproken onderwerp van „imported inflation”, die verantwoordelijk zou zijn voor het falen van de economische politiek in enkele E.E.G.-landen, is hier wellicht niet vreemd aan. Toch is de geïmporteerde inflatie de laatste jaren duidelijk minder geworden en scheen Europa er minder last van te hebben in de jaren rond 1960, toen het Amerikaanse betalingsbalansdeficit van veel grotere omvang was. Wat de landen afzonderlijk betreft, uit persberichten is bekend dat officiële Belgische kringen al min of meer voor de Franse ideeën zijn gewonnen, terwijl in Duitsland in het economisch jaarverslag, voor de Bondsregering opgesteld door een comité van onafhankelijke economen 1), een moderne interpretatie wordt gegeven van een gouden-standaard-systeem. In het verslag wordt voorgesteld een beperkte (Europese?) groep van „harde valuta”-landen te vormen met o.a. volledige kapitaalconvertibiliteit, waarbij kapitaalstromen geacht worden regulerend op te treden 2).

De Franse regering heeft de introductie van de gouden standaard altijd in verband met het probleem van de internationale liquiditeiten naar voren gebracht. Deze politiek geeft Frankrijk volop de gelegenheid zijn „Europese” gezindheid te progageren. Voor de continuïteit van de Franse politiek is het al belangrijk genoeg als alleen de E.E.G.-landen de gouden standaard aanvaardden, maar een directe propaganda voor dit politieke oogmerk zou minder Europese sympathieën oogsten. Het is kenmerkend dat de Gaulle het idee van de gouden standaard naar voren bracht op een moment dat het tot stand komen van de gemeenschappelijke agrarische markt binnen een paar maanden werd verwacht. Volgens vele commentaren waren het de monetaire consequenties, die aan de agrarische overeenkomst zoveel betekenis gaven en de Gemeenschappelijke Markt onverbiddeijk naar een economische en politieke eenheid zouden stuwen. Dat de Franse regering zich zozeer voor het tot stand komen van deze overeenkomst had ingespannen, wel enigszins verwonderlijk, maar algemeen veronderstelde men dat de binnenlandse druk van agrarische zijde en de financiële voordelen zo groot waren, dat de regering de federale consequenties maar op de koop toenam. Dit was blijkbaar een misrekening zoals de pogingen tot democratisering van de agrarische politiek en de daarop volgende crises aantoonde. De federale consequenties van het agrarische programma waren niet onontkoombaar, indien een gouden-standaard-systeem de monetaire verhoudingen binnen de E.E.G.- zou regelen. Het aanvaardden van een soort gouden standaard zou de Franse regering in staat stellen haar politiek ten aanzien van de E.E.G. consequent uit te voeren. En monetair systeem met een ingebouwd automatisme voor de handhaving van het evenwicht, gecombineerd met gefixeerde wisselkoersen, *maakt een federale monetaire politiek volledig overbodig*; het voortbestaan van de

agrarische gemeenschap is gegarandeerd en zij is niet langer een drijfveer voor een gemeenschappelijke monetaire politiek. Men zou zelfs eenzelfde valuta 3) kunnen invoeren, zonder dat de politieke gemeenschap er een stap nader mee zou komen. Monetair gezien zou het neerkomen op een wedergeboorte van de Latijnse Monetaire Unie, die in het begin van deze eeuw een langzame dood is gestorven.

Het is echter niet voldoende het gevaar te onderkennen. De Vijf zullen een actieve monetaire politiek moeten voeren, die de mogelijkheid van het invoeren van een goud standaard definitief uitschakelt. Internationaal gezien zou het Amerikaanse plan gesteund moeten worden, wat nog steeds mogelijk is als de nu ondernomen studie door de Zes voor het uitbreiden van internationale kredieten via het Internationale Monetaire Fonds zou aangeven dat ruimere kredietfaciliteiten via het IMF niet het juiste antwoord vormen op het liquiditeitsvraagstuk.

Binnen de E.E.G. hebben we ons zelf veel te verwijten. Indien de monetaire integratie maar enige vooruitgang had gemaakt in de laatste negen jaar, zou het voor de Franse regering nu geen zin meer hebben te trachten het integratieproces ongedaan te maken. Het standpunt van de nationale autoriteiten, dat monetaire integratie alleen mogelijk is nadat de economische en politieke eenwording een feit is geworden, is een effectief middel gebleken om elk initiatief tot monetaire integratie bij voorbaat te verhinderen.

Tot nu toe vindt de monetaire samenwerking binnen de E.E.G. plaats in het Monetaire Comité en via de Bank voor Internationale Betalingen te Bazel, waar nationale monetaire autoriteiten met elkaar overleggen en de zeggingsmacht in de nationale handen houden. De nationale autoriteiten ontkennen niet de noodzakelijkheid van een gemeenschappelijk monetair beleid; zij verschuiven de uitwerking en toepassing ervan alleen naar de toekomst. Het initiatief wordt aan andere sectoren van de economie overgelaten, die wel bereid zijn gebleken wat van hun autonomie aan de E.E.G.-autoriteiten over te dragen. De gemeenschappelijke agrarische markt heeft ook economische en politieke consequenties, maar niemand is op het idee gekomen de inwerkingtreding daarvan afhankelijk te stellen van een politieke eenheid of van een fixeren van de wisselkoersen tussen de deelnemende staten. Bij suggesties als het samenvoegen van een gedeelte van de nationale deviezenvoorraden, wordt gewezen op de efficiënte en hechte samenwerking tussen de centrale banken, die met hun contacten binnen de „Groep van tien” 4) veel sneller veel grotere bedragen ter beschikking van collega's in nood kunnen stellen. Bovendien vergt een gemeenschappelijke deviezenreserve een gemeenschappelijke monetaire politiek, die nog niet aanwezig is. De Engelsen hebben nog eens ten overvloede aangetoond hoe hecht de monetaire samenwerking tussen de Zes wel is, toen Italië, Frankrijk en Duitsland zonder ook maar een ogenblik aan de overige partners te denken, de uitnodiging voor een conferentie (21 januari 1967) betreffende een gelijktijdig verlagen van de interestvoet, in Londen aanvaardden. En wanneer men voorstelt een

gedeelte van de deviezenvoorraden van de E.E.G.-landen samen te voegen, dan is dat niet om de efficiency in het monetaire verkeer op korte termijn te verbeteren, maar om de monetaire samenwerking definitief op de weg naar monetaire integratie te zetten. En als een dergelijke maatregel andere uitlokt, dan is dat geen bewijs dat het initiatief te vroegtijdig komt, maar illustreert het alleen hoe het integratieproces behoort te werken. Daarom: hoe eerder men dit proces in werking stelt, hoe groter de kans dat de gouden standaard een hersenschim blijft en de Europese integratie uiteindelijk gerealiseerd zal worden.

1) Jahresgutachten 1966. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.

2) Maurice Schumann, voorzitter van de buitenlandse commissie van de Franse volksvertegenwoordiging, noemde onlangs de aanvaarding van de Franse monetaire ideeën als voornaamste voorwaarde voor het toetreden van Engeland tot de E.E.G.

3) Giscard d'Estaing heeft al de „eurofranc” voorgesteld. De benaming is niet direct een originele vondst; waarom dan niet de „dukaat” als naam gekozen, een oud Venetiaans munststuk dat reeds in de dertiende eeuw door heel Europa werd geaccepteerd en waarvan de naam nog in alle Europese talen voorkomt.

4) De belangrijkste monetaire leden van de OESO.

Parlementaire kroniek

Na onze twee voorgaande kronieken waarin de behandeling van vrijwel alle begrotingshoofdstukken werd besproken, resten voor ditmaal nog slechts „Justitie” en „Financiën”.

Ook deze onderdelen van de Rijksbegroting-1967 hebben een vrij vluchtige bespreking in de Tweede Kamer gekregen; niettemin zijn er belangrijke zaken bij aan de orde geweest.

Justitie

Wat „Justitie” aangaat, heeft minister Struycken de Kamer vooral op blijkbaar heel bevredigende wijze van antwoord weten te dienen terzake het zogenaamde klachtenbeleid van politie en justitie. Vrijwel alle fracties hadden enkele dagen tevoren grote bezorgdheid aan de dag gelegd over het onbehagen, dat kennelijk een aantal landgenoten beving, die zich op de een of andere wijze door optreden en/of ingrijpen van de politie min of meer ernstig teleurgesteld of zelfs te kort gedaan gevoelden.

Als eerste spreker in de rij had mr. van Doorn namens de K.V.P.-fractie de minister over dat beleid een aanzienlijk aantal vragen gesteld; het daarbij als een niet ongevaarlijk symptoom signalerende, dat door sommigen en wellicht velen aan de absolute onpartijdigheid van vrouwe Justitia en haar blinddoek wordt getwijfeld. Weliswaar was de heer Van Doorn zijn beschouwing begonnen met lof uit te spreken voor het werk, dat speciaal de politie in de laatste maanden bij tal van gelegenheden onder zeer moeilijke omstandigheden heeft moeten verzetten, maar wanneer daarbij tóch fouten zijn gemaakt, moet het daarop gerichte klachtenbeleid daaromtrent redelijke en afdoende verklaringen kunnen geven, aldus zijn betoog. Andere sprekers sloten zich daarbij met soortgelijke beschouwingen aan.

In zijn antwoord deelde de minister de Kamer mee, dat hij weldra een algemene circulaire aan het openbaar ministerie zou richten, waarin een aantal richtlijnen zouden worden neergelegd, die naar de vaste overtuiging van de bewindsman tot een betere en zeker meer bevredigende procedure zouden kunnen leiden. Enkele van de voornaamste door mr. Struycken genoemde gedragsregels zouden inhouden, dat elk onderzoek over een bepaald — eventueel bekritiseerd — optreden van de politie voortaan

door de rijksrecherche zal worden ter hand genomen en dat de klagers zo snel mogelijk zullen worden gehoord en antwoord ontvangen op hun rekest. Speciaal inzake die laatste punten werd nogal eens terecht van ontevredenheid getuigd.

De minister beloofde de Kamer voorts, dat al het materiaal dat over de gebeurtenissen in 1966 werd verzameld te gelegener tijd aan de volksvertegenwoordiging zal worden overlegd, evenals een eerste deel alvast van het rapport der zgn. „wijze mannen” van de commissie-Enschede, dat zich speciaal op Amsterdam richtte. Mr. Struycken wilde intussen bepaald niet ontkennen, dat door de politie in sommige gevallen duidelijke fouten werden gemaakt, maar hij vroeg van de Kamer wèl begrip voor de omstandigheden, waarmee men soms te maken kreeg. Een exact onderzoek bleek in vele gevallen moeilijk, omdat zelfs getuigenverklaringen elkaar bleken tegen te spreken en ook filmmateriaal ondeugdelijke aanwijzingen gaf. De minister achtte het in alle geval een winstpunt, dat uit het gebeurde in de hoofdstad en elders nu richtlijnen voor een beter beleid konden worden getrokken, waarmee de Kamer zich in eerste instantie zo zeer ingenomen toonde, dat men van repliek afzag. De enige spreekster in tweede termijn was Jonkvrouwe Wittwael van Stoetwegen, die van deze gelegenheid gebruik maakte de voorzitter van de vaste Kamercommissie voor „Justitie”-zaken, mr. van Rijkevorsel hartelijk uit te wuiven, die naar de unanieme overtuiging van deze groep zich met het voorzitterschap op tal van punten zeer verdienstelijk heeft gemaakt.

In zijn antwoord had de minister zich tevoren ook nog ietwat optimistischer uitgelaten over de mogelijkheden in de tekorten van het politie-apparaat te voorzien dan vroeger nogal eens het geval moest zijn.

Financiën

Het debat tussen minister Zijlstra en de Tweede Kamer over het financieel en vooral het fiscaal beleid was voor een zeer belangrijk deel gewijd aan de vraag hoe men zich moest opstellen tegenover de besprekingen van eind januari te Brussel over een gezamenlijk nieuw systeem voor de omzetbelasting in de E.E.G.-landen, namelijk dat van de zogenaamde „belasting op toegevoegde waarde” (BTW). Dit stelsel komt in het kort neer op een heffingsvorm in de onderscheidene stadia van de productie (tussen grondstof en eindprodukt). Ons geldend Nederlands systeem is het zgn. cascade-stelsel dat wordt gegeven op de „trappen” van de handelstransacties.

Hoofdpunt van het debat was niet zo zeer de vraag, óf Nederland zich bij zulk een eventueel stelsel zou dienen aan te sluiten, maar of dr. Zijlstra als minister van Financiën in een *overgangskabinet* wel aan bedoelde besprekingen zou moeten deelnemen. Hij zou daarbij immers bepaalde verplichtingen op zich moeten nemen, waarover de Kamer niet meer op korte termijn zou kunnen beraadslagen, teneinde haar instemming of afkeuring te kennen te geven.

Bovenstaande parlementaire en politieke overwegingen betekenen niet, dat de Kamer de zakelijke consequenties van een overgang als bovenbedoeld bagatelliseerde, want men gewaagde van ingrijpende gevolgen voor het bedrijfsleven en pleitte al voor bepaalde ontheffingen etc. Het nieuwe stelsel zou ook aanzienlijk rigoureuzer gaan werken in die zin — zo voorzag men — dat het als instrument voor een bepaald fiscaal of sociaal beleid niet of aanzienlijk moeilijker gehanteerd kan worden. Men erkende evenwel algemeen, dat een overgang naar de BTW gewenst moet worden geacht, vooral om de E.E.G. los te maken van kunstmatige ongelijke concurrentieverhoudingen. Gelijke gevoelens klonken nadien ook in de Eerste Kamer door.

De besprekingen zouden ten doel hebben tegen 1970 tot het nieuwe gemeenschappelijke systeem te geraken. Het debat is tenslotte uitgemond in een uitspraak van de Kamer, dat men inziet hoezeer óók Nederland aan de komende onderhandelingen moest gaan deelnemen en zich aansluiten bij de uitkomsten ervan, maar dat daarna de volksvertegenwoordiging zou dienen mee te spreken over aanvaarding van de resultaten van het overleg.

Omroepwet

Verreweg het belangrijkste debat van kort vóór de „verkiezings-vakantie” van de Tweede Kamer was vanzelfsprekend de behandeling van het ontwerp-omroepwet, dat na af en toe vinnige discussies tussen voor- en tegenstanders — onder wie zich op een aantal punten nogal wat nuanceringen voordeden (!) — uiteindelijk een meerderheid van 91 : 38 verkreeg.

Men kent de jarenlange en perikeleuse geschiedenis van vele pogingen tot wettelijke regeling van het „omroepbestel”. Minister Cals begon er in 1953 al mee, toen hij deze problematiek in zijn O., K. en W.-portefeuille met zich droeg. Na hem hebben onderscheidene staatssecretarissen en ministers er hun tanden in gezet. Het kabinet-Marijnen brak er zijn hals op, omdat in het akkoord van Wassenaar onvoldoende duidelijke richtlijnen waren vastgelegd. Het kabinet-Cals deed het als opvolger verstandiger door van deze kwestie een hoofdpunt bij de formatie te maken en af te spreken hoe men in grote lijnen de moeilijkheden zou aanpakken. Dit team kwam er echter niet meer ten einde aan toe. Minister Vrolijk diende wel op basis van een overgangsregeling, die een parlementaire meerderheid achter zich had, een ontwerp van wet in; kreeg nog merendeels gunstige reacties in een Voorlopig Verslag te horen, maar kon door het uitbreken van de crisis medio oktober geen verdere stappen meer zetten. Minister Klompé moest zich uitermate snel in de materie inwerken, waarbij zij uiteraard wel nuttig en dankbaar gebruik kon maken van de voorbereidingen die mr. Vrolijk onder meer al voor een Memorie van Antwoord aan de Kamer had verricht.

Niettemin kwamen er in laatste instantie nog enkele bijzondere problemen bij. Over één daarvan heeft het debat in hoofdzaak zich bewogen: het vraagstuk van de auteursrechten voor niet-erkende uitgevers van omroepprogramma's.

Aan het eigenlijke debat waren echter eerst nog vrij hooglopende „orde-discussies” vooraf gegaan; over de vraag namelijk, óf de Kamer (op termijn ontbonden) dit belangrijke wetsvoorstel nog wel met een overgangskabinet zou mogen behandelen. De P.v.d.A. meende van niet, de andere grotere fracties verklaarden zich ervóór. De socialisten stelden zich in die periode in het algemeen op het standpunt, dat zgn. „controversieel” getinten ontwerpen van wet en soortgelijke problemen niet meer vóór de verkiezingen en het aantreden van een nieuwe volksvertegenwoordiging in behandeling diende te komen. De anderen meenden, dat juist deze zaak in het (jongste) verleden al zozeer was doorgepraat, dat men ook vanwege de urgentie van een beslissing op een aantal gewichtige punten niet langer tijd verloren mocht laten gaan. Bovendien was al ten tijde van het kabinet-Cals voldoende duidelijk gebleken, hoe de verhoudingen parlementair lagen, zodat ook een volgende Kamer bepaald niet ingrijpende andere inzichten aan de dag zou leggen.

Sommigen meenden in de afwijzing van een behandeling bij de P.v.d.A. nog wat politieke politiek te kunnen ontdekken: men zou — zo heette het — de „splijtzaam” tussen K.V.P. en V.V.D. graag nog wat bewaren, om daarvan ook bij de verkiezingen en vooral de formatie gebruik te kunnen maken. De V.V.D. zou drommels goed weten, dat zij haar zin op het stuk van radio-bestel toch nimmer zou kunnen verwezenlijken en dus verklaarde ze zich vóór behandeling. Bij die formatie zou die barricade dan niet meer bestaan. Wat van die veronderstellingen ook waar zij: de K.V.P. was op zakelijke gronden voor een tijdige behandeling, omdat de zaak eenvoudig rijp was en uitstel van enkele maanden kwalijk gedoogd kon worden. Men gaf toe, dat de kwestie van de auteursrechten weliswaar niet volkomen voldragen uit het debat tevoorschijn zou kunnen komen, maar dat zou naar alle waarschijnlijkheid bij een langere tijd van voorbereiding ook niet het geval zijn geweest. De uitkomst van het debat heeft dat ook wel aangetoond!

De aanval van de tegenstanders op het ontwerp kwam voornamelijk van V.V.D.-zijde en spitste zich op bijzonder wijze toe in ontkenningen van de „openheid” van het (nieuwe) bestel. Hoewel de liberalen zich niet wilden laten overtuigen, heeft minister Klompé met duidelijke bewijzen en cijfers kunnen aantonen, dat die openheid er wel terdege is en dat de drempel voor nieuwe gegadigden in de ether bepaald niet te hoog is gemaakt. De V.V.D.-fractie zong ook een hartroerend lied van verlangen naar „het andere” in radio en TV, maar op herhaalde vragen, wat men daaronder verstond en waarnaar derhalve die hartewensen uitgingen is niets anders dan een vrij vaag verhaal gekomen van „betere” systemen, zoals die bijvoorbeeld bij de BBC worden gevolgd.

De tegenstanders van het ontwerp zijn er kortom bepaald niet in geslaagd hun bezwaren waar te maken, als zou het nieuwe bestel onvoldoende vrijheid van meningsuiting en (dus) voor de toegang van nieuwe stemmen in de ether garanderen. Zij bereikten ook niets met bespottend van de

„gezamenlijkheid” in de programma’s van NRU en NTS (straks NOS). De Kamer vond algemeen wèl, dat de TV-programma’s die voor die gemeenschappelijke manifestaties ruimte bieden met een maximum van veertig procent wat aan de tè ruime kant waren gemeten. Men heeft daar van 25 procent gemaakt.

Over de oplossing van de kwestie van het auteursrecht voor de ether-programma’s zullen weinigen kunnen zeggen geheel voldaan te zijn. Met name in de K.V.P.-fractie waren er al drie stromingen. Het verst ging de heer Moorman, die omwille van de gekozen regeling (omkering van de bewijslast voor wie bedoelde programma’s publiceert en moet aantonen ze op oirbare wijze te hebben verkregen) het wetsvoorstel niet wilde aanvaarden. Mr. van Rijckevorsel zou een andere oplossing hebben geprefereerd, maar maakte daarvan geen halszaak, omdat de ontwikkeling op dit stuk bovendien nog gaande is. Mr. Baeten tenslotte achtte de wetsartikelen wel juist, omdat in de gegeven omstandigheden geen meer bevredigende regeling zou zijn te bereiken. Zo dacht ook de rest van de in de aanhef genoemde Kamer-meerderheid er wel over.

Overgang naar de „mammoet”

Als allerlaatste werkstuk voor het verkiezingsreces heeft de Tweede Kamer nog het wetsvoorstel aanvaard, dat de overgang wil regelen naar de algehele vernieuwing van het voortgezet onderwijs, de eigenlijke „mammoetwet”, die per 1 augustus 1968 van kracht moet worden. Voordien moeten er een aantal aanloop-maatregelen worden getroffen en daarop was het „ontwerp-overgangswet W.V.O.” gericht. Het stuk kreeg een zeer grote meerderheid: bij de eindstemming kreeg de V.V.D. slechts voor haar afwijzing van enkele kleine groepjes steun. Ook de C.H.U., die niet van ijver had geblaakt — nóch voor een behandeling op dat moment, nóch voor het aanvaarden van het ontwerp — stemde uiteindelijk niet tegen. (De A.R.-fractie, die destijds wel tegen de hoofdregeling was, maar zich na de beslissing van de Kamer „gouvernementeel” ging gedragen en zelfs een „eigen” staatssecretaris — trouwens ook minister — naar O en W liet gaan, sloot zich van harte bij de voorstemmers aan.

In het debat ontwikkelde zich andermaal een stukje schoolstrijd, ofschoon die eigenlijk al in 1917 bij deb ekende „pacificatie” werd beëindigd! Het ging om de vanouds levende en grotendeels slechts in fantasie bestaande tegenstellingen tussen bijzonder en openbaar onderwijs, waarbij men dan achterstelling voor het laatste aanwezig acht. Daarvan gaven vooral de liberalen ook ditmaal weer blijk. Ze wierpen het kabinet bovendien voor de voeten, dat er geen geld voldoende aanwezig zou zijn om dure voorzieningen voor de overgang en uiteindelijke verwezenlijking van de mammoet door te voeren. Minister Zijlstra werd op een gegeven moment zelfs naar de Kamer ontboden om persoonlijk de financiële consequenties te komen belichten.

Dr. Zijlstra meende, dat de kosten in 1968 bepaald zullen meevallen. Er zal wel een stijging van onderwijs-uitgaven zijn, die telkens bij het opstellen van de begroting ernstig bezien zal moeten worden.

Uit dit debat is nog van belang te vermelden, dat een amendement van de heer Kleywegt (P.v.d.A.) werd verworpen, dat het voor een bijzondere school in een termijn van drie jaar onmogelijk zou willen maken bekostiging uit de overheidskas te verkrijgen zélfs wanneer achteraf die school tóch aan de gestelde normen zou blijken te voldoen of als die school na beroep bij de Kroon alsnog in het plan zou worden opgenomen. Hij achtte het een oneerlijke concurrentie tegenover het openbaar onderwijs, als de regel anders zou luiden. Openbare scholen moeten zich namelijk wèl strikt aan die planprocedure houden, willen ze voor financiering in aanmerking komen.

Staatssecretaris Grosheide was het echter met de „rechtse” meerderheid eens (56 tegenover 59 stemmen bij de verwerping van het amendement-Kleywegt) dat een uitsluiting van betaling over drie jaar (ook bij de relativering van de heer Kleywegt) de grondregels van de financieel gelijkstelling zou aantasten. De openbare school zou zich immers wèl terstond in financiering uit de staatskas mogen verheugen, onder gelijke omstandigheden van oprichtingscriteria.

Kleingoed

Tenslotte heeft de Kamer tussen de grote bedrijven door nog enkele kleinere wetsvoorstellen aan kant gewerkt, zoals een uitbreiding van de staatsloterij inzake het aantal uit te geven series, een vereenvoudigde structuur van de emigratie-wetgeving en — last but not least: — een overgangsregeling naar de op 1 juli a.s. van kracht wordende algemene arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het gaat hierbij om liquidatie van de nog bestaande wetten ten aanzien van invaliditeit, ongevallen etc.

Vaticaan Concilie en Wereldordening.

TER INLEIDING

Het tweede Vaticaans Concilie, dat gedurende enkele jaren de aandacht der wereld gespannen heeft gehouden, ligt nog maar kort achter ons. Voor sommigen is het niettemin alweer een voorbij stadium in een geestesontwikkeling, die andermaal geconfronteerd wordt met problemen, die op het Concilie zelf niet of nauwelijks aan de orde zijn geweest. En anderen voegen er soms nog aan toe, dat reactionnaire elementen de uitvoering der concilie-besluiten zelf trachten tegen te houden en de verdere ontwikkelingen in het theologisch denken en de vernieuwingen op het gebied van het godsdienstige leven zoveel mogelijk willen afremmen.

Voor zoverre deze discussie op het terrein van het christelijke geloof en het kerkelijke leven ligt, past het de redactie van een politiek maandschrift alleen maar zich daarbuiten te houden. Maar het Vaticaans Concilie heeft ook een getuigenis afgelegd over een aantal cruciale problemen op het terrein van de dingen dezer wereld, overtuigd als het was van de grote waarde van de Evangelische Boodschap óók voor de goede ordening der aardse samenleving en het ware geluk der mensheid. Dat getuigenis had niet de pretentie een oplossing te geven voor de wereldlijke problemen. Veeleer was het een appèl op alle wereldlijke autoriteiten en goedwillende mensen om op grond van eigen gezag en eigen verantwoordelijkheid een betere wereld op te bouwen en een menswaardig bestaan voor alle volkeren der aarde mogelijk te maken.

Dat appèl mag niet verloren gaan in de botsing der meningen over wat ons concreet te doen staat om ons land en de gehele wereld niet alleen voor ondergang te behoeden, maar ook in een toestand te brengen van vrede en van menselijk geluk voor eenieder.

Geleid door deze overwegingen heeft de redactie besloten enkele competente personen te vragen om in een serie artikelen, duidelijk uiteen te zetten, wat de Vaticaanse Kerkvergadering precies gezegd en bedoeld heeft bij haar getuigenis inzake de grote problemen op het terrein van Kerk en Wereld.

Onder voorbehoud van eventueel nodige of gewenste wijzigingen hoopt de redactie in deze en de komende afleveringen artikelen op te nemen over

de hierna volgende onderwerpen. Met daarachter de namen der schrijvers:

- De godsdienstvrijheid (Dr. A. van de Weijer, Cap).
- De uitbanning van de honger (Mr. Th. Bot).
- Oorlog en Vrede (Dr. W. J. Schuijt).
- Dialoog van het communisme (Dr. K. J. Hahn).
- De taak van de leken in het openbare leven (Mgr. Drs. J. Bluysen).
- Kerk en Wereld in nieuw perspectief (Dr. L. G. M. Alting von Geusau).

Het Vaticaans Concilie en de Godsdienstvrijheid

door Dr. A. van de Weijer, cap.

„Ik ben niet bang voor het evangelie van de vrijheid. Er zijn overal gevaren maar een van de grootste gevaren is de ontkenning der vrijheid”.

Kardinaal Cushing van Boston

De verklaring over de godsdienstvrijheid is moeilijker tot stand gekomen dan welk ander concilie-document ook. Het debat over deze kwestie sleepte zich van zitting tot zitting voort, opgehouden door serieuze bezwaren en door futiliteiten, onderbroken door echte gewetensbezwaren en door diplomatieke manoeuvres, gereflecteerd in hoopvolle verwachting en diepe verslagenheid bij hen die op enige afstand de ontwikkelingen probeerden te volgen. Het dieptepunt was wel de donderdag van de zg. „zwarte week”, 19 november 1964, toen vlak voor het einde van de derde zitting de stemming, waarop men vast gerekend had, ineens de pas werd werd afgesneden. Een schok van ontzetting ging door de concilie-aula. Michel van der Plas schrijft in zijn dagboek: „Eenzame bisschoppen liepen stampvoetend heen en weer; sommigen zaten stokstijf met tranen in hun ogen op hun plaats; anderen herhaalden minutenlang een enkel woord, een krachtterm, een uiting van ongeloof („the bastards”) — maar het heeft geen zin ze te herhalen”. 1). De Franse theoloog Laurentin weet over diezelfde dag te vertellen, dat kardinaal Meyer, de korte tijd later overleden bisschop van Chicago, zich met geweld toegang heeft verschaft tot de pauselijke appartementen, om de Heilige Vader tot het laten houden van een stemming te bewegen. „Indrukwekkend als de dood, die reeds haar schaduw over zijn gezicht had gelegd, duwde hij gardisten en hofbeambten opzij, terwijl hij met vlakke stem steeds maar herhaalde: de paus... de paus...”. Helaas wist hij niets te bereiken. 2). Een jaar later, met het onherroepelijk eind van het concilie al in zicht, doemden nieuwe moeilijkheden op, die wel eens de definitieve ondergang van het begeerde document zouden kunnen betekenen. Opnieuw was het een Amerikaanse kardinaal, die naar de Paus ging om het gevaar af te wenden, nu kardinaal Shehan van Baltimore. En gelukkig had hij succes. Op 21 september 1965 vond eindelijk de beslissende stemming plaats, waarbij 1997 vaders zich voor en 224 zich tegen de verklaring uitspraken. Het document was er door.

Uit de hele gang van zaken blijkt wel, hoe emotioneel bisschoppen, waarnemers, journalisten en buitenstaanders zich bij de verklaring betrokken voelden. Iedereen had — en geenszins ten onrechte — de indruk, dat hier beslist werd over succes of mislukking van Vaticanum II. De

Amerikaanse bisschoppen met name waren ervan overtuigd, dat in hun land het concilie als een flop zou worden beschouwd, wanneer in de actetassen niet het document over de godsdienstvrijheid als een trofee mee naar huis kon worden gedragen.

De twee standpunten

Op de achtergrond van heel deze worsteling stond een diepgaand verschil van mening tussen een grote maar slecht georganiseerde meerderheid en een kleine, vasthoudende, sterk geconcentreerde minderheid. Dit meningsverschil kan men vanuit drie verschillende gezichtspunten benaderen.

Lag de verklaring over de godsdienstvrijheid in de lijn van de kerkelijke traditie of vormde zij daarmee een breuk? De minderheid was vast overtuigd van het laatste en probeerde dit aan te tonen door het publiceren van een lijst met pauselijke uitspraken, die door de Coetus Internationalis Patrum, haar actiecomité, was opgesteld. Sommige daarvan leken inderdaad elk recht op godsdienstvrijheid uit te sluiten, bijv. de uitspraak van Pius IX in de encycliek *Quanta Cura* van 1864. 3) Maar de meerderheid liet zich door deze lijst niet uit het veld slaan. Zij stelde, dat dergelijke uitspraken gedaan waren in een totaal andere situatie, dat de wereld in de laatste honderd jaar radicaal was gewijzigd en daarmee ook de status quaestionis, dat er tenslotte altijd elementen in de kerkelijke leer waren geweest, die in kiem de nieuwe leer over de godsdienstvrijheid hadden bevat. Bovendien mocht men, aldus de meerderheid, niet uit het oog verliezen, dat de door de minderheid geciteerde uitspraken geen van alle vielen onder het charisma van de onfeilbaarheid.

De tweede — en veel ernstiger — moeilijkheid vond haar oorsprong in de spanning tussen de objectieve en de subjectieve orde. De minderheid meende, dat alleen aan de waarheid rechten konden worden toegekend en niet aan de dwaling. Dit werd o.a. naar voren gebracht door kardinaal Ottaviani: „Waarheid en onwaarheid zijn niet gelijk en kunnen niet dezelfde rechten hebben. Dat geldt ook voor het juiste en het dwalende geweten. Wat de waardigheid van de menselijke persoon betreft, men kan zich afvragen, of zij het voorrecht insluit, de dwaling te mogen onderwijzen”. 4) Daartegenover stond de opvatting der meerderheid, die stelde, dat rechten en plichten niet gedragen kunnen worden door abstracte systemen maar alleen door levende mensen en door groepen van levende mensen. De godsdienstvrijheid vindt zijn grond in de waardigheid van de menselijke persoon, niet in de waarheid van de door hem verkondigde stellingen.

De derde moeilijkheid kwam voort uit het feit, dat leden van de minderheid en leden van de meerderheid dikwijls een ander achterland hadden. Spanjaarden en Italianen waren sinds jaar en dag vertrouwd met een situatie, waarin aan de katholieke kerk bij concordaat een geprivilegieerde positie was gegeven; Amerikanen en West-Europeanen kwamen meestal uit landen, waarin meerdere godsdiensten als gelijken naast elkaar bestonden en alle gelijke vrijheid genoten. Aangezien geen mens zich zo

maar van zijn antecedenten kan losmaken, klonken deze verschillen in het debat over de godsdienstvrijheid op onmiskenbare wijze door.

Erkend moet worden, dat genoemde spanningen in het debat over de godsdienstvrijheid een positieve rol hebben gespeeld. In een vierjarige worsteling tussen beide tegenpolen werd een document tot stand gebracht dat in alle opzichten duidelijk, evenwichtig en praktisch bruikbaar mag worden genoemd. Hetgeen, naar wij hopen, uit de hiernavolgende samenvatting zal blijken.

De verklaring

De ondertitel van de verklaring over de godsdienstvrijheid geeft duidelijk het object aan, dat behandeld zal worden: „het recht van de persoon en van de gemeenschappen op sociale en burgerlijke vrijheid in godsdienstige aangelegenheden”. Het gaat in de verklaring dus niet over de verhouding van de mens tegenover de waarheid (zijn plicht om de waarheid te zoeken en haar aan te hangen, zodra hij ze als waarheid erkend heeft), ook niet over de verhouding van de gelovige tot het kerkelijk gezag (zijn plicht om in binnenkerkelijke aangelegenheden het competente gezag te gehoorzamen) maar — naar het woord van mgr. De Smedt bij de representatie van het stuk aan het concilie — „enkel en alleen over het menselijk en burgerlijk recht op vrijheid in godsdienstige aangelegenheden, zoals dat wordt verdedigd in de moderne gemeenschappen”. De verklaring wil laten zien, dat dit recht zijn grond vindt in de waardigheid van de menselijke persoon en bijgevolg overal dient te worden opgenomen in de lijst van erkende mensenrechten.

De verklaring begint met vast te stellen, dat de menselijke persoon recht heeft op godsdienstvrijheid. „Deze vrijheid, aldus de tekst, bestaat hierin, dat alle mensen vrij moeten zijn van dwang, of die nu door enkelingen, door sociale groepen of door enige menselijke macht wordt uitgeoefend, en wel zo, dat in godsdienstige aangelegenheden niemand gedwongen wordt te handelen tegen zijn geweten in, noch belemmerd wordt om — binnen passende grenzen — privé of publiek, alleen of samen met anderen volgens zijn geweten te handelen”. 5) Dit in de waardigheid van de menselijke persoon wortelende recht moet overal als een burgerrecht worden erkend.

De verklaring laat dan zien, dat de mens alleen in vrijheid naar de waarheid kan zoeken en deze alleen in vrijheid kan aanhangen. Dit geldt a fortiori voor zijn zoeken naar dé waarheid, naar God. In het menselijk samenleven dient dit aspect van het menszijn in alle opzichten te worden geëerbiedigd. „Hij (de mens) mag dus niet gedwongen worden om tegen zijn geweten iets te doen. Maar men mag hem ook niet beletten om volgens zijn geweten te handelen, vooral niet in godsdienstige aangelegenheden”. 6) Het aldus omschreven recht op godsdienstvrijheid strekt zich niet alleen uit tot innerlijke daden (die buiten elke sociale controle vallen) maar ook tot daden waarin het innerlijk tot uiting wordt gebracht, zowel persoonlijk als gemeenschappelijk, en tot daden van openbare belijdenis.

De verklaring probeert zo concreet mogelijk aan te geven, welke rechten aan alle godsdienstige gemeenschappen moeten worden toegekend. Zij kunnen zich volgens eigen normen besturen, hun eredienst inrichten, hun leden helpen bij het leiden van een godsdienstig leven. Zij kunnen vrij hun bedienaars kiezen, vormen, benoemen en verplaatsen. Zij kunnen vrij contact opnemen met hun geestelijke overheden en met gemeenschappen elders ter wereld. Zij kunnen hun eigen gebouwen oprichten en hun eigen goederen bezitten. Zij kunnen vrij hun geloof in het openbaar verkondigen, zowel schriftelijk als mondeling. Zij kunnen hun specifieke bijdrage leveren tot de ordening van het gemeenschapsleven en hun eigen opvoedkundige, culturele, liefdadige en sociale verenigingen oprichten. Bovendien heeft elk gezin het recht om vrij zijn eigen godsdienstig leven te leiden, de godsdienstige opvoeding van de kinderen te bepalen en de school voor hun kinderen te kiezen.

Het behoort tot de wezenlijke taak van de burgerlijke overheid, dat zij de godsdienstvrijheid van alle burgers daadwerkelijk bevordert en verzekert. Indien uit hoofde van specifieke omstandigheden een bijzondere erkenning wordt gegeven aan een bepaalde religieuze gemeenschap „dan moet tegelijk het recht van alle burgers en van alle religieuze gemeenschappen op godsdienstvrijheid worden erkend en geëerbiedigd”. De verklaring zegt niet, dat zij het verlenen van zulk een bijzondere burgerlijke erkenning goedkeurt of toelicht, zij zegt alleen, dat *indien* dit gebeurt zulks in geen enkel opzicht de vrijheid van andere personen of gemeenschappen mag schaden. 8).

Elke schending van het recht op godsdienstvrijheid wordt door de verklaring afgewezen: elke dwang, schrikaanjaging, pressie, laat staan elke actie die gericht is op onderdrukking of uitroeiing van een bepaalde godsdienstige groep. 9)

Natuurlijk mogen personen en gemeenschappen van hun recht op godsdienstvrijheid alleen op menswaardige wijze gebruik maken. Zij moeten rekening houden met de rechten van anderen en met het algemeen welzijn van allen. Op grond hiervan moet bijv. iedere vorm van oneerlijke propaganda en zeker van proselietenmakerij worden afgewezen. Ook hier heeft de burgerlijke overheid een rol te vervullen: zij moet er op toezien, dat het gebruik van de godsdienstvrijheid door de een de vrijheid van de ander niet aantast en dat de openbare orde door allen intact wordt gelaten. „Dit mag echter niet willekeurig geschieden of op een wijze, die een bepaalde groep onrechtmatig bevoordeelt; het moet gebeuren volgens juridische normen, die in overeenstemming zijn met de objectieve morele orde en die nodig zijn, om de rechten van alle burgers en hun vreedzaam samenleven doeltreffend te beveiligen, de eerbare openbare vrede... te behoeden en de openbare zedelijkheid... te behouden”. Bij het vervullen van deze taak dient de overheid uit te gaan van het adagium: zoveel vrijheid als mogelijk is, zoveel beperking als noodzakelijk is. 10).

In een tweede gedeelte laat de verklaring zien, dat het recht op godsdienstvrijheid niet alleen op verstandelijke argumenten kan worden

gebaseerd, dat het ook vervat ligt in de openbaring. Deze laat er nl. geen enkele twijfel over bestaan, dat God, wanneer Hij zich in liefde tot de mens wendt, van die mens een vrij antwoord verwacht; en dat elke dwang met het wezen van de geloofsact in strijd is. De Kerk heeft deze overtuiging altijd met zich meedragen. „Al kwamen er soms in het leven van het Godsvolk, op zijn weg door de wisselvalligheden van de menselijke geschiedenis, manieren van handelen voor die minder overeenstemden met of zelfs tegenstrijdig waren aan de geest van het evangelie, toch bleef altijd de leer van de Kerk bestaan, dat niemand tot het geloof mag worden gedwongen”.

De Kerk eist voor zichzelf de godsdienstvrijheid op, die zij in het eerste deel voor alle godsdienstige gemeenschappen heeft veilig gesteld. Zij wil op eerlijke wijze de Waarheid die Christus is aan de wereld verkondigen, zonder echter de rechten van welke persoon of van welke gemeenschap dan ook met voeten te treden. 11)

Praktische consequenties

Indien men zich afvraagt, welke consequenties deze verklaring over de godsdienstvrijheid moet hebben voor de verschillende staten, denkt men onwillekeurig in de eerste plaats aan landen met een katholieke meerderheid als Spanje, Italië, Portugal, Columbia en Ecuador. Uit de verklaring over de godsdienstvrijheid blijkt, dat hun niet verboden wordt een concordaat met de Heilige Stoel te hebben en daarin aan de katholieke Kerk een bijzondere erkenning te geven, welke in de constitutie wordt vastgelegd. Maar wel dienen zij uit deze concordaten en constituties alle elementen te schrappen die het recht op godsdienstvrijheid van niet-katholieke personen en godsdienstige gemeenschappen in enig opzicht zouden kunnen schenden. Dat dit geen overbodige aanwijziging is moge o.a. blijken uit het concordaat van 1862, dat nog altijd geldt in de republiek Ecuador; daarin staat het volgende artikel: „De katholieke, apostolische roomse godsdienst zal in de toekomst de enige godsdienst blijven in de republiek Ecuador en zij zal altijd gehandhaafd blijven in het bezit van alle rechten en voorrechten die zij volgens de goddelijke wet en de voorschriften van het canoniek recht dient te genieten. Bijgevolg kan geen enkele andere dissidente eredienst en geen enkele gemeenschap die door de Kerk veroordeeld is ooit in Ecuador toegestaan worden”. 12) Het behoeft geen enkel betoog, dat dit concordaat door het concilie onhoudbaar is geworden. En dat het de moeite zal lonen ook de andere concordaten eens tegen het licht van het concilie te houden.

Toch zou het verkeerd zijn alleen naar landen met een katholieke meerderheid te kijken. Ook Israël, een land met een joodse signatuur, de islamitische landen, de landen van Zwart Afrika en de landen met een boeddhistische of hindoeïstische signatuur kunnen hun geweten gerust eens gaan onderzoeken. Vele van deze landen nemen tegenover minderheids-godsdiensten, met name tegenover het christendom, een weinig welwillende

houding aan, die soms dicht tegen schending van het recht op godsdienstvrijheid komt aan te liggen. 13) En tenslotte mag ook nog gewezen worden op verschillende communistische landen, waar het atheïsme in feite zo iets als een „staatsgodsdienst” is en de religieuze gemeenschappen slechts een verkommerd bestaan kunnen leiden.

Hier raken we tevens de situatie op het internationale vlak. Alle landen, die bij de Verenigde Naties zijn aangesloten, onderschrijven de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (1948), waarin o.a. is opgenomen het recht op „vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst, vrijheid van verandering van overtuiging, vrijheid om dit te uiten, te belijden en te onderwijzen”. Dit wil echter nog geenszins zeggen, dat zij dit grondrecht in feite ook eerbiedigen. De verklaring bevat nl. geen bindende regels ter naleving doch slechts normen ter verwezenlijking. Indien een land de verklaring met voeten wil treden, staan de Verenigde Naties zo goed als machteloos. 14) Er zullen m.a.w. pogingen moeten worden ondernomen, om tot opstelling van een soort wereldconstitutie te komen, waarvan de naleving door daartoe bevoegde organen kan worden afgedwongen. Maar dit is nog verre toekomstmuziek.

Bij wijze van slot

Het ideaal, dat het concilie voor ogen heeft gestaan en dat in het vervolg iedere katholiek zal moeten bezielen, is het ideaal van een open gemeenschap, waarin ieder mens en iedere groep de ruimte wordt gegeven om zichzelf te ontwikkelen, ook in zijn relatie tot de waarheid. Dat in een dergelijke maatschappij geen vrijbrief wordt gegeven voor indifferentisme of relativisme behoeft geen betoog. 15) Ieder mens zal in die maatschappij de waarheid moeten zoeken en haar moeten aanhangen voorzover hij ze als waarheid heeft onderkend. Dat is hij verplicht aan zijn waardigheid als mens. Maar om dat te kunnen, moet hij vrij zijn van iedere dwang, moet hij lucht en ruimte krijgen, die nodig zijn om werkelijk open te staan naar de waarheid. Pas als dit klimaat in de gemeenschap heerst, tot in de verste uithoeken, zal de waarheid zich aan de mens kunnen opleggen met de haar eigen dynamiek, zal zij in volle klaartheit over de mens kunnen oplichten en hem aldus tot overgave kunnen „dwingen”. Dit belijdt het concilie waar het zegt „dat de waarheid zelf, die zacht en sterk tegelijk de geest van de mens binnendringt”. Elke dwang is hier niet alleen uit den boze, elke dwang is hier dodelijk, omdat zij het licht uitdooft, dat alleen tot de waarheid kan brengen. De enige „dwang” die kan worden toegelaten is de dwang van de waarheid zelf.

- 1) Michel van der Plas, Het tweede dagboek van het concilie, Elsevier, 1965, 257.
- 2) R. Laurentin, Bilan du Concile, Editions du Sueil, 1966, 67.
- 3) Laurentin, o.c., 60.
- 4) Laurentin, o.c., 60.
- 5) Verklaring over de Godsdienstvrijheid, Vertaling Katholiek Archief, Amersfoort, no. 2.
- 6) Verklaring, no. 3.
- 7) Verklaring, no. 4 en 5.
- 8) Hierop werd uitdrukkelijk gewezen door kardinaal Alfrink: zie Xavier Rynne, Brieven uit Vaticaanstad, vierde zitting, Amboboeken, Utrecht, 1966, 47.
- 9) Verklaring, no. 6.
- 10) Verklaring, no. 7.
- 11) Verklaring, no. 9 tot 15.
- 12) John Courtney Murray, De kwestie van de godsdienstvrijheid op het concilie, in Doc-dossiers 9, Problemen rond de godsdienstvrijheid, Paul Brand, Hilversum-Antwerpen, 1965, 70.
- 13) Zie de bijdragen van Gilbert, Edelby, Vroemen, Masson en Zuzek in Concilium, jaargang 2, no. 8, oktober 1966.
- 14) Fr. Alting von Geusau, De fundamentele rechten van de mens, in Doc-dossiers 9, Problemen rond de godsdienstvrijheid, Paul Brand, Hilversum-Antwerpen, 1965, 89.
- 15) J. C. Groot, Godsdienstvrijheid, in Het concilie in kort bestek, Romen en Zonen, Roermond en Maaseik, 1966, 228-243.

Enkele opmerkingen over Overheid en Kunst

door Drs. L. J. M. van de Laar

Met een zekere regelmaat, praktisch bij iedere begrotingsbehandeling, duikt de vraag op naar een cultuurnota. Op zichzelf genomen is dat begrijpelijk. De bemoeienissen van de overheid met de cultuur zijn zo veelvuldig en zo veelvormig — durven we al zeggen: pluriform en expansief? —, dat de behoefte aan een logische groepering van de gegevens sterker wordt. Daarnaast wenst men meer inzicht in komende behoeften en de wijze waarop deze bevredigd kunnen worden. Tenslotte en niet in het minst wil men duidelijke uitspraken over de principia, die de overheid bij haar bemoeienissen hanteert. Kortom, men vraagt om een nota over het culturele beleid, een cultuurpolitiek, hoe lelijk dit laatste woord ook klinkt door de associaties die het kan oproepen.

Toch is er nog geen cultuurnota. Is dat inertie van de betrokken bewindslieden, of erger nog: gebrek aan inzicht? Ik geloof het niet. Eerder zijn er enkele intrinsieke moeilijkheden, vooral schuilend in de toekomstige behoeften, en is er de consequentie van de daad bij het woord. (Daarom is een cultuurnota „van onderop” gemakkelijker te verwezenlijken. Zij kan trouwens meer zijn dan een optelsom van alle wensen, zij kan voor de overheid een exacter inzicht geven in de levende behoeften en voorstellen behelzen voor het vaststellen van prioriteiten.) Toen mij de vraag naar een cultuurnota werd gesteld, heb ik dan ook daaromtrent geen toezegging gedaan¹). Wel wilde ik overwegen of het mogelijk was een soort „uitbreidingsplan” voor de kunsten te ontwerpen²), een uitbreidingsplan, dat de ruimte slechts globaal indeelt en de nodige flexibiliteit bezit om bij nieuw opkomende wensen détailbestemmingen te wijzigen. Daarom de bescheiden titel van dit artikel. De bedoeling is slechts een aantal uitgangspunten te formuleren, die ruimte kunnen scheppen voor een actieve cultuurpolitiek op het gebied van de beroepsmatige beoefening der kunsten. Ruimte, in de letterlijke zin; over het concrete beleid, de stoffering van de ruimte gaat het hier niet. Ook ruimte in begrotings-technische zin, dat zal de lezer spoedig duidelijk worden. Echt nieuws zal er misschien niet in staan, maar van de andere kant weet ik te goed, dat op bepaalde punten niet genoeg gehamerd kan worden.

Het overheidsmaecenaat

Het wordt nu wel algemeen erkend, d.w.z. door niemand publiekelijk ontkend, dat de overheid een taak heeft ten aanzien van de kunsten. Toch is het nuttig daarover nog iets te zeggen omdat de overschakeling van patriciërs-maecenaat op overheidsmaecenaat enkele consequenties heeft, die niet altijd even scherp worden gezien. De vroegere maecenas, handelende met zijn eigendommen volgens de eigendomsbegrippen van zijn eigen tijd, discrimineerde en domineerde in hoge mate. Hij kocht wat hij mooi vond en gaf opdrachten aan de kunstenaars, die hij bewonderde. Hij gaf vaak ook aanwijzingen zowel over de vorm als inhoud van het kunstwerk. Datzelfde doet ook nu nog de zuiver particuliere kunst koper c.q. opdrachtgever en het is zijn goed recht, zo goed als zijn recht wel jonge en geen oude kaas te lusten, iets wat kunstenaars soms plegen te vergeten: zij mogen van de particulier niet eisen dat hij ook *hun* persoonlijk werk mooi vindt en het wil kopen.

Evenzeer echter kan de kunstenaar de vrijheid tot werken niet ontberen op straffe van spoedige steriliteit en de dood in de pot van het totale kunstleven. De kunst onder totalitaire regiem spreekt daarvan boekdelen. *Gelegenheid tot vrije ontplooiing is een levensvoorwaarde voor de kunst.* Gaf de vroegere maecenas die gelegenheid dan wel? Daarop zou ik willen antwoorden: naarmate hij minder particulier kunst koper en meer maecenas was, ja! Ook dat valt heden ten dage te constateren bij aankopen en opdrachten van lagere overheden, grote instellingen e.d. Er bleef en blijft echter een zeer rechtstreekse band tussen koper c.q. opdrachtgever en kunstenaar of om het in economische termen te zeggen, het is klantenproductie. Dat het daarbij stormachtig toe kan gaan, daarvan zijn de scènes tussen Paus Julius II en Michel Angelo een klassiek voorbeeld.

Het overheids-maecenaat staat principiëel anders: Het gaat de overheid erom de productie van kunstvoortbrengselen *als geheel* in stand te houden, aangenomen dat deze productie als zodanig maatschappelijk nuttig is. Dat instandhouden impliceert het gelegenheid geven tot vrije ontplooiing; het richt zich dus evenzeer naar de opgetelde behoeften van enkelingen naar kunst als naar de behoeften tot scheppen van de kunstenaar zelf. In wezen wordt deze taak slechts door twee normen bepaald: de beschikbare middelen en de authenticiteit van het kunstwerk of de kunstenaar zelf. Over beide normen komen wij nog te spreken. Het zal echter duidelijk zijn dat in mijn visie de overheid geen taak heeft bij het bepalen van preferenties 3), dat nog minder de verantwoordelijke bewindsman persoonlijke voorkeuren kan doen gelden. Vragen aan de bewindsman of hij een door de Staat aangekocht schilderij persoonlijk nu mooi vindt, is even zinledig als aan de minister van landbouw, die de melkcent verdedigt, vragen of hij zelf wel melk blijft.

Het maatschappelijk nut van de kunst

Deze formulering zal misschien stuiten op emotionele weerstanden.

Nut doet de kunstminnenden te veel denken aan de stoffelijke producten en de toevoeging maatschappelijk maakt het nauwelijks beter. De tegenstander van overheidssubsidies voor de kunst zal zich op deze visie op maatschappelijk nut juist beroepen om zijn standpunt te verdedigen. Beide groepen zijn mijns inziens slachtoffer van een begrip van maatschappelijk nut en productiviteit, dat, met de mond verlaten, in stilte nog veel aanhangers heeft.

Het is een opvatting, die, om een voorbeeld van Galbraith aan te halen, in laatste consequentie de producent van schooltoiletten nuttiger acht dan de onderwijzer. Commerciële volkeren, zoals ook het Nederlandse, is deze opvatting in het bloed gevaren: het kruipt waar het niet gaan kan: Intellectuelen en kunstenaars „werken” niet; de een zit maar te „lezen” en de ander wil van een aardig tijdverdrijf een beroep maken. Is dit overdreven? Wel wat ja, maar het helpt de duidelijkheid. Straks zal ik een poging doen om het maatschappelijk nut ook op een andere manier te bewijzen. Laten we ons hier beperken tot de eenduidige vaststelling dat een menselijke maatschappij niet zonder kunstleven kan bestaan, zomin als zonder onderwijs en wetenschap; dat bevrediging van de stoffelijke behoeften nog slechts een primitieve realisering is van de conceptie van een welvaartsstaat. Laten we verder bedenken, dat geen wapens of economische machtsmiddelen ons blijvend kunnen verdedigen tegen bedreigingen van buiten: de geschiedenis heeft integendeel meer-malen bewezen dat zelfs een overwonnen volk op den duur overwon door zijn geestkracht. Ook voor een volk geldt, dat het niet baat als het de gehele wereld wint maar zijn ziel verliest.

Inderdaad, de mens moet „eerst leven om te kunnen filosoferen”. Wilde iemand beweren, dat wij nog maar amper in het leven kunnen blijven?

Authenticiteit van de Kunst.

Deze is naar het *inhoudelijke* de enige norm die de overheid kan aanleggen. De parallel ligt voor de hand met andere overheidsbemoedigen, waar dit beginsel zonder meer aanvaard wordt. Men behoeft maar te denken aan de wetenschapsbeoefening en de fundamentele research. Men is er het gemakkelijk over eens, dat hier de overheid slechts *kwaliteitseisen* stelt en dat men wederom naar totalitaire regieën moet gaan om een voorgeschreven patroon te vinden. Ook ontmoet het weinig weerstand dat de overheid moeilijk de volksvertegenwoordiging kan vragen bedragen te voteren voor kunst, op algemene gronden als zojuist aangestipt, als zij niet kan garanderen dat het ook werkelijk kunst is.

Is de overheid dan toch „beoordelaar van kunst”? Komt dan de kunstenaar toch tegenover de overheid te staan als tegenover een particuliere klant, die neemt of laat naar zijn toevallige luim? Zo neen, hoe kan de overheid haar verantwoordelijkheid dan waar maken? In dit schijnbare dilemma is de alleszins gelukkige oplossing gevonden in het

instellen van intermediaire instanties. Al niet onbekend uit het optreden van jury's, commissies-ad-hoc e.d. zijn dergelijke instanties regelmaat geworden bij alle bemoeiingen van overheden met kunst. De Raad voor de Kunst, een adviescollege ex art. 87 van de grondwet, mag als culminatiepunt van deze intermediaire functie worden beschouwd. De overheid behoudt een globaal toetsingsrecht, maar verlaat zich normaliter op de deskundige adviezen. Haar primaire verantwoordelijkheid is te zorgen voor een evenwichtig samengestelde adviesinstantie, waartoe trouwens ook weer de adviezen uit allerlei organisaties ten dienste staan.

Ieder, die ook maar enigszins op de hoogte is, zal nu wel vragen: is er dan helemaal geen morele norm? Zeker wel: die van het algemeen recht, zoals dat in het wetboek van strafrecht is vastgelegd. Ik mag in dit verband wel mijzelf citeren:

In het voorlopig verslag lees ik:

„Valt het te rijmen met de verantwoordelijkheid der overheid, wanneer zij zou verklaren, dat zij bij haar subsidiebeleid buiten beschouwing laat de vraag, of bepaalde kunstuitingen de grondslag van de samenleving ondermijnen om alleen maar te letten op de zogenaamde artistieke kwaliteiten, welke men dan meent te kunnen scheiden van het kunstwerk als geheel?”

Natuurlijk kan een verantwoordelijke overheid zo iets *niet* verklaren maar mag men de vraag zo stellen? In de eerste plaats ben ik getroffen door de uitdrukking „zogenaamde artistieke kwaliteiten”. Wat betekent „zogenaamd”? Het beleid van de overheid is erop gericht, *waarachtige* artistieke kwaliteiten te honoreren, niet zogenaamde. Wanneer er ernstige verdenking zou rijzen, dat de Raad voor de Kunst niet voor zijn taak berekend is en aan de Staatssecretaris door zijn adviezen stenen voor brood dreigt te geven, is deze natuurlijk verplicht, de wet te verzetten, zoals dat in de stadhouderlijke tijd zou heten, maar dat kan toch nooit gebeuren naar aanleiding van kritiek op een afzonderlijk geval. Dan zou toch ook en bovendien moeten blijken, dat aan een merkelijk deel van door de gemeenschap erkende artistieke waarden in het subsidiebeleid te kort wordt gedaan. Acht men dit bewezen? In de tweede plaats ben ik niet gelukkig met de bijzin: „welke men dan meent te kunnen scheiden van het kunstwerk als geheel”. De geachte afgevaardigde verwijt de overheid een *contradictio in terminis*, want de artistieke kwaliteiten kunnen naar mijn mening juist alleen maar in het kunstwerk als geheel worden gevonden.

Noch de strekking, noch de woordkeuze, noch de vorm maken op zich zelf het kunstwerk, maar wel de integratie van deze facetten in hun daarboven uitstijgende samenhang. Goed, zou men kunnen opmerken, gesteld, dat er dan van een authentiek kunstwerk sprake is, dan kan toch de werking daarvan destructief zijn. Ik zou hierover het volgende willen zeggen. De vraag wat destructief is en wat niet, zal naarmate

de levensbeschouwing verschilt, verschillend worden beantwoord. Het ligt in ons staatsbestel daarin aan een ieder, binnen de grenzen door de wet gesteld, volledige vrijheid te laten. Ik zou het onjuist achten door het subsidiebeleid de grenzen der wet niet de jure, maar de facto te verleggen of te vernauwen. Ik bedoel hier de strekking van het totale werk. De vraag of bepaalde passages al of niet als toelaatbaar moeten worden beschouwd, kan alleen worden beantwoord door de plaats van deze passages in het geheel te bepalen. Er zijn in de literatuurgeschiedenis talrijke voorbeelden aan te halen van schrijvers, in wier werk uitdrukkingen en situaties voorkomen, die buiten het verband hoogst bedenkelijk zouden kunnen worden genoemd, maar die door het oordeel van de geschiedenis algemeen geaccepteerd zijn. Denkt u maar aan auteurs als Rabelais, Shakespeare en zelfs Erasmus in zijn „Lof der Zotheid”. Zou de geachte afgevaardigde de heer Algra mij vragen, of ik er nu zo zeker van ben, dat dan in artistiek opzicht in de zin, zoals ik die versta, steeds een juist oordeel is geveld, dan moet ik bekennen, dat, waar noch aan de Raad voor de Kunst, noch aan de Staatssecretaris de artistieke onfeilbaarheid is geschonken, het oordeel ook wel eens kan falen. Maar dan faalt het bij het nemen van een bepaalde concrete beslissing en niet in de algemene beleidslijnen.

Tenslotte zou ik mijn vertrouwen willen uitspreken in de positieve krachten van een authentiek kunstleven, dat immers alleen in vrijheid kan gedijen en zich dan ook voortdurend kan vernieuwen. Zeer beslist zou ik er ook vertrouwen in willen hebben, dat ook positief christelijke gedachten door deze zelfde vrijheid in de kunst zich kunnen handhaven. Wanneer de geachte afgevaardigde mijn geloofsbelijdenis in dezen vraagt, wil ik verklaren, dat voor mij het Schone en Ware identiek zijn en dat ik deze woorden dan zeer bewust met een hoofdletter schrijf” 4).

Groot is wel de belangrijkheid van de adviesinstantie, die waarborg moet bieden voor de authenticiteit. Een enkele misslag kan haar vergeven worden. Voor haar bekwaamheid en deskundigheid moet de overheid echter in kunnen staan, anders zal zij haar eigen verantwoordelijkheid niet kunnen dragen. Beunhazerij op staatskosten moet uitgesloten kunnen worden.

Tot slot nog dit: onder authentieke kunst versta ik ook het eerlijke experiment. Als dit geen kans zou krijgen, is de vrije ontplooiing der kunsten een vrijheid binnen het keurslijf van gevestigde vormen, die spoedig zal afsterven.

Beschikbare middelen

Hoeveel geld mag men nu aan kunst besteden? Prof. Pen heeft eens gezegd: „Zoveel als men wil”. Men moet het echter werkelijk willen en er iets anders voor over hebben. Ik neem aan dat met „iets anders” niet de primaire levensbehoeften bedoeld zijn. Daarvan kan trouwens in

onze maatschappij geen sprake meer zijn. Vergeleken met onderontwikkelde landen en zelfs met ons eigen land van niet zo verschrikkelijk lang geleden, behoeven wij alleen te kiezen uit verschillende vormen van weelde. Het verontrustende nu is, dat de „conventional wisdom” in de kunst niet dezelfde weelde ziet als bijvoorbeeld in verbeterde industrieproducten of zelfs beter onderwijs, maar de weelde in pejoratieve zin, de overbodige luxe.

Een dergelijke houding kan men op twee manieren bestrijden. De eerste is blijven pleiten voor het belang van een bloeiend kunstleven voor de menswaardigheid van ons bestaan, voor het belang van deze geestelijke diepte-investering voor ons volksleven enz. Men wint daarmee terrein, maar langzaam. Gelijkgezinden op dit vlak vindt men in alle politieke partijen, maar is hun gelijkgezindheid even sterk als die van het „groene front”, hun invloed is het niet. Zij belagen gezamenlijk de bewindsman voor kunsten, niet zozeer om hem in gebreke te stellen als wel om hem te steunen in de jaarlijkse begrotingsslag. Wat hij daarvan terecht brengt is in hoge mate equivalent aan hetgeen zijzelf bij de financiële experts van hun fracties bereiken. Een tweede manier is de strijd op de economische wapenen zelf. Ik acht me tot een volledig betoog wetenschappelijk niet voldoende toegerust, maar waag toch een poging enkele gedachten te formuleren. 5).

Waar het hier om gaat is niet zozeer ieder idee van verkwisting of overtollige luxe uit te bannen, maar om aan te tonen, dat kunst voortbrengen ook een normale economische activiteit is, die zoals alle andere bijdraagt aan het reële nationale inkomen. Men zou dat langs verschillende wegen kunnen doen.

Een voor de hand liggende redenering is die, welke het effect nagaat van een bloeiend kunstleven op de toegepaste kunst en op de gebonden kunsten, waarvan niemand de economische waarde zal onderschatten. Toegepaste kunst, ik denk bijvoorbeeld aan lay-out, is zelfs een goed exportartikel! We behoeven toch niet te bewijzen, dat b.v. de toegepaste kunst haar impulsen, steeds nieuwe impulsen, alleen van de vrije kunst kan ontvangen?

Toch denk ik aan dergelijke redeneringen niet in de eerste plaats. Veel belangrijker lijkt het mij te zoeken in de richting van bekende begrippen als sociale arbeidsverdeling en volledige werkgelegenheid. Arbeidsverdeling: ieder doet het voor hem meest geëigende werk. Bij voldoende mankracht voor de primaire levensbehoeften betekent dat, dat een kunstenaar zich moet kunnen wijden aan kunst. Daarin ligt zijn optimale betekenis voor de gemeenschap. Ook voor de kunstenaar geldt dan, dat het ideaal moet zijn volledige werkgelegenheid en *dat dit weer betekent maximale koopkracht*. Geld aan de kunst is niet „weggegooid”. Het komt zo goed het nationale inkomen ten goede als de lonen van de arbeiders in de fabrieken; gehele of gedeeltelijke werkloosheid van kunstenaars is niet alleen sociaal maar ook economisch even rampzalig als iedere andere werkloosheid. Het nut van hun productie verschilt?

Men kan weer het voorbeeld van Galbraith aanhalen! Hun producten kunnen op de vrije markt niet voldoende verkocht worden? Tegenvraag: Kunnen de producten van stratenmakers, wegebouwers, treinvervoerders enz. enz. dat wel?

Hier raken we echter een nieuw punt.

Kunst kan alleen betaald worden uit collectieve uitgaven.

Een (schijnbaar) levensgevaarlijke bedreiging wordt steeds weer op de kunsten gericht: als de overheid niet subsidieerde, zou blijken dat niemand de kostprijs er voor over heeft; hun product is au fond niet gewild, althans niet voldoende gezocht om de noodzakelijke offers er voor te brengen. Wat zou de overheid zich dan druk maken?

Deze redenering kan bij enig nadenken toch werkelijk geen stand houden. Eerstens is het natuurlijk niet waar, dat, als men de kostprijs niet privé wil betalen, er *dus* niet de werkelijke animo is. Wanneer men andere collectieve voorzieningen beziet, springt dat wel in het oog: men denke aan onderwijs, sportvelden of men vrage zich af wat er van stratenaanleg bijvoorbeeld terecht zou komen als ieder voor zijn stukje straat zou moeten opdraaien. Bovendien *kan* men, behoudens enkelingen, de kostprijs niet betalen. Een algemene loonsverhoging, waarbij ieder genoeg verdient om voor alle hoogst nuttige zaken (en kunst is nuttig!) het volle pond te betalen, kunnen we aan de utopisten overlaten. Bedenk eens hoe hoog het collegegeld wel niet zou moeten zijn? Men late zich ook niet van de wijs brengen door verwijzingen naar „vroeger”. Want „vroeger” waren de kunstproducten dan ook slechts voor enkelen beschikbaar, en we mogen van een welvaartstaat meer vragen dan alleen maar steeds meer en betere materiële producten. Die enkelen betaalden er trouwens dikwijls voor met middelen, die juridisch gezien misschien private middelen waren, maar sociaal-economisch eerder als collectieve middelen gezien moeten worden, zoals de staatskas en de privé-huishouding van vorsten juridisch niet gescheiden waren. Daarnaast bloeide ook toen de kunst alleen in de echte collectiva: paleizen, hoven, kathedralen, kloosters, stadhuizen, enz. enz. Het was ook de tijd, dat onderwijs en ziekenzorg ontbeerd moesten worden of verzorgd door de caritas, gevoed door de milde gevers, die ondanks de economische en juridische structuur van hun tijd hun (christen)plicht ten opzichte van de collectiviteit toch begrepen!

Neen, het kunstleven als geheel kan niet betaald worden door de som van particuliere uitgaven voor kunst, *en is volgens mij in die zin er ook nooit door betaald*. Hierbij zijn echter twee dingen op te merken.

Vooreerst is het mijn bedoeling niet ten aanzien van de kunst het retributiebeginsel te verwerpen, d.w.z. ik acht het redelijk, dat degenen, die meer in het bijzonder van een collectieve voorziening profiteren, daarvoor een extra-bijdrage geven. Dit is de zin van de entregelden voor musea, schouwburgen, concerten enz. Deze zijn in Nederland, vergeleken met het buitenland, zeer laag. Het is een kwestie van practisch beleid

de hoogte daarvan vast te stellen. Daarover zou wel het een en ander te zeggen zijn, maar het past niet in deze opzet, waar we slechts enkele principes trachten vast te leggen.

Vervolgens leent de kunst zich *gedeeltelijk* wèl tot verkoop op commerciële basis. (Het klinkt allemaal wat hard, maar daar komt het toch op neer. Het is overigens geen schande!) Voor zover en zolang dat het geval is, is er geen reden voor de overheid om te subsidiëren. Op de meest uiteenlopende terreinen kan men dit constateren. Maar ook maakt men mee, dat het niet langer zonder overheidssteun gaat en zaken onder subsidiëring of overheidsstimulering worden gebracht, waaraan men, soms nog kort tevoren, nooit gedacht zou hebben. Ik denk bijvoorbeeld aan de merkwaardige ontwikkelingsgang van de film en aan de subsidies op particuliere kunstaankopen. Het behoeft in het licht van het bovenstaande geen betoog, dat het ook hier weer een zaak is van praktisch beleid om vast te stellen waar, hoelang en in hoeverre overheidssteun noodzakelijk is. In het algemeen mag men wel stellen, dat de overheidssteun niet mag leiden tot winst bij derden. Vandaar o.a. de bekende voorwaarde van exploitatie door niet-commerciële stichtingen.

Sommigen willen nog wel eens wijzen op de mogelijkheid van verkwisting. Waar is die mogelijkheid niet aanwezig?

Nogmaals het overheids-maecenaat.

Trachten we nu een en ander samen te vatten, dan zou ik het volgende willen stellen: 1° Het doel van het overheids-maecenaat is het kunstleven in zijn geheel voor de maatschappij te behouden. Alleen de overheid is daartoe in staat, ook wanneer de particuliere behoefte duidelijk aanwezig is. 2° Hoeveel de overheid daarvoor geven wil, is een kwestie van afwegen van belangen. *Economisch* gezien is kunst een productiesector; de opvatting van subsidiëring als uitgave „waar niets tegenover staat” stamt uit de economie van het privé-huishoudboekje en is ook ten aanzien van de kunst in deze tijd van macro-economie niet houdbaar. 3° De overheid zal er middellijk of onmiddellijk wel voor moeten waken, dat aan strenge kwaliteitseisen wordt voldaan.

Zouden bovengenoemde uitgangspunten algemeen aanvaard worden, groot zou de vreugde bij de kunstminnenden zijn. Zij zouden niet langer het gevoel hebben, dat iedere gulden moet worden afgebedeld. Zij zouden ook, hoop ik, een faire belangenafweging, waarbij de kunsten niet bij voorbaat in het hoekje van het minder nuttige of zelfs het laatst nodige worden gedrukt, niet schuwen. Dat de middelen altijd beperkt zijn en er dus voortdurend gekozen zal moeten worden, ontkent immers niemand.

Maar nogmaals: wij leven in een maatschappij van „weelde”. Weelde, daaronder verstonen we hierboven de bevrediging van niet-primaire levensbehoeften. De richting, waarin die weelde koerst, kan catastrophaal worden voor ons geestelijk, ons meest echte menselijk bestaan.

- 1) Handelingen Eerste Kamer, 1964, blz. 825.
- 2) Een belangrijke bijdrage tot de wording daarvan kunnen de provinciale cultuurnota's vormen.
- 3) a) Enigszins anders ligt de zaak bij de (zeldzame) rechtstreekse bestellingen. Voor grotere opdrachten zal echter ook de weg van jury of adviesinstantie worden gevolgd; zie pag. 68 e.v. onder: Authenticiteit van de kunst.
b) „Preferenties” niet te verwarren met „prioriteiten”!
- 4) Handelingen Eerste Kamer, 1964, blz. 826.
- 5) Een zeer lezenswaardig betoog leverde Prof. Pen bij de installatie van nieuwe leden van de Raad voor de Kunst.

Het twee - partijen stelsel in Amerika

door Dr. Hans Hermans

Pleitbezorgers voor het twee-partijen-stelsel in Nederland en elders in Europa beroepen zich nogal eens op het voorbeeld van Amerika, waar dit stelsel zich vanaf de verkiezing van President Jefferson in 1800 on-onderbroken heeft gehandhaafd ondanks de onmiskenbare aanwezigheid van telkens weer nieuwe breuklijnen in elk van de twee grote partijen. Door, alle interne meningsverschillen ten spijt, aan die twee grote partijen trouw te blijven en door alle scheurmakers, die in de loop van anderhalve eeuw probeerden met een derde partij in het veld te komen, hardnekkig de rug toe te keren, geeft het Amerikaanse volk volgens deze pleitbezorgers blijk van een politieke wijsheid, waar landen als Nederland een voorbeeld aan moesten nemen.

Dat klinkt allemaal heel mooi, maar als men een voorbeeld moet gaan nemen aan het Amerikaanse partijstelsel zal men toch moeten beginnen met zich een duidelijk beeld te vormen van wat dit stelsel nu precies inhoudt. Hoe het ontstond. Hoe het zich handhaaft.

Staatkundige stelsels zijn nu eenmaal geen merkartikelen, die men op hun naam alleen kan in- en uitvoeren. Het zijn veeleer gewassen, die alleen op eigen bodem tieren en die men niet dan met het grootst mogelijke risico van mislukking kan overplanten omdat men die bodem nu eenmaal niet kan meenemen.

I

Het allereerste, wat men bij het beoordelen van het Amerikaanse partijstelsel in het oog moet houden, is, dat het niet werd geboren uit politieke wijsheden maar uit politieke noodzaak.

De Vaders van de Amerikaanse Constitutie spraken gedurende de vijf maanden van 1787, die zij in een snikheet Philadelphia doorbrachten met beraadslagen, dag in dag uit, over dit document, met geen woord over de eventuele vorming van politieke partijen. Een hunner, James Madison, schreef naderhand in een toelichting op hun ontwerp wel iets over de noodzaak om doormiddel van compromissen tussen de talrijke politieke belangengroeperingen, die toenmaals bestonden een zekere stabiliteit in het staatkundig leven te scheppen — maar een partijenselsel, in het bijzonder

een twee-partijen-stelsel, geen mens, die zich daarover in beschouwingen verdiepte.

Het twee-partijen-stelsel ontstond eigenlijk als een onvoorzien bij-product van het grondwettelijk systeem, dat de Vaders van de Constitutie hadden ontworpen. Met name het systeem van de strenge scheiding der machten. Dit systeem legde de uitvoerende macht volledig in de handen van één man: de President der Verenigde Staten, die voor zijn beleid geen verantwoording schuldig was aan de wetgevende macht. De bevoegdheden, aan zijn ambt verbonden, waren dermate groot, dat deze éne man gevoeglijk met de monarchen van zijn tijd — dat was nog net voor de Franse revolutie — op één lijn kon staan. Dat was ook de bedoeling. Hij moest de gelijke zijn van de Europese vorsten, die hem ook als hun gelijke zouden moeten erkennen. Behalve dat hij na vier jaar weer moest aftreden — sommigen, als Alexander Hamilton, wilden ook dat niet eens en wilden hem voor het leven benoemen — ontbrak hem alleen de titel Majesteit. Een ogenblik overwogen de heren in Philadelphia nog hem als „Zijne Hoogheid de President van de Verenigde Staten en de Beschermmer van hun vrijheid” te doen aanspreken omdat, zoals John Adams, later zelf de tweede president van Amerika, het uitdrukte, „alleen een dergelijke titel zijn macht en zijn hoogheid op passende wijze weergaf”, maar de anderen voelden daar niet veel voor. Zij wilden de wereld een voorbeeld geven van een gelijkheidsdemocratie en daarom werd het eenvoudige: „Mister President”; maar dat deed aan de uitgebreidheid van zijn macht tittel noch jota af.

Dit éne ambt nu met zijn enorme bevels- en benoemingsmacht werd een zo begerenswaardig bezit, dat het al heel spoedig — twaalf jaar na het totstandkomen van de Constitutie — middelpuntzoekende krachten in het politieke leven ontketende. De prijs van dit ambt kon maar naar één man gaan, naar de sterkste, naar degene, die de meeste aanhang wist te verwerven onder de kiezers. Een absolute meerderheid was wel niet nodig om het presidentschap te verwerven maar het bood wél de meeste zekerheid. Dat gold trouwens precies zo voor het ambt van Gouverneur in de verschillende afzonderlijke Staten. Het werd dus zaak politieke groeperingen te vormen, waar zoveel mogelijk kiesgerechtigden zich bij konden aansluiten omdat zij er hun belangen veilig wisten of meenden. Zoveel mogelijk vertegenwoordigers van locale en sociale belangen, allemaal hopen op een kleiner of groter aandeel in de buit wanneer zij hun candidaat in het ambt van President of Gouverneur wisten te tillen.

Uit het een — uit de machtspositie van de eenhoofdige, gekozen executieve vloeide als vanzelf het ander — de vorming van zo groot mogelijke politieke groeperingen, dus een twee-partijen-stelsel — voort.

Een stelsel van twee partijen, niet ontspoten aan politieke wijsheid of deugdzaamheid maar eenvoudig aan de begeerte naar macht, naar voordeel — naar baantjes zo men wil.

Een stelsel, dat overigens, achteraf gezien, uitstekend paste in de gedachtengang van de Vaders der Constitutie. De strengheid, waarmee zij

de uitvoerende, de wetgevende en de rechterlijke macht van elkander scheidden wortelde in wantrouwen. Macht leidt tot misbruik, redeneerden zij en liever dan het voorkomen van zulk misbruik over te laten aan de burgerdeugd, schiepen zij een systeem van evenwicht tussen drie verschillende centra van macht, die elkaar net voldoende in de weg konden lopen om elkander misbruik van macht te verhinderen. Dan werd ondeugd afgeremd door ondeugd, hetgeen, gegeven de menselijke natuur, het meeste kans bood op succes. Dat nu was precies wat het twee-partijen-stelsel ook deed. Twee centra van machtsbegeerte vormen, die elkaar in toom en in evenwicht hielden. Geen zwart tegen wit maar ondeugd tegen ondeugd.

II

Allebei de grote partijen van Amerika zijn dus gevormd door vertegenwoordigers van uiteenlopende locale en sociale belangen, bijeengehouden niet in de eerste plaats door gemeenschappelijke staatkundige beginselen of inzichten maar door het verlangen om middels het vertrouwen van een meerderheid der kiezers een ambt of een zetel te bemachtigen, waar invloed of macht aan verbonden was.

Het aantal van dit soort ambten en zetels, door verkiezing te verwerven, is in Amerika naar Nederlandse begrippen onvoorstelbaar groot. De Nederlandse kiezer gaat normaliter drie maal in de vier jaren naar het stemlokaal om één enkel hokje rood te maken of één enkel knopje van een stemmachine in te drukken. De gemiddelde Amerikaan wordt ieder jaar meermalen naar de stembus geroepen en moet dan telkens voor een slordige tien of twintig posten — soms nog meer — de candidaat aanwijzen, die zijn vertrouwen geniet. Die posten variëren van sheriff in zijn eigen woonplaats tot President van de Verenigde Staten en voor ál die posten stellen de twee grote partijen hun eigen kandidaten. Hetgeen betekent, dat zij in een periode van vier jaren in ieder, ook het kleinste, kiesdistrict zich in de strijd werpen voor om en nabij de tweehonderd ambten en zetels. Soms meer.

Van al die ambten en zetels nu is er zegge en schrijve één waarvoor de hele Verenigde Staten als het ware één kiesdistrict vormen: het ambt van President. Alle andere verkiezingen liggen niet alleen voor wat de hoogte van het betrokken ambt betreft op lager niveau maar ook in zoverre, dat zij binnen veel kleinere kieskringen worden beslist. Elk van de vijftig afzonderlijke Staten, die tezamen de Verenigde Staten vormen, kiest in zijn geheel zijn eigen Senatoren. De 435 leden van het Congres worden ieder door een apart district gekozen, waarvan elk der vijftig Staten er naar rato van zijn aantal inwoners een aantal omvat. Voor andere ambten vormen de „graafschappen” een kieskring of ook weer meerdere kieskringen. En al die verschillende kieskringen worden beheerd door belangen en belangencombinaties, waar elk van de twee grote partijen rekening mee moet houden, hoezeer ze ook onderling verschillen.

Diametraal tegenover de middelpuntzoekende kracht, die de grond-

wettelijke positie van de President op de partijvorming loslaat, staat dus de middelpuntvliedende kracht, die van de constitutionele positie van Senaat en Congres uitgaat. Hadden de Vaders in Philadelphia indertijd het beginsel van de machtscheiding niet zo streng doorgevoerd en de verantwoordelijkheid van de uitvoerende macht aan het Parlement op een of andere manier in hun grondwettelijk systeem verankerend, dan zou die middelpuntvliedende kracht zeker bij de verkiezing van Senatoren en Congresleden niet hebben gewerkt omdat het behoud van de presidentiële macht dan gekoppeld ware geweest aan het behoud van een meerderheid en aan het behoud van eensgezindheid in de beide Huizen op het Kapitoool. Nu die twee machten — het Witte Huis en het Kapitoool — echter volkomen van elkaar zijn gescheiden, kan ieder kiesdistrict, iedere Staat en ieder Congres-district, er zorg voor dragen een vertegenwoordiger van zijn eigen inzichten en belangen naar de wetgevende colleges in Washington te sturen. Zij kunnen mensen sturen, die een eigen beleid voeren, onafhankelijk van dat van de President; afgevaardigden, die alleen met de voorkeur van hun eigen kiezers rekening houden en zich niets hoeven aan te trekken van wat „die man in het Witte Huis” hen voorschotelt. Die „man in het Witte Huis” is verantwoording schuldig aan het hele kiezersvolk van de Verenigde Staten; Senatoren en Congresleden alleen aan de „folks back home” — en dat kan een groot verschil maken.

Zo komt het, dat de twee grote partijen van Amerika op het vlak van de nationale politiek minstens twee, soms drie verschillende gezichten vertonen. De „Presidential party” ziet er heel anders uit dan de „Congressional party”. Bij de aanwijzing van een kandidaat voor het presidentschap kan bijvoorbeeld de Democratische partij een heel vooruitstrevend gezicht zetten; in het Congres echter, waar haar vertegenwoordigers uit de Zuidstaten hun stem kunnen doen gelden, kijkt zij heel anders en blijft zij maar ten dele trouw aan de beginselen van de President. En door de verschillende wijze van verkiezen kan ook de Senaatspartij nog weer van de Congrespartij verschillen.

Tot welke vreemde en in Nederlandse verhoudingen volstrekt onvoorstelbare situaties dit leidt blijkt bijvoorbeeld uit de carrière van een man als de tegenwoordige President van de Verenigde Staten, Lyndon B. Johnson.

Deze werd in 1937 gekozen tot lid van het Congres. In 1948 verwisselde hij zijn Congres-zetel voor een zetel in de Senaat. Geleidelijk klom hij daar op tot fractieleider van de Democraten. Tot hij in 1960 als Vice President op één hartslag afstand van het Presidentschap belandde. De éne fatale, laatste hartslag van Kennedy in Dallas. Dat klinkt in Nederlandse oren allemaal heel rechtlijnig. Wanneer iemand hier van de Tweede naar de Eerste Kamer overstapt maakt dat immers voor zijn politieke gezindheid vanzelfsprekend geen enkel verschil. Anders echter in Amerika. Toen Johnson in 1937 lid werd van het Congres werd hij gekozen door een district in Texas, waar een groot aantal kleine boeren woonden, die geduchte klappen hadden gekregen van de toen heersende crisis en die naar President

Roosevelt opkeken als naar de man, die hun de reddende hand zou toesteken. Johnson voerde zijn verkiezingscampagne als een overtuigende Roosevelt-boy. Hij vereerde Roosevelt en probeerde hem zelfs in zijn manieren na te bootsen. Spoedig echter kwam hij tot de ervaring, dat wanneer hij — niet meer door dat éne toevallige kiesdistrict maar door heel Texas — in de Senaat wilde worden gekozen, hij uit een ander vaatje moest tappen. Texas in zijn geheel werd beheerst door de oliebronnen en de vliegtuigbouwmagnaten, die van Roosevelt en zijn „eierkoppen” niets moesten hebben. Geleidelijk keerde Jonson zich dus van Roosevelt af en begon hij zich in het Congres tegen het beleid van de President te verzetten om zijn „betrouwbaarheid” in Texas te bewijzen. Toen hij in 1948 tot Senator werd gekozen — met een uiterst minime meerderheid — stond hij reeds als een felle tegenstander van Truman te boek en, steeds bezorgd voor die gevaarlijk kleine meerderheid, bleef hij in de Senaat een reactionair element. Een Janus figuur in de politiek zoals alleen dat merkwaardige Amerikaanse partijstelsel er een kon opleveren.

III

Enmaal in de vier jaren valt in Amerika een beslissing op nationaal niveau. Een uiterst belangrijke beslissing omdat de macht van de gekozene, de President, groot is. Zo groot, dat zij de inzet van alles, wat de twee grote partijen aan apparaat en geldmiddelen kunnen opbrengen — en dat laatste zijn telkens weer vele tientallen miljoenen dollars — ten volle rechtvaardigt,

Een veel groter aantal beslissingen valt echter in zo'n zelfde periode van vier jaren binnen de grenzen van de afzonderlijke Staten.

Nu had het theoretisch mogelijk geweest om twee verschillende partij-groeperingen, twee partijstelsels in het leven te roepen: één voor de nationale politiek en één voor de politiek in het kleinere verband van gemeenten, graafschappen en Staten. Dat is echter niet gebeurd. Ook bij de verkiezingen binnen de grenzen der vijftig Staten bevechten elkaar dezelfde twee grote partijen, die zich eens in de vier jaar op nationaal niveau schrap zetten voor de verovering van het Witte Huis in Washington.

De overwegingen, die tot deze ontwikkeling hebben geleid, liggen voor de hand.

Om over een grondgebied als dat van de Verenigde Staten — naar Europese begrippen meer een werelddeel dan een land — een nationaal partij-apparaat permanent in leven en bedrijf te houden alleen om éénmaal in de vier jaren één President te kiezen, dat is geen eenvoudige zaak; allerminst voor een partij, die bij deze verkiezingen het onderspit heeft gedolven. In de afzonderlijke Staten en eventueel de graafschappen kan men een dergelijk permanent partijapparaat veel gemakkelijker in het leven houden. In de eerste plaats omdat hun territorium veel kleiner is en de partij-functionarissen en partijleiders dus veel gemakkelijker in contact kunnen blijven met de plaatselijke afdelingen en met de kiezers. In de tweede

plaats omdat de werkzaamheden van een partij-apparaat daar een veel constanter karakter dragen. Daar is voortdurend politieke bedrijvigheid. Daar is altijd wel een of andere verkiezingscampagne aan de gang of in voorbereiding. Daar moeten Senatoren worden gekozen, leden van het Congres, Gouverneurs, leden van het kabinet der Gouverneurs, leden van wetgevende Huizen in de afzonderlijke Staten zelf, Procureurs-Generaal, rechters, griffiers voor de verschillende kamers van de gerechtshoven, inspecteurs van belastingen, inspecteurs van het onderwijs, inspecteurs van publieke werken, sheriffs en ga zo maar door. Daar wordt permanent beraadslaagd, vergaderd, gepropageerd, geadministreerd, geconspireerd en gestemd. Daar zijn de voorwaarden voor een permanente organisatie veel en veel gunstiger. Dat de grote, nationale partijen dáár de kern zoeken van hun stabiliteit valt nauwelijks te verwonderen.

Evenmin kan het verwondering wekken, dat de partijorganisaties in de afzonderlijke Staten zich voor een zekere mate van opname in het verband van een nationale „partij” lieten vinden. Daardoor immers kregen zij een kans om de glorie van de overwinning in de strijd om het Witte Huis op henzelf te doen afstralen om nog te zwijgen van de zegeningen, die een steeds machtiger federaal Gouvernement onder leiding van de President der Verenigde Staten over hen kon doen neerdalen. Zij zagen daar in de meest letterlijke zin brood in voor hun positie in hun eigen Staat.

De twee grote, nationale partijen van Amerika, waar men in Europa tegenaan kijkt, zijn dus in feite geen strak georganiseerde eenheden maar min of meer los samenhangende federale verbanden van vijftig politieke groeperingen in vijftig verschillende Staten, allemaal met hun eigen karakter, hun eigen politieke opvattingen, hun eigen verlangens, hun eigen program. En vaak zélf ook nog weer min of meer federaal gevormd uit dito groeperingen in de verschillende graafschappen. Federale verbanden, die eenmaal in de vier jaren tot leven komen en gestalte aannemen wanneer er een presidentsverkiezing in zicht komt, maar die zich daarna aanstonds weer oplossen in een soort schimmenbestaan. Dan blijft er nog wel een rudiment van organisatie over, een Nationaal Comité, dat de tekorten moet zien te dekken, die de verkiezingscampagne in de partijkas heeft nagelaten en dat na een paar jaren weer zoetjesaan de voorbereidingen moet gaan treffen voor de volgende verkiezing; maar dat is dan ook zo goed als alles. Dan leven de partijen voort op lager niveau.

Die samenwerking tussen de „partijen” in hun nationale gedaante en de gelijknamige partijen in de afzonderlijke Staten eist natuurlijk een voortdurend geven en nemen. Voor wat hoort wat in de Amerikaanse politiek. De partijen in de verschillende Staten verkopen hun loyaliteit zo duur mogelijk. Zij eisen beloften en zij eisen „planken” in het „platform” van het program, waarmee een kandidaat voor het presidentschap het verkiezingspad op wordt gestuurd. Behoren zij bij een minderheid in de winnende partij dan helpen die „planken” en die toezeggingen niet veel; dan gaat de President zijn eigen gang zonder zijn gezicht om hunnentwil in een andere plooi te trekken. Verliest de partij echter de presidents-

motief, dat de nederlaag aan de verwaarlozing daarvan moet worden toe-
verkiezing dan zetten zij hun eisen nog eens dubbele kracht bij onder het
geschreven. Dan wordt er aan vijftig kanten tegelijk gewrongen om de partij
een ander gezicht te geven en dan blijkt vier jaar later dat gezicht ook
aanmerkelijk te zijn veranderd. Bij de Republikeinen bijvoorbeeld is dat
nu al merkbaar.

IV

Uiteraard hebben de voortdurende gezichtsveranderingen van de twee
grote politieke partijen in Amerika diepere oorzaken in het maatschappelijk
leven van Amerika zelf.

De enorme uitgestrektheid van het land, het feit, dat de gemiddelde
Amerikaan meer loyaliteit voelt jegens zijn geboortestreek en -Staat dan
jegens de Verenigde Staten in hun geheel, de enorme verscheidenheid en
tegenstrijdigheid van belangen tussen de verschillende delen van Amerika,
de nog steeds onvoorstelbaar grote mobiliteit van het Amerikaanse volk,
de voortdurende verschuivingen in het raciale vlak, de toenemende
welvaart, het steeds dieper ingrijpen van de federale Regering in de sociale
verhoudingen en in aangelegenheden, die sommige Staten als behorende
tot hun eigen jachtterrein beschouwen, de groei van de steden, de buiten-
landse politiek, dat alles weerspiegelt zich in het beeld der beide grote
partijen.

Men realiseert zich in Europa maar vaag wat al die factoren kunnen
betekenen. Neem bijvoorbeeld de mobiliteit van het Amerikaanse volk. In
1960 konden niet minder dan 8 miljoen kiezers geen gebruik maken van hun
stemrecht eenvoudig omdat zij binnen de twee of drie voorafgegane jaren
naar een andere Staat waren verhuisd en daar nog niet voldeden aan de
vestigingseisen voor een inschrijving op de kiezerslijst. Dit betekent in de
Staten, waar deze mensen nieuw gevestigd raken en in de Staten, die zij
hebben verlaten tezamen een verschuiving van 16 miljoen kiezers, die
ergens nog niet of niet meer meespreken. Verschuivingen van een
dergelijke omvang moeten het beeld van de partijen in de verschillende
Staten wel veranderen. Dito de voortdurende migratie van het platteland
naar de stad en dito de migratie uit de stadscentra naar de overwegend
blanke woonwijken buiten, die soms nog in een heel andere Staat of in een
ander graafschap liggen.

De grote partijen van Amerika zijn kortom niet los te denken van hun
omgeving. Van het Amerikaanse land, van het Amerikaanse volk en van
het constitutionele raam, waarin zich hun activiteiten bewegen.

Het zijn Amerikaanse partijen ook in zoverre, dat de filosofie, waaruit
zij zijn voortgekomen en nog steeds leven een pragmatische filosofie
is — en dat onderscheidt hen wezenlijk van de partijen in Europa.

Niet dat de gemiddelde Amerikaan geen andere beginselen dan die van
het pragmatisme erkent. Integendeel: hij kan overlopen van beginselen
als vooruitstrevendheid of conservatisme; hij beseft wel degelijk het verschil

tussen die twee. Hij laat er alleen de keus van zijn partij niet door bepalen. Hij slooft voor die beginselen binnen zijn partij. Maar die partij zelf kiest hij uit heel andere, in wezen merendeels pragmatische overwegingen.

De verhouding van de twee grote partijen tot de beginselen van staatkunde is een studie op zichzelf waard.

Parlementaire Kroniek

De Kabinetsformatie (I)

Een relaas over de kabinetsformatie-1967 behoeft eigenlijk niet meer te beginnen met de stereotype vermelding dat H.M. de Koningin vrijwel onmiddellijk na de stembusuitslag de reeks van traditionele adviseurs heeft ontvangen, teneinde zich een beeld te vormen van de wensen en suggesties met betrekking tot de constructie van een nieuw regeringsteam. Met die oude traditie is ook ditmaal uiteraard niet gebroken; wèl met het gebruik dat de activiteiten van de (in)formateur en zijn gesprekspartners zoveel mogelijk achter de schermen werden gehouden. Daarin was de laatste jaren al wel enige wijziging gekomen doordat deze en gene wat meer dan voorheen van het doen en laten in het formatiewerk aan de publiciteit durfden toevertrouwen. Dr. Zijlstra zorgde echter voor een vrijwel algemene (hopelijk voor een ieder?) aangename verrassing door van meet af aan — zij het met enkele intermezzi van zwijgzaamheid en zelfs aan de fractievoorzitters opgelegde *zwijgplicht* — naar een zo groot mogelijke openheid te streven.

Zo bezien, zou deze laatste vermelding naar journalistieke trant eigenlijk de inleiding van onze beschouwing hebben dienen te zijn, maar met de nu gekozen versie is beiderlei bereikt...!

Het verzoek van het staatshoofd aan juist dr. Zijlstra heeft maar weinigen verwonderd en wie er toch de wenkbrauwen over fronsten, kunnen toch moeilijk in alle oprechtheid verbaasd zijn geweest. De al dan niet geveinsde verwondering ging uit — zo kon men horen verluiden — naar zowel de persoon van de heer Zijlstra als naar zijn taaktoebedeling van INformateur. Speciaal in socialistische kringen (hoewel niet unaniem!) gaf men te verstaan, dat terwille van snelheid en duidelijkheid onmiddellijk een heuse formateur benoemd had behoren te worden. Dat zulks voorts niet de demissionaire premier had mogen zijn, maar een van de andere exponenten en wel uit de Kamerfracties, bij voorkeur een van de lijst-trekkers, waarbij men vooral mr. Biesheuvel op het oog had.

Wat lag echter méér voor de hand dan de aanwijzing van dr. Zijlstra? Hij had als demissionaire premier èn als bewindsman van Financiën uiteraard de allerbeste kijk op het politieke reilen en zeilen van de laatste tijd en op het uitstippelen van beleidslijnen voor een nieuw kabinet,

dat met het continueren van een groot deel dier lijnen en de politiek voor verscheidene hoofdpunten (werkgelegenheid, financiële sanering e.d.) ten zeerste gediend zou zijn.

Aldus geschiedde dus de aanwijzing van dr. Zijlstra op 18 februari in het verzoek „als informateur de mogelijkheden te onderzoeken voor de vorming van een nieuw kabinet”. Een zeer ruim gestelde opdracht, waarmee de heer Zijlstra aanstonds begon door het consulteren van de vijf voor een combinatie in aanmerking komende partners. Hij sprak met de heren Schmelzer, den Uyl, Beernink, Biesheuvel en Toxopeus. De volgorde was die dag simpelweg naargelang de heren voor een afspraak beschikbaar bleken te zijn. (Het laatste woord was derhalve niet nadrukkelijk aan mr. Toxopeus voorbehouden, al zou later blijken, dat zijn woord wel machtig was en zelfs aan het veroorzaken van een impasse niet vreemd...!)

Het was een wat merkwaardige zaak, dat de informateur daags daarna ook de voorzitters van *alle* kleinere fracties voor een gesprek op zijn departement noodde. De verklaring daarvan is echter niet zo vreemd: hij wenste kennelijk ook de belangrijkste nieuwkomer in de vaderlandse politiek, mr. van Mierlo vanwege de nogal geprononceerde desiderata van diens „D '66” te leren kennen en dies gingen hoffelijkheidshalve ook invitaties naar de andere „kleinen” uit. Het gesprek Zijlstra-van Mierlo werd evenwel door deze laatste zelf alras als weinig vruchtbaar bestempeld. Dr. Zijlstra had van de ideeën van D '66 kennis genomen en ze blijkbaar een ondergeschikt plaatsje in zijn dossier gegeven. Van Mierlo dacht er het zijne van: „casu quo lijkt voorshands het meedoen van de oppositie de aangewezen rol voor mij en de mijnen!”

Hoeezer de „angst” bij sommige critici dat de aanwijzing van dr. Zijlstra tot informateur tot vertraging zou leiden misplaatst was, bleek al aanstonds na de start van diens activiteiten. Hij maakte op 20 februari al bekend een stuk te willen publiceren, waarin de voornaamste punten van een regeringsprogram zouden zijn opgenomen. Het kreeg de wat neutrale naam van „memorandum” en werd al de vijf fractieleiders en hun volgelingen ter overweging en bespreking aangeboden. Optimistische verwachtingen, dat de informateur een week voor de eerste verkennende fase van zijn werk zou nodig hebben werden nog overtroffen. De fracties bleken ook snel te kunnen werken en zo waren er enkele dagen later al voldoende reacties binnen om snel tot een hoofdbesluit in die fase van het formatiewerk te kunnen komen: dr. Zijlstra besloot terwille van noodzakelijk geachte spoed in het construeren van een nieuw kabinet, maar vooral en in de eerste plaats simpelweg om de *aard* en *inhoud* van de antwoorden vóór het verder laten meedoen van de V.V.D. te kiezen en de P.v.d.A. buiten spel te plaatsen. Verderop zal blijken, dat de socialisten in feite zichzelf (welbewust en heel opzettelijk?) buiten spel zetten!

Hoe was namelijk de ontvangst van het „memorandum”? Vanwege de vrij globale inhoud konden de reacties erop van de fracties ook slechts vrij oppervlakkig zijn, maar van de vier niet-socialistische groepen waren ze in alle geval voldoende welwillend om op de voorgehouden basis verder te werken. Om in een uiteraard heel summiere weergave een indruk van het stuk te geven: dr. Zijlstra stelde na wat inleidende beschouwingen als een van de voornaamste thema's voor het toekomstig beleid „herstel en handhaving van het economisch en financieel evenwicht. Daarin zou de werkgelegenheid een zeer speciale plaats moeten innemen. Voor het verloop en het niveau van de overheidsuitgaven was een in het kader van het overigens beknopte program een vrij uitvoerige paragraaf geconstrueerd; de aandacht werd voorts gevestigd op de noodzaak van een „meerjarenplanning”, op de loonpolitiek en eventuele — door velen gewenste en nodig geachte — wijzigingen in het staatsrechtelijk bestel, o.a. kiesstelsel.

Als speciaal toegevoegd punt wilde de informateur bij wijze van vraagstelling nog desgewenst nadere formuleringen van de fracties over enkele andere hoofdpunten uitlokken: structuur en rechtsvorm van de onderneming, de uitvoering van de mijnwet continentaal plat, staatsdeelnemingen in het particuliere bedrijfsleven en de grondpolitiek.

De antwoorden van de vier evenbedoelde fracties waren van vriendelijk tot instemmend met het voorgehoudene. Op de laatste vraag van de informateur kwamen in ieder geval zoveel *positieve* aanvullingen en wensen binnen dat hij zich het oordeel kon vormen met dat kwartet te kunnen verder werken.

Om dit laatste iets nader te preciseren: de K.V.P.-fractie liet ten aanzien van de hervorming van het ondernemingsrecht het van haar overbekende standpunt nog eens duidelijk weten. De boorconcessies c.a. achtte zij een aanvaardbare regeling, staatsdeelneming werd alleen in gevallen van ware noodzaak acceptabel genoemd, voor de grondpolitiek zouden sterke waarborgen ten gunste van de particuliere eigendom aanwezig moeten zijn, voor het doorvoeren van eventuele staatsrechtelijke hervormingen zou een staatscommissie nuttig werk kunnen verrichten en met de ontworpen loonpolitiek werd ingestemd. Van „eigen” wensen werd in dat stadium terecht niet veel ophef gemaakt; de besprekingen daarover zouden in een volgend stadium beter kunnen worden gedetailleerd.

Van A.R.P. en C.H.U. kwamen soortgelijke reacties; de liberalen waren wat terughoudender, overigens wel met een zekere tweeslachtigheid. Van de ene kant wilden ook zij (nog) niet met te zeer gedetailleerde verlangens op het tapijt komen; anderszijds werd de vrees geuit, dat men door het niet voldoende uitpraten van een program de moeilijkheden naar de periode van het regeren zou verschuiven.

Maar hoe het zij: dr. Zijlstra kreeg in alle geval vier reacties binnen, waarop hij verder kon bouwen. Zo niet van de kant van de P.v.d.A.!

Op een wat arrogante toon werd een aantal malen slechts verwezen

naar het socialistisch verkiezingsprogram en de door dr. Zijlstra gekozen werkmethode werd andermaal afgekeurd. Bovendien verklaarde drs. den Uyl opnieuw niet tot besprekingen bereid te zijn, zolang ook de V.V.D. in het spel zou zijn betrokken.

Het slot van zijn brief dd. 22 februari luidde woordelijk (deze weergave uit een oogpunt van exacte documentatie):

„De P.v.d.A. heeft onoverkomelijke bezwaren tegen een — naar ik heb begrepen ook door u verworpen — methode als toegepast in 1963, waarbij de vaststelling van een regeringsprogram een optel- en aftrek-som wordt van de programs van de vijf partijen en de door V.V.D. en P.v.d.A. ingebrachte punten tegen elkaar worden uitgespeeld.

Bij een kabinetsformatie mag niet worden voorbijgegaan aan wat vóór de verkiezingen door partijen is gesteld. Partijen hebben hun verkiezingsprograms vastgesteld, zij hebben in verkiezingstijd hun doeleinden en middelen aan de kiezers voorgehouden. De kiezers hebben op 15 februari geoordeeld. Helaas heeft dat niet tot een duidelijke uitspraak geleid. Nu echter P.v.d.A. en V.V.D. vóór de verkiezingen hebben uitgesproken, dat ze niet met elkaar in een kabinet zitting zullen nemen, acht ik het onwaarachtig in te gaan op besprekingen over een regeringsprogram, zolang de V.V.D. daarbij betrokken is.

De P.v.d.A. blijft uiteraard bereid tot reëel overleg over een regeringsprogram met een (in)formateur, die gekozen heeft voor een regeringscombinatie met de P.v.d.A.”

Men ziet, hoezeer de gevolgtrekking van de heer Zijlstra een vanzelfsprekende en schier onontkoombare was: de P.v.d.A. wenste geen ècht overleg op basis van eerlijke politieke mededinging rondom programma-tische wensen en wilde slechts zichzelf gekozen zien met uitsluiting van haar rivaal, de V.V.D.

Op een persconferentie liet de heer den Uyl zijn brief aan dr. Zijlstra nog vergezeld gaan van een aantal zure opmerkingen aan het adres van speciaal de K.V.P., wier beraad over eigen partijhervormingen hij „elegant en virtuoos navel-staren” achtte, maar waarvoor men kwalijk reële waardering kon opbrengen. Bij de vraag naar soortgelijke bereidheid en vooral da den van de P.v.d.A. zelve werd naar P.v.d.A.-voorzitter Tans verwezen...

Hoe het zij: zeer weinig of geen commentatoren buiten de socialistische kring kwamen tot een andere conclusie dan dat de P.v.d.A. inderdaad zichzelf had uitgeschakeld en eigenlijk was men het binnen het rode kamp daarover in stilte ook wel eens. Er zijn overigens nauwelijks morrende en afkeurende geluiden over het besluit van de informateur vernomen, zodat de veronderstelling gewettigd kon lijken, dat de P.v.d.A. in feite niet ongelukkig met het verloop van zaken was!

Het besluit van dr. Zijlstra was vervat in een nieuw beknopt stuk, dat een samenvatting van de antwoorden der fracties inhield alsmede een vrij uitvoerige en beredeneerde „acte van seclusie” betreffende de P.v.d.A. De informateur stelde duidelijk, dat voor hem de door de heer den Uyl geëiste weg onbegaanbaar was (eerst kiezen vóór de P.v.d.A. of anders niets). Hij stelde zichzelf in die brief ook nog beschikbaar voor eventueel gewenst „aanvullend en preciserend werk, voordat tot (èchte) formatie zou worden overgegaan”.

Opvallend, doch begrijpelijk was, dat de verzendingen van evenbedoeld stuk gepaard ging met een begeleidend briefje, dat aan het adres van de „vier” gelijkkluidend was. Het hield een verzoek in mee te delen, of men het met de getrokken conclusies van de informateur eens was, zodat hij zijn werk zou kunnen voortzetten. Aan de heer Den Uyl werd uiteraard slechts gevraagd, of hij nog commentaar wenste te leveren... (Niettemin met de vriendelijke groeten voor drs. den Uyl van J. Zijlstra...)

De vier antwoordden op 24 februari weer in grotendeels gelijke geest: spijt om de houding van drs. Den Uyl en de zijnen en bereidheid tot verder overleg op grond van het reeds bereikte resultaat. In de brief van de K.V.P.-fractievoorzitter werd melding gemaakt van enig begrijpelijk en voorzichtig voorbehoud voor de verdere étappes van het (in)formatie-overleg.

Drs. den Uyl antwoordde in dezer voege:

„U hebt mij gisteravond niet om mijn mening gevraagd over de door u uit de antwoorden van de vijf fractievoorzitters getrokken conclusies. U had immers voor de V.V.D. gekozen.

Ik heb uit de door U aangevoerde argumenten opgemaakt — en het lijkt mij goed dit schriftelijk vast te leggen — dat de door U gevolgde procedure eigenlijk niet nodig is geweest. U beroept zich namelijk vooral op mijn standpunt, dat de (in)formateur eerst een keuze dient te doen t.a.v. de partijen, alvorens de programbesprekingen kunnen worden geopend; maar dat standpunt was U reeds tevoren bekend.

Aan het geven van commentaar op uw conclusies heb ik, nu U uw keuze inmiddels hebt gedaan, geen behoefte, al zou daartoe naar mijn mening op zichzelf gezien alle reden zijn. (Eveneens met vriendelijke groeten van J. M. den Uyl.) (24 februari)

Zaterdagmiddag 25 februari bracht dr. Zijlstra zijn (eerste) tussentijds rapport aan de koningin uit. Hij ontving daarbij het verzoek datgene nog te doen, wat hij zelf in een offerte aan de vier fractieleiders het bovenbedoelde „aanvullende en preciserende werk” had genoemd. Gedurende twee dagen moest zijn activiteit echter op een ander terrein dan dat van de (in)formatie worden gericht: voor maandag 27 februari stonden gesprekken genoteerd met twee hoge Britse gasten, de ministers Wilson

en Brown over Englands toetreding tot de E.E.G. Daags daarop had dr. Zijlstra noodzakelijke werkzaamheden in zijn dubbelfunctie van premier en minister van Financiën te doen.

Tussen de bedrijven door vermeldde het onvermoeibare en niet door tegenslagen op het stuk van *voorspellingen* uit het lood geslagen NIPO, dat niet minder dan 37 procent van 500 ondervraagde Nederlanders dr. Zijlstra graag als minister-president zouden willen zien. Biesheuvel volgde daarop met tien procent. Op dat moment was hij overigens nog niet zo sterk in het politieke beeld als enkele dagen later...

De dag van 1 maart was uitverkoren voor een eerste gesprek tussen de informateur en de vier fractievoorzitters voor het „nader preciserend en aanvullend werk” dat dr. Zijlstra zelf gemakshalve de „tweede fase” van zijn activiteiten noemde. Het heette aanvankelijk naar buiten, dat het maar een vrij kort gesprek zou worden en niet uitsluitend, omdat mr. Beernink — volgens een publiek geheim een ongeloflijk supporter — ’s avonds zo graag naar Ajax-Dukla wilde kijken... Van dat laatste kwam niemendal terecht. Men confereerde van vieren tot half twaalf met slechts een korte onderbreking voor de avondmaaltijd. Na afloop werd officieel prijsgegeven, dat het beraad vruchtbaar was geweest en in de meest prettige sfeer verlopen. Wel bleek er voldoende aanleiding gevonden om ’s anderendaags de geestverwante fracties van de vier gesprekspartners bijeen te roepen! De lange duur van het avondlijk gesprek werd veroorzaakt door behoeften om het globale „memorandum” van dr. Zijlstra toch nog met respectieve wensen en nadere formuleringen van deze en gene aan te vullen. In het bijzonder gold dat — zo werd megedeeld — voor de kwesties van buitenlands beleid (natuurlijk ontwikkelingshulp daarin begrepen), woningbouw en economisch structuurbeleid, dat men kennelijk wat meer „waterdicht” wenste te zien gemaakt.

Het fractieberaad van die tweede maart bracht ook een periode van „zwijgplicht” voor de fractieleiders en hun achterban mee. Niettemin werd op de gebruikelijke manieren wel zoveel duidelijk, dat de vier tot vrij positieve reacties waren gekomen, maar dat ook de reeks aanvullende verlangens uit de fracties toch niet onderschat konden worden. Bij enkele groepen lag de wens voor de hand, dat men in een later stadium ook bij voortduring de „keuze” aan de hand van het opgestelde program zou moeten kunnen verantwoorden!

Inmiddels was ook de druk op dr. Zijlstra begonnen om zichzelf met alle verdere formatiewerkzaamheden te willen belasten en daarna ook premier van het nieuwe kabinet te willen zijn. Hij liet zijn partners echter tot vrijwel het laatste moment tussen hoop en vrees zweven; pas op zaterdagmiddag 4 maart maakte hij na zijn tweede en afsluitend rapport aan de koningin bekend, dat hij „absoluut en definitief” niet aan zulke verzoeken wilde voldoen. „Ik heb ermee getobd — aldus een vermoede

Zijlstra — u moet me er verder niets over vragen; het ligt sterk in de persoonlijke sfeer...”

Vóórdát er echter sprake kon zijn van dat eindrapport, moest nog een tweede marathon-bespreking op het departement van de informateur met de vier fractieleiders plaats hebben en wel op grond van het fractie-overleg van 2 maart. Ze werd gehouden op vrijdag daarop en duurde niet minder dan zowat acht volle uren (met de bekende (culinaire?) onderbreking). In de kleine uren van de daaropvolgende nacht werd bekend, dat dr. Zijlstra niet voor de sterke druk premier te worden wilde zwichten, waarmee meteen — maar dat bleek wat later pas overduidelijk — de kiem bleek gelegd voor vrij ernstige belemmeringen voor een vlot verloop van de verdere werkzaamheden. Men was het gevechten in dit tweede lange gesprek dan wel eens geworden over een basis-program, inclus de door de fracties verlangde aanvullingen etc., maar dat alles bleek slechts van waarde te zijn voor het (denkbeeldig gebleken) geval, dat dr. Zijlstra zèlf zich met de leiding van het nieuwe kabinet zou willen belasten.

Op zaterdag 4 maart bleek ook bij zijn bezoek aan Soestdijk van die nadrukkelijke weigering zijnerzijds en de daardoor geschapen situatie was voor de vorstin aanleiding opnieuw op maandag 6 maart de vier fractievoorzitters om nader advies over de volgende étappe te vragen.

Aanvankelijk dacht menigeen, dat het totstandbrengen van een zo eensgezind mogelijke raad niet zulk een krachttoer zou zijn. Alras werd echter duidelijk, dat niet alleen de adviezen sterk uiteenlopend waren geweest, maar dat met name vooral bij de liberalen zo sterke vooringenomenheid tegen de kandidatuur van mr. Biesheuvel — „kroonprins” na dr. Zijlstra — was gerezen, dat men het reeds bereikte programma-akkoord overboord wilde gooien, wanneer mr. Biesheuvel de premier zou worden. Ofwel: een vrij diepgaande herziening en aanvulling zou verlangen. In de A.R.-hoek bleek merkwaardigerwijs ook geen opgetogen stemming te bestaan en zo liet de koningin op de avond van 6 maart andermaal de reeds zo veelvuldig in moeilijke situaties te hulp geroepen dr. Beel naar Soestdijk komen. De heer Beel kwam blijkens een officiële mededeling in zijn kwaliteit als „minister van staat”, derhalve sterk als persoonlijk adviseur en dus niet als de vice-president van de Raad van State. Een staatsrechtelijke nuance overigens, die aan de situatie, die hij te bestuderen kreeg niemendal afdeed...

Dinsdag 7 maart begon dr. Beel met een terreinonderzoek via gesprekken met dr. Zijlstra en de vier fractievoorzitters. Hij wist uiteraard, waar de voetangels en klemmen lagen, maar moest die voor een goede diagnose persoonlijk aftasten!

Aan dat speurwerk besteedde hij twee dagen: één om uit de mond van dr. Zijlstra en de vier fractievoorzitters het verloop van zaken te vernemen

en vervolgens ging hij een dag analyserend te werk. Hoe zwijgzaam in het algemeen ook, zelfs de heer Beel liet doorschemeren, dat hij zich voor een niet zeer gemakkelijk te ontwarren kluwen zag geplaatst. Een van de belemmeringen voor een snel toe te passen therapie was het vrijwel algemeen bekende gebrek aan voldoende vertrouwen tussen met name mr. Biesheuvel als exponent van de A.R. en *mogelijk* formateur (na het afvallen van Zijlstra) en de liberalen, in dit geval vooral gepersonifieerd in mr. Toxopeus. Op de avond van 7 maart evenwel vond ten huize van deze laatste een uitvoerig gesprek tussen de VVD-voorman en de toekomstige formateur plaats, waarin blijkens een later afgelegde verklaring de twee politici „alle moeilijkheden tussen hen beiden hadden weggepraat en naar letter en geest tezamen in (de uitvoering van) het program-Zijlstra wilden vertrouwen"! Concreet wilde dat succes ook zeggen, dat de liberalen van hun eerder gestelde eis afzagen, dat — onder een bewind van mr. Biesheuvel — het program-Zijlstra toch wel hier en daar herziening zou behoeven.)

In een daags daarna gehouden langdurig gesprek tussen dr. Beel en de heer Biesheuvel kon weliswaar van die avondlijke verzoening met vreugde melding worden gemaakt; het was evenwel een nieuwe niet te lichte taak te onderzoeken, of — zo mr. Biesheuvel tot formateur zou worden aangewezen — er ook voldoende kans op succes in het verschiet zou liggen. Met andere woorden: naast het opruimen van de programmatische moeilijkheden en de hindernissen in de min of meer persoonlijke sfeer restte nog dat andere spuurwerk.

Op dat tijdstip kon men al vrij onverbloemd horen voorspellen, dat de personele bezetting van een kabinet onder leiding van mr. Biesheuvel geen sinecure zou zijn. Het verloop van de ontwikkeling heeft dat volkomen bevestigd!

Het is ondoenlijk in dit toch altijd vrij kort bestek alle moeilijkheden rondom al dan niet gevraagde en gesuggereerde kandidaten, instemmers en weigeraars van aanzoeken, verschuivingen van personen en portefeuilles volledig weer te geven. Feit is, dat de strubbelingen van meet af begonnen, toen de liberalen zeer sterk bleken vast te willen houden aan „hun” kandidatuur voor „Financiën” in de persoon van de oud-minister dr. Witteveen en „men” buiten de K.V.P. haar kandidaat dr. Hoefnagels, de oud-staatssecretaris van dat departement niet acceptabel achtte.

Voor de K.V.P. was die afwijzing tezamen met andere argumenten, die voor de hand lagen een aanleiding om van meet af aan drie claims in de vorm van minimum-eisen op tafel te leggen. Ze wenste (minstens) een plaats in elk van de drie bekende hoofd-sectoren van een kabinet: de financieel-economische, de sociale en de „verzorgende”. Met andere woorden: ófwel Financiën of Economische Zaken — ófwel Onderwijs en Wetenschappen of Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk — ófwel Sociale Zaken en Volksgezondheid of Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Deze minimale eisen lagen van meet af aan op de conferentietafel, óók al ten tijde van de werkzaamheden van dr. Beel. Alle partners hadden er dus weet van, inclusief formateur Biesheuvel!

De verwachte aanwijzing van mr. Biesheuvel had plaats op donderdag 9 maart. Op de middag en avond van die dag werden achtereenvolgens de heren Beel en Biesheuvel door de vorstin ontvangen. Daarop volgde de opdracht „tot het vormen van een kabinet, dat zal mogen rekenen op een vruchtbare samenwerking met de volksvertegenwoordiging”.

Mr. Biesheuvel begon met zijn vertrouwen in een welslagen uit te spreken, gesterkt blijkbaar door het toen succesvol geachte vóór-overleg met dr. Beel en de andere partners. Met een rijke buit aan voorgelegde kandidaten trok hij zich enkele dagen terug, resp. in zijn departement van Landbouw en zijn woning in Aerdenhout, na in een persconferentie desgevraagd te hebben gezegd nimmer in het „Catshuis” te zullen gaan wonen. Later bleek, dat een verhuizing ook niet hoefde. . . .

In dat eerste weekend van mr. Biesheuvel's formatie-pogingen doken alras geruchten op, dat de K.V.P. zich van haar eerder gestelde minimum-eisen had laten afbrengen. Niets was echter (althans wat de formatie aangaat. . .) minder waar! De K.V.P. zou er desnoods het welslagen van de formatie aan willen opofferen; de claim op Economische Zaken moest in alle geval na de afgewezen kandidaat voor Financiën blijven gelden en evenzo de beide andere keuze-wensen. Dat betekende geen halsstarrige houding; de formateur kon voldoende schuiven, maar de K.V.P. kon zich haar aanspraken als grootste partner niet laten ontnemen.

Wat van de reële achtergrond van bedoelde geruchten — wellicht door deze of gene als proefballon de lucht in geworpen — ook waar zij, de sfeer was aan het begin van de eerste volle werkweek voor mr. Biesheuvel reeds niet opperbest. Het bleek ook, dat de formateur zich met trage tanden aan een beoordeling van verscheidene kandidaten had gezet, waarover hij ook nog eens een oriënterend gesprek met minister Klompé wilde hebben. Dat vond plaats op maandag 13 maart. Tussen de bedrijven door sleutelde hij ook aan een nieuwe taak-afbakening tussen de departementen van Economische- en Buitenlandse Zaken, hetgeen allemaal vertragende factoren opleverde, naar hij zelf ook moest erkennen. Niettemin werd die maandag nog door mr. Biesheuvel gehoopt aan het einde van de week zijn pogingen succesvol te kunnen afronden.

Maar ook dinsdag 14 maart verstreek met het afwegen van kandidaten en het moeizaam schuiven met portefeuilles en namen. Mr. Biesheuvel kwam uiteindelijk daags daarna tot een concept, dat hij evenwel — omdat hij er blijkbaar zelf geen unanieme instemming op verwachtte — aan de goedkeuring van de fractieleiders wilde voorleggen. Deze riepen hun geestverwanten bijeen, teneinde de opzet van de formateur kritisch te bezien. Het was aanvankelijk niet de bedoeling geweest nog fractieberaad te plegen, vóórdat het werk van mr. Biesheuvel zou zijn voltooid. Nu dat wel plaatsvond moest iedere waarnemer wel aanstonds onraad vermoeden. Mr. Biesheuvel verklaarde zelf middelerwijl een aantal teleurstellende ervaringen te hebben opgedaan, waarbij echter ook duidelijk werd, dat hij zich van de hem door de fractievoorzitters voorgelegde

kandidaten-namen weinig had aangetrokken, maar op eigen gelegenheid aan het speuren was geslagen. Daarbij kreeg de formateur niet het minst tegenwerking en teleurstellingen uit zijn eigen kring bereid.

Het beraad van de Tweede-Kamerfracties moet op verscheidene punten afwijzend ten aanzien van de voorstellen-Biesheuvel zijn uitgevallen. Voor wat speciaal de K.V.P. betreft: zij bleef aan de bezetting van Economische Zaken (en de beide andere *alternatieven*) vasthouden, al had de formateur ook zijn partijgenoot drs. Bakker op genoemd departement willen handhaven en de K.V.P. daarvoor een zevende zetel in „ruil” en ter compensatie (!) willen geven.

Over het verworpen plan en eventuele andere mogelijkheden zou op de avond van 16 maart andermaal een gesprek worden gehouden tussen mr. Biesheuvel en de vier fractieleiders.

In tegenstelling tot de uitgesproken verwachting van vrij snelle beslissingen vergde het niet minder dan bijna zeven uur! Tegen drieën in de nacht naar vrijdag 17 maart kwam drs. Schmelzer aan de wachtende journalisten mede namens de gesprekspartners — en met medeweten van mr. Biesheuvel — zeggen, dat ondanks het intensieve en hardnekkige beraad om tot een succes te komen de pogingen mislukt waren.

Op dat moment en tot diep in de dag van die 17e maart verkeerde iedereen in de veronderstelling, dat die mislukking volkomen was en dat mr. Biesheuvel zijn opdracht zou gaan teruggeven, resp. zou hebben teruggegeven.

Tot algemene verbazing kwam evenwel in de loop van de middag een vreemd bericht van Soestdijk: het aan de Koningin uitgebrachte rapport moest niet als een eindverslag, doch als een tussentijds document worden beschouwd. Onmiddellijke reactie bij de waarnemers en luisteraars: mr. Biesheuvel is „ergens” van gedachten veranderd en wil alsnog een laatste poging wagen. Hij is daarop opnieuw een weekeind in retraite gegaan, heeft nieuwe verschuivingen beproefd en andere kandidaten aangezocht, maar moest uiteindelijk op maandagmiddag 20 maart besluiten een definitief eind aan zijn moeizaam corvee te maken. Bij een hernieuwd bezoek aan Soestdijk kreeg hij ontslag van zijn opdracht, waarna hij des avonds op een persconferentie een verklaring gaf van het warnet van moeilijkheden, waarin hij verstrikt was geraakt. Hij erkende wellicht te strenge eisen aan „zijn” kandidaten te hebben gesteld en van de andere kant — ook en vooral (?) uit zijn eigen kamp — te geringe medewerking te hebben ondervonden. Mr. Biesheuvel onthield zich in zijn uiteenzetting terecht van het noemen van (alle) concrete namen. Voor belangstellenden in zijn werkzaamheden was het echter meer dan voldoende duidelijk geworden, dat met name dat gebrek aan steun uit de eigen gelederen een belangrijke factor was geweest voor het besluit zijn arbeid stop te zetten.

Nieuwe boeken

Mr. H. Cohen Jehoram, „WIE GEEFT DE BURGERLIJKE WET?“ uitgegeven bij A.E. Kluwer, Deventer, 1967 (f 4,50).

Met een rede, aangekondigd onder bovenstaande titel, aanvaardde onlangs Prof. Mr. H. Cohen Jehoram, voorheen werkzaam bij het Ministerie van Justitie, het ambt van hoogleraar aan de Amsterdamse Universiteit.

Aanleiding voor de studie is geweest de creatie van aanvullend burgerlijk recht inzake leverings- en handelsvoorwaarden bij verordening door het Bedrijfsschap voor de Groothandel en Tussenpersonen in Groenten en Fruit.

Diepgaande historische beschouwingen worden in de oratie gewijd aan het Codificatie-artikel in de Grondwet, waarbij wordt teruggegaan tot 1798, het vierde jaar van de Bataafse Republiek.

Behalve aan de schepping van burgerlijk recht door de p.b.o.-organen wordt ook de figuur van de gemeentelijke verordening ten tonele gevoerd. Het gaat hier in het bijzonder om de verordeningen op het gebied van de huurbescherming van na de eerste wereldoorlog.

Cohen Jehoram acht dergelijke regelingen in het algemeen in strijd met de Grondwet. Hij is van oordeel, dat hier de wetgever zelf moet optreden. Voor de hogere publiekrechtelijke corporaties ziet hij slechts mogelijkheden ten aanzien van detailpunten. Wat de verordening van het Bedrijfsschap voor de Groothandel en Tus-

senpersonen in Groenten en Fruit betreft dringt hij ter wille van de rechtszekerheid aan op onverbindend verklaring, dit door het feit, dat de betrokken bewindslieden daaraan hun goedkeuring hebben verleend.

Alhoewel wij in deze het standpunt van Cohen Jehoram niet kunnen delen, mogen wij zijn gedocumenteerde studie de geïnteresseerde lezers warm in de belangstelling aanbevelen.

Mr. Ch. P. A. Geppaart: „ENIGE FISCALE ASPECTEN VAN DE SOCIALE RECHTSSTAAT“, uitgegeven bij N.V. Uitgeverij FED, Amsterdam, 1967.

Bovengenoemde titel gaf Mr. Geppaart aan zijn rede die hij enkele weken geleden hield bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in het belastingrecht aan de Katholieke Hogeschool te Tilburg. Naar de mening van Mr. Geppaart kan ook nu nog de stelling, dat „de gruwelijkheid der wetten aan hun uitvoerbaarheid in de weg staat“, tot nadere bezinning leiden. Dat wil nog niet zeggen, dat „de woede van het staatshoofd een bloedbad kan veroorzaken“, maar, aldus Mr. Geppaart, de uitvoerbaarheid van de wetten is juist in onze tijd een gewichtig vraagstuk en het karakter van onze wetgeving als element van onze staatsvorm behoort voortdurend onderwerp te zijn van wetenschappelijk onderzoek.

Het door Montesquieu aan de orde

gestelde leerstuk van de scheiding der machten vraagt steeds om nieuwe oplossingen, zeker nu van dit oorspronkelijke ideaal der machtenscheiding door de rechtswetenschap niet veel meer in stand is gebleven. Ontdaan van overdrijving en overtrokkenheid in de presentatie van zijn ideeën door Montesquieu blijft gelden het gevaar voor de vrijheid wanneer wetgevende, rechtsprekende en uitvoerende macht worden uitgevoerd door dezelfde organen.

WERELDMACHTEN MORGEN, door Prof. Dr. W. Fuchs.
Vert. C. Walraven, N.V. uitg.mij.
Agon Elsevier, Antwerpen/Brussel.

Dit is ongetwijfeld een belangwek-

kend boek, welks schrijver langs wetenschappelijke, methodische weg voorberekeningen maakt over de ontwikkeling der wereldmachten in de komende halve eeuw.

Zijn uiteenzettingen over de gevolgde methodiek zijn evenredig opgezet en geven de niet-deskundige lezer een betrouwbare indruk, ook al omdat met de ontwikkelingen in het verleden rekening is gehouden. Deze ontwikkelingen betreffen met name de groei der bevolking, de staal- en energieproductie en de economische macht.

De enorme groei van de Sovjet-Unie en in het bijzonder die van China, dat tot verreweg de grootste macht ter wereld zal uitgroeien doet de lezer mogelijk duizelen.

PUBLICATIES VAN HET CENTRUM VOOR STAATKUNDIGE VORMING

Bij het Centrum voor Staatkundige Vorming, Prinsegracht 95, 's-Gravenhage, zijn o.a. de volgende uitgaven verkrijgbaar:

No.	Titel	Prijs
1.	Ontwerp van een staatkundig urgentieprogram (1945)	0,30
2.	Advies betreffende het electoraal optreden der katholieken, met toelichting (1945)	0,15
18.	Katholicisme, verdraagzaamheid en democratie naar Nederlandse verhoudingen; redevoeringen van Mr. Dr. J. J. Loeff pr. en Prof. Dr. L. G. J. Verberne (1950)	1,—
27.	Samenstelling en werkwijze der Staten-Generaal (1951)	0,80
44.	Staatkundige eenheid der katholieke Nederlanders (1954)	1,25
50.	Rechtvaardigheid en doelmatigheid van een huurbelasting (1955)	0,75
57.	Samenwerking in Nederland als staatkundig vraagstuk; rede van Prof. Mr. A. L. de Block (1955)	1,—
64.	Geboorteregeling als middel tot verlichting van de bevolkingsdruk in Nederland; is bevordering van staatswege geoorloofd of verwerpelijk? (1957)	1,20
75.	Regeling van de financiële verhouding tussen het rijk en de gemeenten (1958)	2,—
79.	Gedachten over individuele verantwoordelijkheid jegens de volksgemeenschap; inleiding door Mr. Dr. W. F. Speetjens (1959)	0,50
80.	Ziektekostenvoorziening; beginselen en richtlijnen voor een wettelijk stelsel (1959)	4,—
86.	De ontwikkeling van het sociale denken; rede van Dr. R. C. Kwant O.S.A. (1960)	1,50
101.	Maatschappelijke onderwijsorganen (1962)	2,—
102.	Verschijsenselen van economische groei; inleiding door Prof. Dr. Th. L. M. Thurlings (1962)	1,75
124.	Lid en leiding in de politieke partij; inleiding door Mr. P. J. M. Aalberse (1963)	0,50
129.	Volk en volksvertegenwoordiging; inleiding door Prof. Mr. L. G. A. Schlichting (1964)	1,25
135.	Staten-Generaal en staatsfinanciën; totstandkoming der rijksbegroting; doelmatigheidscontrole (1965)	3,—
136.	Nederland en de internationale ontwikkelingssamenwerking (1966)	6,25
137.	Macht en Evangelie; rede van Dr. G. J. Mulders S.J. (1966)	2,50
139.	Wettelijke maatregelen betreffende anti-conceptionele middelen (1966)	1,75
140.	Subsidiëring van bijzondere begraafplaatsen (1967)	2,—
141.	Beeld van 1966; poging tot inzicht en uitzicht (1967)	1,—

Het bureau van het Centrum verstrekt op aanvraag een volledige lijst van verkrijgbare publicaties. Een abonnement op de publicaties kost f 7,50 per jaar (voor studenten f 5,—).

Februari 1967.

De Redactie had oorspronkelijk een bijdrage willen publiceren over de belangrijkste politieke gebeurtenis ten onzent in april 1967: de kabinetsformatie, en met name over het program op grond waarvan geformeerd is. Hoewel *informatie* Zijlstra op 22 februari de hoofdtrekken van zijn informatie-program bekend maakte, was op dat moment niet bekend of de formateurs Biesheuvel en de Jong datzelfde program hadden gebruikt.

Intussen moest het publiek, het kiezersvolk, tot 18 april, de Regeringsverklaring, wachten om te vernemen hoe het een en ander zat. Weliswaar beschikten de betrokken fractievoorzitters over de gegevens, en hadden deze hun fractiegenoten mondeling ingelicht, maar zij zijn niet vrij om het program dat hen is voorgelegd te openbaren.

Dit nummer van „Politiek” moest reeds vóór 18 april ter perse, zodat de Redactie haar oorspronkelijk voornemen niet heeft kunnen uitvoeren.

Over het „Recht op vrije voorlichting” vroegen wij een bijdrage aan Dr. P. R. A. P. Dresen S.J.

Recht op vrije voorlichting.

door Dr. P. R. A. P. Dresen S. J.

O nze tijd wordt gekenmerkt door een grote eerbied en respect voor elke mens, ongeacht ras, kleur, afstamming, sexe of levensbeschouwing. Vandaar dat men in alles een open en eerlijk beleid wenst, zonder geheimhouding of geheimzinnigheid, zowel in politieke als religieuze kwesties: zelfs het Vaticaans Concilie als momenteel het Nederlands pastoraal Concilie hielden hier (noodgedwongen?) rekening mee. Men duldt ook niet meer dat iemand geoordeeld of veroordeeld wordt, een spreekverbod of bewegingsbeperking krijgt opgelegd, zonder dat hij gehoord is of zich heeft kunnen verdedigen (men denke b.v. aan de protesten, ook in communistisch kamp, bij de „val” van Chroestsjow.) Ook in de gezagsverhoudingen — en dat begint al in het gezin met het gezag van ouders — eisen de ondergeschikten en onderdanen, dat ze onder elkaar en met de gezagsdragers samen kunnen denken, zodat het gezag van onderop gevoed wordt. Deze ontwikkeling is ongetwijfeld als een grote winst te beschouwen, ook al menen sommigen te snel, dat er geen „dialoog” geweest is, als hun mening niet integraal gehonoreerd wordt.

Daarom hebben de fundamentele mensenrechten of grondrechten zo'n belangstelling in onze samenleving en staatkunde. Ze zijn voor het eerst in de geschiedenis vastgelegd in de Grondwet van de Amerikaanse staat Virginia in 1776, door toedoen van immigranten, die ze hadden meegebracht uit West Europa, als garanties welke de burgers in de loop der eeuwen van de overheid hadden afgedwongen, en die hen — elk op een bepaald gebied — veilig stelden voor de staatsalmacht. Vanuit Amerika werden de grondrechten, vooral door de Franse edelman LAFAYETTE, die als idealist, avonturier en vrijwilliger in de Amerikaanse burgeroorlog was gaan vechten bij zijn terugkeer in Frankrijk gepropageerd en zo als het ware herontdekt. Op zijn voorstel werden ze als „*Déclaration des droits de l'homme et du citoyen*” in 1789 door de Nationale Vergadering aangenomen, als inleiding en grondslag voor de nog samen te stellen constitutie. Via Frankrijk hebben ze vervolgens hun weg gevonden naar vrijwel alle andere grondwetten van democratische landen, in ons land voor het eerst in 1814.

Vooraf sedert de tweede wereldoorlog beleefden de grondwetten een nieuwe bloeiperiode, omdat ze ook internationaal in de belangstelling kwamen te staan. Zo werden ze in een 30 tal artikelen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties vastgelegd als: *Universele Verklaring van de rechten van de mens*, op 10 december 1948 en door 60 landen aangenomen, zij het dan dat de *Universele Verklaring* nog geen rechtens geldende binding heeft.

Dit is al wel het geval bij *het Europese Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden*, het z.g. *Verdrag van Rome*, van 4 nov. 1950. Dit Verdrag is een rechtens bindende volkenrechtelijke overeenkomst.

Tussen 1776 en 1950 hebben de grondrechten een grote ontwikkeling ondergaan:

- van absolute, voor alle tijden en plaatsen geldende, onveranderlijke rechten, zijn ze geworden tot relatieve, door de wetgevende macht te formuleren en te veranderen rechten;
- van abstracte, vage beginselen werden ze tot concrete, zorgvuldig geformuleerde rechtsbeginselen;
- de belangrijkste verandering ondergingen ze echter door de gewijzigde opvatting over de verhouding: individu-gemeenschap. Immers de grondrechten stammen uit een tijd (18e eeuw) waarin het individualisme sterk opkwam als reactie op het absolute staatsgezag. Ook de toenmalige rechtsorde was sterk beïnvloed door deze worsteling tussen vrijheid en gezag. Vandaar dat de grondrechten oorspronkelijk een sterk individualistisch vrijheidskarakter hadden, en vooral staatkundige vrijheden waarborgden.

In onze eeuw is het accent van het individu en het staatkundige leven meer naar de gemeenschap en het sociale leven verplaatst. Dit gaf de grondrechten een ander karakter en betekenis, en leidde tot het ontstaan

van nieuwe, z.g. sociale grondrechten. Hadden de oude grondrechten tot doel het individu op bepaalde gebieden onafhankelijk van de staat te maken, de sociale grondrechten stellen de burger juist onder bescherming van de staat. Vroeger mocht de burger handelen en moest de staat zich afzijdig houden; nu heeft hij recht op tussenkomst van de staat om tot de ontplooiing van een vrij, menswaardig leven te komen. Of nog anders gezegd: de oude, ook wel klassieke grondrechten genoemd, beschermden de burger tegen staatswillekeur, de nieuwe tegen de willekeur en machtsposities van (groepen) mede-burgers.

Deze ontwikkeling is vanzelfsprekend sterk gestimuleerd door de democratische regeringsvorm, waarin overheid en onderdanen, zoals bij een absolutistisch gezag, niet meer tegenover elkaar staan als onverzoenlijke polen, maar een harmonische eenheid (behoren te) vormen.

Onder de grondrechten heeft altijd als een der voornaamste gegolden het *recht van vrije meningsuiting*, omdat dit recht beschouwd werd als de hoeksteen, het fundament van alle vrijheidsrechten, als een der grondpijlers van de democratie. Dit recht vindt men dan ook vanaf de Franse Revolutie in vrijwel alle grondwetten en internationale verklaringen of verdragen over de rechten van de mens, vastgelegd onder benamingen als: vrije meningsuiting, vrijheid van gedachten en gevoelens, persvrijheid, het vrij openbaren van gedachten en gevoelens, enz.

De bovengeschetste ontwikkeling der grondrechten tussen 1776 en 1950 heeft ook zijn sporen achtergelaten in de formuleringen van dit recht. In het kader van dit artikel moet ik echter volstaan met op te merken, dat het recht op vrije meningsuiting momenteel een drietal wezenlijke aspecten omvat, die wél te *onderscheiden*, maar *niet* te *scheiden* zijn, omdat ze enkel sámen de volle integrale uitoefening van dit recht garanderen. Men kan immers pas echt van vrije meningsuiting spreken, als men van de ene kant zijn mening vrij kan vormen, doordat men toegang heeft tot de (nieuws)bronnen, en van de andere kant als men zijn mening ook vrij kan verspreiden. Zonder toegang tot feiten en opinies, tot de bronnen, is het immers onmogelijk een eigen oordeel of mening te vormen. Evenzeer is het ook waardeloos wanneer men zijn gedachten of gevoelens wél mag uiten, maar het verboden is (of praktisch onmogelijk gemaakt wordt) om er verspreiding aan te geven. Het zal duidelijk zijn dat dit recht op vrije toegang tot de (nieuws)bronnen vooral ook betrekking heeft op de openbaarheid van overheidsdocumenten. D.w.z. dat alle documenten in het bezit van overheidsorganen toegankelijk moeten zijn voor een ieder, met inbegrip van de pers, die belang heeft bij, of geïnteresseerd is in de inhoud daarvan.

Deze ontwikkeling is een gevolg van het hierboven geschetste „process of socialization”, waardoor aan het oude, klassieke recht van vrije meningsuiting een sociaal aspect is toegevoegd.

We kunnen ons daarom nu het recht op vrije meningsuiting het best voorstellen als een drieluik, waarvan het middenpaneel het vrij openbaren

van gedachten en gevoelens bevat; het linker zij-paneel de mogelijkheid om vrij gedachten en meningen te vormen door de garantie van vrije nieuwsgaring en van toegang tot de nieuwsbronnen; en het rechter paneel de verspreiding van geopenbaarde gedachten en gevoelens veilig stelt.

Ons art. 7 Grondwet bevat naar de tekst, alléén het recht om gedachten en gevoelens door middel van de drukpers vrij te openbaren. Hieraan is later door een zeer uitgebreide en ingewikkelde jurisprudentie — vooral sedert het arrest van de Hoge Raad van 7 november 1892 — het recht van verspreiding aan „toegevoegd”, voor wat betreft het venten en colporteren. Over het recht op vrije voorlichting of vrije meningsvorming bestaat noch een wettelijke regeling, noch jurisprudentie.

Dit is in zoverre begrijpelijk omdat dit recht, met uitzondering van Zweden en Finland, tot aan de tweede wereldoorlog in W. Europa nauwelijks bekend was, laat staan functioneerde.

Pas onder en vooral na de oorlog, van 1947 af, is dit begrip algemeen ingeburgerd onder de term: „*freedom of information*”, vooral door toedoen van de Verenigde Naties, waar na ruim 10 jaar van eindeloze debatten in 1959 een resolutie en ontwerp verklaring over het recht op f.o.i. werden aangenomen. Maar het is wél onbegrijpelijk, dat de samenstellers van de „*Proeve van een nieuwe Grondwet*” welke verleden jaar gepubliceerd is, art. 7 van de Grondwet, op dit punt ongewijzigd hebben gelaten, te meer omdat de praktijk in ons land t.a.v. het recht op f.o.i. allerminst bevredigend is. Dit moge met de volgende voorbeelden worden aangetoond.

- Waarom is in verband met de kabinetsformatie niet meegedeeld op welk program Biesheuvel en de Jong hun kandidaten geselecteerd en aangetrokken hebben? In hoeverre zijn ze afgeweken (en eventueel waarom) van de opzet van Zijlstra? Is dit een onderonsje waar de kiezers niets mee te maken hebben?
- Krachtens art. 87 Grondwet kan de regering vaste colleges van advies en bijstand instellen. De regering maakt hiervan — terecht — op grote schaal gebruik. Zo bestaan er talloze raden b.v. voor de pers, de radio, het onderwijs, de nationale gezondheid enz. De door deze raden en commissies uitgebrachte rapporten zijn en blijven „vertrouwelijk” en geheim. Niet alleen de samenstellers kunnen deze rapporten niet publiceren, wanneer de regering ze onbesproken „opbergt”, maar b.v. ook de Kamerleden krijgen ze niet ter inzage. Daardoor onthoudt de regering aan de Kamers bij herhaling gegevens die voor hen noodzakelijk zijn om b.v. te beoordelen wat een wetsontwerp waard is over invoering van reclame bij de T.V.
- Er zou ook een veel grotere openbaarheid moeten zijn t.a.v. de adviezen van de Raad van State. Zo werd b.v. pas na herhaaldelijk en zeer krachtig aandringen van Tweede Kamer — en dan nog bij wijze van uitzondering — een advies vrijgegeven over de ministeriële verantwoordelijkheid t.a.v. het Koningshuis, inzake de kwestie-Irene waar niets

in bleek te staan wat geheimhouding ook maar enigszins kon rechtvaardigen.

- Enkele jaren geleden moesten de Provinciale Staten van N. Holland een regeling vaststellen over zandwinning. Er bleek toen dat een regeringscommissie een rapport over zandwinning had uitgebracht, dat alleen voor vertrouwelijke inzage voor Kamerleden beschikbaar was. Ook leden van Gedeputeerde Staten konden het krijgen maar mochten niet met anderen erover praten. Ook hier bleek geen enkele reden tot geheimhouding, omdat het rapport puur technisch was, en niets politieks bevatte.
 - Het Rapport Enschedé (over de ongeregelheden in Amsterdam, m.n. op 10 maart en 14/15 juni 1966) zal binnenkort gepubliceerd worden, maar eveneens weer na herhaaldelijk en zeer krachtig aandringen.
 - Noch de Kamers noch de Kamercommissies hebben inzage kunnen krijgen over het rapport Luchtverontreiniging in verband met de vestiging van Mobil Oil. Waarbij zich nog het verontrustende feit voordoet dat dit rapport samengesteld is door internationale organisaties, die economisch belang hebben bij deze gegevens.
 - Eveneens blijven de bevoegdheden en werkzaamheden van de B.V.D. geheim, behalve voor de betreffende Kamercommissie, maar die mag weer niets hierover aan anderen vertellen. Terwijl er b.v. zeer nauwkeurige regels bestaan over het opnemen en weer verwijderen van namen uit het strafregister, weten zelfs Kamerleden niet wie en wanneer iemand in het kaartsysteem van de B.V.D. komt, noch óf en wanneer de kaarten er weer uitgehaald worden. Wanneer over de begroting van dit lichaam gestemd moet worden kan niemand beoordelen of, bij wijze van spreken, niet te veel geld gebruikt wordt voor diners of borrels.
 - Waarom weten we nu (??) pas hoe groot de gasbel van Slochteren is, nadat vanaf 1960 de getallen voortdurend verhoogd zijn (of moesten worden), bij voorkeur nadat — soms zelfs door buitenlandse senatoren — veel grotere getallen genoemd waren, die aanvankelijk prompt werden tegengesproken.
 - Eveneens bestaat er een overdreven geheimzinnigheid met betrekking tot gegevens uit het staatsarchief. In Engeland is het nu al mogelijk gegevens over Churchill te krijgen. Bij ons blijkt dit archief hermetisch gesloten zowel voor Kamerleden als ook voor serieuze wetenschappelijke onderzoekers, die b.v. een studie zouden willen publiceren over de verhouding van Koningin Wilhelmina tot de regering in de dertiger jaren. Ter voorkoming van misverstand zij erop gewezen dat het hier gaat over het staatsarchief en niet over het archief van het Koninklijk Huis.
- Zo zouden we kunnen doorgaan met het geven van voorbeelden om aan te tonen hoe primitief freedom of information in ons land functioneert en hoe onbegrijpelijk het is dat bij het ontbreken van wettelijke regeling en jurisprudentie in de *Proeve van een nieuwe Grondwet* het oude art. 7 Grondwet ongewijzigd gelaten is.

Het spreekt vanzelf dat het mij er niet om te doen is alle vertrouwelijkheid of geheimhouding op te heffen. Dit zou immers behalve onmogelijk ook volslagen onredelijk zijn. Ik wil er alleen voor pleiten dat met dit wezenlijk aspect van de vrije meningsuiting niet zo willekeurig gesold wordt als nu mogelijk is en ook geschiedt.

In Zweden bestaat dit recht al van 1766. Het is daar uitvoerig geregeld wat betreft: welke documenten openbaar zijn, wie recht van toegang tot overheidsdocumenten heeft, eventuele sancties als geweigerd wordt tot publicatie over te gaan, en welke uitzonderingen bestaan op het beginsel dat alle documenten van overheidsorganen toegankelijk zijn voor iedereen. In de z.g. Sekretsswet worden b.v. als zodanig genoemd: documenten betreffende de veiligheid van het Rijk en de buitenlandse betrekkingen, ter voorkoming en bestrijding van misdaad, ter bescherming van de economische belangen van het Rijk, gemeenten en particulieren, ter bescherming van de privésfeer, persoonlijke veiligheid, eerbaarheid en zedelijkheid, waarbij apart vermeld wordt na hoeveel jaar deze documenten wel vrij gegeven moeten worden.

Men leze hierover uitvoeriger het voortreffelijke artikel: „*Openbaarheid van overheidsdocumenten in Scandinavië*”, door Mr. J. M. de Meij, in *Bestuurswetenschappen* van maart 1966, pag. 77-110.

Speciaal degenen die betrokken zullen zijn bij de totstandkoming van een nieuwe Grondwet, zij de lezing van dit artikel bijzonder aanbevelen.

Amsterdam, april 1967.

Vaticaan Concilie en Wereldordening. II

Oorlog en vrede

door Dr. W. J. Schuyt.

Ernst van het probleem.

O fschoon de laatste oorlogen onze wereld zeer ernstige materiële én morele schade hebben berokkend, zet de oorlog nog dagelijks in een of ander deel van de aarde zijn verwoestend werk voort. Erger nog, nu wetenschappelijke wapenen van allerlei soort in de oorlog worden ingezet, dreigt zijn verwoestend karakter de strijdende partijen tot een barbarendom te brengen, dat dat van voorbije tijden verre overtreft”.

Aldus de tekst van de Pastorale Constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd (*Gaudium et Spes*) in hoofdstuk V, gewijd aan de zorg voor de vrede en de bevordering van de volkerengemeenschap. 1)

Vrede als opdracht.

Het Concilie karakteriseert deze situatie als een „vervallen toestand van de mensheid”. Tegenover deze ontaarding wil het Concilie de permanente kracht van het natuurlijke volkenrecht en de algemeen geldende principes daarvan in herinnering roepen.

Dit beroep op het natuurrecht en algemeen geldende beginselen houdt niet in, dat het begrip in statische zin wordt opgevat. Duidelijk wordt gesteld, dat de concrete realisering van de vrede in de groei van de tijden steeds opnieuw aan veranderingen onderhevig is. De vrede is nimmer een definitieve verworvenheid, maar een permanente opdracht (78). Derhalve is vrede noch alleen de afwezigheid van de oorlog, noch het bewaren van een evenwicht tussen tegengestelde krachten, noch de vrucht van dwingelandij. De vrede wordt trecht dynamisch verstaan als een permanente inspanning, taak en opdracht.

Het valt op, dat in dezelfde begin paragraaf van dit hoofdstuk al direct waardering wordt uitgesproken voor degenen, die bij de verdediging van hun rechten gebruik maken van de methode van geweldloze weerbaarheid. De christelijke inspiratie van deze moderne methodiek, die door een figuur als Martin Luther King in de Verenigde Staten zo succesvol

is toegepast, wordt hiermede erkend. Dit betekent niet, dat het Concilie zich op het standpunt stelt van het zgn. radicaal-pacifisme, dat zich tegen elk militair geweld keert. Op basis van deze beginselen veroordeelt het Concilie allereerst de genocide; de systematische uitroeiing volgens een zekere vaste planning van een heel volk, natie of etnische minderheid als een afschuwelijke midrijf.

Vervolgens wordt gewezen op de verdragsverplichtingen om het oorlogsmisdrijf zoveel mogelijk te humaniseren (Jus in bello). In dit kader wordt gepleit voor een humane regeling in het geval van hen, die om gewetensredenen militaire dienst weigeren, maar niettemin een andere vorm van dienst aan de menselijke samenleving op zich willen nemen.

„Het Concilie”, zegt Prof. Dr. L. J. M. ter Steeg in „Concilie in kort bestek”, „heeft geen uitspraak gedaan over het al of niet juist zijn van de weigering militaire dienst te verrichten; het begeeft zich in deze niet op het terrein van de objectieve moraliteit. Het heeft aandacht voor de *gewetensbezwaarde*; het wil de ruimte en eerbied, verschuldigd aan diens persoonlijke gewetensbeslissing veilig stellen. Het heeft blijkbaar de tijd niet rijp geoordeeld een uitspraak te doen, die verder reikt. Het concilie wil in ieder geval geen slaafs opvolgen van de bevelen van de overheid; dat is tijdens de discussies gebleken. In de ontwerp-tekst, die uitgangspunt was bij de besprekingen tijdens de laatste sessie, was na de veroordeling van de oorlogshandelingen, die tegen Gods wet indruisen, de bepaling opgenomen: „Wanneer de verkrachting van Gods wet niet evident is, moet het recht van de bevoegde autoriteit om te bevelen gepresumeerd worden en moet men aan haar bevelen gehoorzamen”. Dat is op instigatie van kardinaal Alfrink en van Mgr. Beck in de definitieve tekst weggelaten.”

Verdedigingsoorlog.

Daarna volgt een passage over de verdedigingsoorlog, die wettig genoemd wordt, zolang er oorlogsgevaar zal bestaan en er nog geen internationale autoriteit is met eigen competentie en „passende uitrusting”, waarmede waarschijnlijk wordt bedoeld een instrument om dat internationale gezag te doen eerbiedigen. Bovendien wordt er aan toegevoegd, dat alle mogelijkheden van vreedzame onderhandeling moeten zijn uitgeput.

In deze realistische opmerkingen klinkt nog een stukje van de klassieke theorie van de zgn. rechtvaardige oorlog door. In deze naklank van een leer, die in het perspectief van de geschiedenis grote waarde heeft gehad, maar zoals straks zal blijken voor onze tijd niet meer op kan gaan, wordt ook nog een waarderend woord gewijd aan degenen, die onder de wapenen hun vaderland dienen. Zij moeten, zo heet het in de tekst, zichzelf ook gedragen als dienaren van de veiligheid en vrijheid van *hun volk*. In de Latijnse tekst staat „*securitatis libertatisque populorum ministros*.” Als dit vertaald zou zijn met, veiligheid en vrij-

heid der volkeren, zou naar het mij toeschijnt, er niet alleen meer overeenstemming zijn met de Latijnse tekst, maar het eerste deel van dit hoofdstuk zou ook beter overeenstemmen met de tweede sektie van dit hoofdstuk, dat handelt over de uitbouw van de internationale gemeenschap. In de tweede sektie spreekt een bredere, mondiale visie op het veiligheidsvraagstuk dan in deze traditioneel gedachte aanloopjes tot het kernprobleem van dit onderdeel van de Constitutie.

Totale oorlog.

Dit kernprobleem is de totale oorlog. Reeds bij de aanhef van het hoofdstuk werd gewezen op de ellende en de angst, die nog zwaar drukken op de mensheid ten gevolge van een dreigende of reeds om zich heen grijpende oorlog, waardoor de gehele mensenfamilie in haar rijpingsproces is gekomen tot een *beslissend* ogenblik. Door de enorme toename van wetenschappelijke wapens kunnen zulke niets-ontziende verwoestingen worden aangericht, dat de grenzen van een wettige verdediging worden overschreden, zelfs zou uit de inzet van deze wapenen gevaar voor uitroeiing van het leven kunnen ontstaan.

„Dit alles dwingt ons om in een geheel nieuwe geesteshouding ons te bezinnen op de oorlog”. Met deze zin wordt het keerpunt in het denken van de Kerkvaders ingeluid. Er is niet meer sprake van een kwantitatief verschil tussen de oorlogvoering van vroeger en die van onze tijd, maar er is een wezenlijk, een substantieel verschil. Deze wezenlijke veranderde situatie bracht Paus Joannes XXIII ertoe in zijn Encycliek „*Pacem in Terris*” de conclusie te trekken, dat het „... in onze tijd, die zich op de atoomkracht beroemt, tegen de gezonde rede ingaat, dat de oorlog nog geschikt zou zijn om geschonden rechten te herstellen”. In deze uitspraak mag men een afscheid lezen aan de theorie van de gerechtvaardigde verdedigingsoorlog. „Deze uitspraak bevestigt duidelijker dan de Constitutie de opvatting van een bekend Amerikaans theoloog, dat de traditionale leer over de rechtvaardige oorlog bezig is te verdwijnen als een hoofdstuk van katholieke moraaltheologie” 3).

Door de revolutionaire technische ontwikkeling der laatste decennia zijn we als het ware in een nieuwe wereld verzeild geraakt. We staan voor een geheel nieuwe situatie. De techniek heeft de vorming van een wereldopinie mogelijk gemaakt, waardoor het geestesleven der volkeren over en weer wordt beïnvloed. De wisselwerking der culturen heeft plaats in een versneld tempo. De techniek heeft de behoefte geschapen aan grotere economische eenheden dan de oude staten bevatten en tevens het bewustzijn gescherpt voor onmenselijke tegenstellingen tussen de verschillende politieke gemeenschappen.

In sociaal opzicht trekken de rijke volkeren zich aan elkaar op, waardoor zij, die achter waren, meer achter blijven. Het machtsstreven der enkele groten wordt kritischer dan ooit begeleid door de volkeren, die de aarde bewonen. Een onderlinge afhankelijkheid is groeiende in de

huidige internationale samenleving, waarin steeds groter inzicht doorbreekt in de belangen, die de mensheid gemeen heeft. Op het gebied van de wapentechniek spreken de technische veranderingen het sterkste aan. De mens schijnt van ouds altijd meer vernuft en geld beschikbaar te hebben voor vernietiging dan voor opbouw.

Revolutionaire veranderingen.

Enkele gegevens mogen duidelijk maken hoezeer onze wereld aan veranderingen onderhevig is. Revolutionair zijn de veranderingen op het gebied van de vernietigingstechniek en op dat van de overbrenging. In de tweede wereldoorlog kan één vliegtuig een bom vervoeren van 20 ton tnt. Op het einde van de tweede wereldoorlog was deze vernietigingskracht al 1000 maal groter. De bom op Hiroshima bevatte nl. 20.000 ton tnt. Nog geen tien jaar daarna was de explosieve kracht wederom met ruim 1000 maal versterkt met de waterstofbom. Een moderne bommenwerper kan bommen vervoeren van 20 miljoen ton tnt. Wanneer we de vernietigingskracht van een bom uit de tweede wereldoorlog aangeven met de hoogte van een lineaal, dan bereikt de Hiroshima-bom de hoogte van de Eiffeltoren en de 20 megaton, dat is de 20 miljoen ton tnt-bom, de hoogte van de baan van de Spoetnik. Eén waterstofbom heeft meer vernietigingskracht dan alle bommen die op Japan en Duitsland zijn gegooid in de tweede wereldoorlog. De energie, die vrijkomt bij een dergelijke bom, kan gelijk gesteld worden met de energie, die nodig is om grote natuurkrachten, zoals orkanen en aardbevingen, in beweging te zetten.

Een enkel cijfer ter illustratie van de snelle ontwikkeling van de overbrengingstechniek. Tijdens de tweede wereldoorlog had een vliegtuig een snelheid van gemiddeld 450 km. per uur. Op het einde van de oorlog had men lange-afstand-bommenwerpers, die al meer dan 1000 km. per uur vlogen. Thans heeft men raketten, die bommen vervoeren, die 15.000 km. per uur kunnen vliegen. Dat wil dus zeggen, dat binnen 15 jaar tijd de afstand tussen Washington en Moskou van 16 uur is ingekrompen tot minder dan 30 minuten. Wat de omvang van het huidige arsenaal betreft, meent men te weten, dat de Verenigde Staten en Rusland samen 60 miljoen ton tnt bezitten. Voor elke aardbewoner afzonderlijk is derhalve 20 ton beschikbaar voor zijn ondergang.

De uitwerking van een 10 miljoen ton tnt-bom, dat zijn dus de bommen die de raketten van de Sovjet en de Verenigde Staten kunnen vervoeren, is ongeveer de volgende. Een derde van zijn energie komt vrij in de vorm van hitte en licht. Het materiaal van de bom en de omringende lucht vormen daardoor een vuurbal van zeer grote hitte, die een doorsnede heeft van 5 km., tot op ongeveer 30 km. een derde graad-verbranding veroorzaakt en tot op 40 km. een tweede graad-verbranding. Als zulk een bom die vervoerd kan worden door de Russische en Amerikaanse raketten, Atlas en Titan, op 40 km. boven de aarde ontploft, kan deze

over een oppervlakte van zeven en een half duizend km² alle brandbare stoffen in vuur en vlam zetten, dus hout, olie, benzine en gassen. Door zulk een bom ontstaan vuurstormen, die koele lucht aan trekken en daardoor orkanische winden veroorzaken, die opnieuw weer zuurstof verslinden en daardoor tot verstikking op grote schaal kunnen leiden. Alsof dit drama nog niet genoeg was, worden meer dan 200 radio-actieve stralingen losgemaakt. Zware stukken, besmet met deze radio-actieve stralingen vallen binnen een uur op aarde terug, de anderen — dat is bijna de helft — gaan de lucht in en worden, afhankelijk van de windkracht, over een afstand van 150 tot 750 km en over een breedte van 20 tot 40 km vervoerd en hebben dodelijke gevolgen. Met drie van deze bommen is er van Nederland niets meer over. De rest van deze radio-actief besmette deeltjes komt via de stratosfeer over een jaar op aarde terug. Wat de gevolgen daarvan zijn voor de erfelijkheid weet men nog niet, maar men vreest het ergste. Tot zover de enkele cijfers. 4).

Gemeenschap van de vrees.

Voor zulk een situatie geplaatst vraagt de mens zich af, waar gaan we heen? Is de wereld bezig een gekkenhuis te worden? Het is geen wonder, dat in zulk een wereld de mens en de christen in de eerste plaats uitziet naar het woord van de Kerk in deze zaken. Wat is het antwoord van haar, die de Evangelische liefdesboodschap tot centrale doelstelling van haar opdracht in de wereld heeft gekregen? Past op deze internationale samenleving, waarin als eerste belangengemeenschap, die van de vrees zich opdringt, nog altijd de traditionele sfeer van de Kerk over de rechtvaardige oorlog? In een totale atoomoorlog is de marge tussen de vernietiging van de ander en de zelfvernietiging zo gering, dat het zinloos is geworden over de rechtvaardiging van een der partijen te spreken, aangezien het de vraag zal zijn of er nog wel een partij overblijft. Iemand heeft gezegd, dat na zulk een oorlog de overlevenden de doden zullen benijden.

Enige tijd geleden publiceerde de Commissie voor Internationale Zaken van de Oecumenische Raad van Kerken een verklaring, waarin naar aanleiding van de oude theologische constructie van „overheid en zwaard” de volgende behartenswaardige woorden werden gezegd: „Het zwaard is een atoomzwaard geworden en de machtsmiddelen van de overheid gaan thans de proporties te buiten, die in het denken van vorige eeuwen werden verondersteld. Voor het denken over vragen van oorlog en vrede, en wat daarmee samenhangt, is het veel vruchtbaarder niet uit te gaan van de overheid en haar traditionele functie, maar van de ene wereld, waarbinnen vriend en vijand samenleven met gemeenschappelijke taken en verantwoordelijkheden”.

De Constitutie staat hetzelfde voor ogen, als zij zegt dat wij gedwongen zijn om in een geheel nieuwe geesteshouding ons te bezinnen op de oorlog. De Heilige Kerkvergadering maakt de veroordelingen van de totale

oorlog, zoals die door de Pausen Pius XII, Joannes XXIII en Paulus VI in zijn toespraak voor de V.N. op 4 oktober 1965 zijn gedaan tot de haren. In het bijzonder wordt eraan toegevoegd: „Elke oorlogshandeling die zonder onderscheid is gericht op de verwoesting van hele steden of grote gebieden met hun inwoners, is een misdadig jegens God en de mens zelf, die met kracht en zonder aarzelen veroordeeld dient te worden”.

Zogenaamd evenwicht.

Releverend, dat de bezitters van de nieuwste wetenschappelijke wapens als het ware in de gelegenheid zijn tot de vreselijkste plannen en misdaden te geraken, bezweert het Concilie alle mensen en met name vooral de staatslieden en de militaire bevelhebbers hun zware verantwoordelijkheid tegenover God en het gehele mensdom onophoudelijk voor ogen te houden.

Uiteraard kon het Concilie niet aan de problematiek van militair evenwicht en bewapeningswedloop voorbijgaan. Het evenwicht der afschrikkende dat in de wereld is opgebouwd mag dan wel tijdelijk een zekere stabilisatie in de machtverhoudingen opleveren, het is slechts een „zogenaamd evenwicht”, waaruit geen zekere en echte vrede voortvloeit. Noch kan de bewapeningswedloop worden beschouwd als een veilige weg tot instandhouding van de vrede. De oorzaken van de oorlog worden met deze middelen niet weggenomen, maar veeler verergerd.

De Constitutie betreurt niet alleen, dat door zulke middelen de verdeeldheid tussen de naties niet wordt opgeheven, maar zij noemt deze wapenontwikkeling tevens „een schandaal”, omdat enorme sommen worden uitgegeven, die beter gebruikt zouden kunnen worden om de grote ellende, die op de wereld heerst, te verhelpen. Het is duidelijk, dat hier bedoeld wordt op het vraagstuk van de arme landen. De conclusie luidt dan ook, dat de bewapeningswedloop een zeer ernstige plaag is voor de mensheid en een onverdraaglijk onrecht tegenover de armen.

Fatalisme

Kreeg men in het begin van de tekst nog even de indruk, dat de Kerkvaders een weinig gevangen bleven in de traditionele opvatting van de fatale onvermijdelijkheid van de oorlog, nu wordt duidelijk gesteld dat de oorlog een „oude slavernij” is, waarvan wij ons moeten bevrijden. De oude Grieken waren ervan overtuigd, dat slavernij en oorlog wezenlijke elementen waren in de samenleving der mensen, zonder welke de maatschappij niet denkbaar zou zijn. Intussen is de mensheid er vrijwel in geslaagd de slavernij uit te bannen, maar hoevelen zijn er niet, die nog steeds menen, dat de oorlog niet uit het menselijk leven valt weg te denken? Het is een soort fatalistisch denken dat voor een christen onaanvaardbaar is. Het is daarom gelukkig, dat er in Constitutie op gewezen

wordt, dat de Goddelijke Voorzienigheid ons dringend vraagt ons te bevrijden van de oude slavernij van de oorlog.

Geheel logisch sluit op deze gedachtengang aan een uiteenzetting over de dringende noodzaak de oorlog, elke soort van oorlog, uit te bannen. Merkwaardig is dat bij de aanhef van hoofdstuk V aan de zgn. revolutionaire of subversieve oorlog bijzondere aandacht wordt besteed. Dit soort oorlogen wordt gekenmerkt als een nieuwe en arglistige methode om oorlogen ondergronds te laten voortduren. „In talrijke omstandigheden, zo heet het, worden allerlei vormen van terreur als een nieuwe manier van oorlog voeren gehanteerd”.

Bij het vermelden van de uitbanning van elk soort oorlog, is deze nieuwe vorm van oorlog dan ook zeker begrepen. Erkennend, dat het uitbannen van de oorlog als middel om geschillen te beslechten slechts dan verwezenlijkt kan worden, als er een door allen erkend openbaar wereldgezag is, hetgeen nog wel even kan duren, blijft het vraagstuk van de internationale veiligheid in het licht van de huidige wapentechnische ontwikkeling om een urgente oplossing dringen.

Spreiding kernwapens.

De Constitutie dringt aan op intensieve bestudering van de geschikte middelen daartoe in de tegenwoordige internationale toporganen. Het is jammer, dat de Kerkvaders zich hier niet hebben willen uitspreken over het middel, dat juist in deze tijd zo'n grote rol begint te spelen en waarvan men kan zeggen, dat als het gaat falen, de reeds onzekere toekomst van het mensdom nog onzekerder wordt: nl. het tegengaan van de spreiding van kernwapenen.

Het is ontegenzeggelijk juist, zoals de Constitutie stelt, dat in wederkerig vertrouwen dient te worden samengewerkt om de bewapeningswedloop te beëindigen. Zoals het ook juist is, dat men, zo men met ontwapening wil beginnen, dat niet eenzijdig moet doen, maar in gelijktijdige, bij verdrag vastgestelde etappes te werk moet gaan, met de verzekering daarbij van werkelijk doeltreffende garanties.

Het wil mij toeschijnen dat het Concilie geheel binnen het kader van haar verantwoordelijkheid zou gebleven zijn, wanneer zij zonder zich in technische bijzonderheden te verdiepen, zou zijn ingegaan op de fundamentele betekenis van het vraagstuk van de non-proliferatie, dat wel nu eerst in Europa in discussie komt, maar waarmede men al jarenlang worstelt.

De technologische en internationale politieke ontwikkeling heeft gevoerd tot de ontwikkeling van een betrekkelijk onkwetsbaar vergeldingssysteem, dat een zekere stabiliteit waarborgt, zolang geen technische doorbraak plaats gaat vinden. Terloops zij opgemerkt, dat het verheugend is dat juist dezer dagen Moskou en Washington bereid blijken tot een gesprek over de eventuele gevolgen op de bewapeningswedloop als gevolg van de

uitvinding van de anti-raket-raket, welke uitvinding beschouwd kan worden als zulk een technische doorbraak.

Zolang de vrede nog geen werkelijkheid is, is het gevaarlijk de bestaande stabiele situatie in de machtsverhoudingen aan te tasten. Een van de belangrijkste factoren, die zulk een situatie aantast, is ongetwijfeld de uitbreiding van de atoom-club. Reeds enkele jaren geleden achtten deskundigen het niet uitgesloten, dat binnen 10 jaar een vijftiental naties in staat zouden zijn om kernbommen te maken. Over 20 jaar zou dit aantal 30 landen kunnen zijn. Evenmin is het uitgesloten, dat nucleaire springstof voor vredesdoeleinden vrij in de internationale handel gaat verschijnen. Deskundigen zijn ook van mening, dat kernwapenen snel eenvoudiger worden, gemakkelijker te maken zullen zijn en bovendien goedkoper zullen zijn dan andere wapenen. Men mag bovendien verwachten, dat een aantal kleine landen de politieke verleiding niet zullen kunnen weerstaan om een kernbom te gaan maken uit zuiver politieke overwegingen, nl. om daarmee druk uit te oefenen op de grote mogendheden. Zo heeft Cuba dit spel gespeeld; zo zou bijv. Turkije in de verleiding kunnen komen ditzelfde te ondernemen ten opzichte van zijn machtige Russische buur.

Indien men daar dan nog aan toevoegt het grote risico van wat men noemt de ongewilde oorlog ten gevolge van mechanische storingen of menselijke vergissingen, mitsgaders de korte duur, waarin beslissingen genomen moeten worden, als mede de loodzware verantwoordelijkheid, die bepaalde functionarissen gaan dragen in en buiten het leger, om nog maar te zwijgen over wat men de katalytische werking noemt van de ontploffing ergens ter wereld van een „onbekende” atoombom, waardoor grote kernmogendheden onbedoeld betrokken raken bij conflicten, die tussen kleine kernmogendheden zijn begonnen is de ernst van dit vraagstuk voldoende getekend.

Hoewel een concretere, positieve uitspraak te dezer zake mij verdedigbaar lijkt, mag men niet over het hoofd zien, dat het een gelukkig feit is, dat een negatieve formulering ter zake van het niet-geoorlofd zijn van het bezit van de moderne wapens, zoals deze in een vroegere ontwerp-tekst voorkwam, gesneuveld is. Niet in het minst dank zij het pleidooi dat Kardinaal Alfrink hiervoor geleverd heeft. Het gevaar zou er anders levensgroot ingezet hebben, dat landen die nu nog geen atoomwapens bezitten, zich op deze uitspraak zouden hebben kunnen beroepen, om ze alsnog te verwerven.

In het besef overigens, dat de huidige militair-politieke evenwichts-situatie, — die overigens slechts kan blijven bestaan, zolang de atoom-club beperkt blijft en geen spreiding van kernwapenen plaats vindt over een groot aantal naties —, geen vredessituatie is, maar de mensheid een korte tijdsspanne — ein Gnadenfrist — laat om orde op zaken te stellen, pleit de Constitutie voor het voortzetten van alle internationale akties, die allereerst tot taak hebben de oorlog uit te bannen en vervolgens,

parallel daarmee, de vrede naderbij te brengen. Een door alle volkeren erkende wereldautoriteit is daartoe een besliste vereiste.

Er is een onverbreekelijke samenhang tussen het streven de oorlog te voorkomen en het streven de betrekkingen tussen de volkeren vreedzaam te organiseren. De wereld en de mensen zullen ook in een oorlogloze situatie niet immobiel blijven. De dynamiek van de vooruitgang zal veranderingen oproepen. Deze veranderingen in de wereld zullen op een nieuwe wijze moeten worden opgevangen. Dat is het probleem van de vrede; een vraagstuk, dat voortdurende scheppingskracht vereist. In dit verband is het goed de rede van John F. Kennedy nog eens in herinnering te roepen die hij uitgesproken heeft voor de zestiende algemene vergadering van de V.N., het Amerikaanse ontwapeningsprogramma toelichtend: „Het (programma) overbrugt de tegenstelling tussen hen, die insisteren op een geleidelijke aanpak en hen, die alleen maar spreken over het te bereiken einddoel. Het zal de machinerie voor de vrede vestigen, terwijl het de oorlogsmachinerie vernietigt. Het zal zich voltrekken via gebalanceerde en gecontroleerde fasen met het doel geen staat een militair voordeel over een andere staat te geven. Het zal de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor verificatie en controle daar plaatsen, waar zij behoort te liggen, niet bij de grote mogendheden, niet bij de tegenstander of bij zichzelf, maar bij een internationale organisatie binnen het kader van de Verenigde Naties. Het zal de onmisbare voorwaarde voor ontwapening — waarachtige inspectie — zeker stellen en deze van fase tot fase toepassen in overeenstemming met het stadium van ontwapening dat is bereikt. Het zal betrekking hebben zowel op de overbrengingsmiddelen van wapens als op die wapens zelf. Het zal uiteindelijk een einde maken aan productie, beproeving, verspreiding en bezit van deze middelen en wapens. Onder de ogen van de internationale ontwapeningsorganisatie zal dit programma een geleidelijke reductie van nucleaire en conventionele strijdkrachten bewerkstelligen, totdat alle legers en alle wapens zullen zijn afgeschaft, behalve die welke benodigd zijn voor het handhaven van de internationale orde en voor een nieuwe vredesmacht van de Verenigde Naties”.

Het nog altijd lezenswaardige rapport van de Nederlandse Regering „Ontwapening, Veiligheid en Vrede” tekent hierbij aan: „In deze karakteristiek van het Amerikaanse programma voor algemene en volledige ontwapening zijn de beginselen verwerkt, welke door de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten in de gemeenschappelijke verklaring van 19 september 1961 werden aanvaard als grondslag voor de verdere ontwapeningsbesprekingen en met name voor een overeenkomst omtrent algemene en volledige ontwapening”.6)

Verheven liefdewerk

De opbouw van de vrede wordt daarom terecht in de tekst van het Concilie genoemd aan manhaftig werk en een verheven liefdewerk jegens de mensheid. Aan degenen, die dit werk doen stelt de Constitutie enkele

eisen: zij moeten de moed hebben over de landsgrenzen heen te kijken, hun nationale egoïsme te laten varen en geen pretenties erop na te houden om te willen heersen over andere volkeren.

Tien of vijftien jaar geleden spraken deze eisen in de publieke opinie vanzelf. Als men thans ziet wat zich tijdens de verkiezingscampagne in onze hoogontwikkelde landen afspeelt, krijgt men wel eens de indruk, dat de groeiende materiële welvaart van de Europese volkeren bepaald geen krachtige stimulans is geweest voor de geestelijke en politieke groei van de burgers deze naties. Veeleer valt een nationalistische vereniging van het bewustzijn te constateren: een bewustzijnsvernaauwing, die een belemmering vormt voor de wereldwijde openheid, die als voorwaarde voor een gezond vredesstreven moet gesteld worden. Een illustratie van deze mentaliteit gaf het Europese Parlement te zien in zijn maart-zitting van dit jaar toen het vraagstuk van de gevolgen voor de Europese Gemeenschappen van het ontwerp-proliferatieverdrag aan de orde waren. De ingewikkeldheid van de vraagstukken wil ik niet onderschatten, maar de geest die uit tal van redevoeringen sprak en in zekere zin ook uit die van de heer Hallstein getuigde, op zijn zachtst gezegd, niet van die openheid voor de existentiële vraagstukken van vrede en veiligheid in de wereld, die deze verdienen en die naar mijn smaak, wel terug te vinden is in de preambules van de verdragen van Rome en Parijs. Te weinig klonk door dat de Europese politieke opbouw geen doel is op zichzelf, maar een bijdrage vormt tot een beter georganiseerde wereld.

Nieuwe mentaliteit

De Constitutie legt dan ook wel de vinger op de zwakke plek, als zij naast het technische werk dat nodig is om de vrede naderbij te brengen betoogt, dat het in de eerste plaats nodig is een nieuwe mentaliteit te vormen en dat er een nieuw geluid in de publieke opinie nodig is. Gehoorgevend aan deze oproep heeft de Internationale Katholieke Vredesbeweging, Pax Christi, zich op haar Internationaal Congres in Bergamo in november 1966 intensief met dit vraagstuk bezig gehouden.

Met betrekking tot de opbouw van een vreedzame wereld wijst de Constitutie op de ongerechtigheden en in het bijzonder op die welke voortkomt uit te grote economische ongelijkheid. Als een van de grote belemmeringen tot de oplossing van het vraagstuk van de economische ongelijkheid worden enkele malen de huidige praktijken van de wereldhandel gebrandmerkt. Een onverholven kritiek wordt hier uitgebracht op de „liberale” beginselen, die de wereldhandel beheersen, zonder dat 't woord „liberaal” genoemd wordt. De Constitutie geeft te verstaan, dat de huidige structuur van de wereldeconomie nog niet berust op normen van rechtvaardigheid. Als een van de noodzakelijke middelen om tot een betere structuur te geraken geeft de Constitutie aan een open dialoog tussen vertegenwoordigers van verschillende economische en sociale systemen teneinde gemeenschappelijke fundamenteën te vinden voor de gezondmaking

van de wereldhandel. Behartigenswaardige opmerkingen worden gemaakt over de ontwikkelingsproblematiek in het perspectief van een menselijker volkerengemeenschap. Uiteraard kon in dit verband niet aan het vraagstuk van de bevolkingsexplosie voorbij gegaan worden. De oplossing van dit vraagstuk kan de Constitutie nog niet zien in bepaalde vormen van interventie van het openbaar gezag. De oude wet van het onvervreemdbare recht van de mens blijft hier onverlet.

Tenslotte pleit de Constitutie voor een betere samenwerking en coördinatie van de internationale instellingen en voor het oprichten van organen ter bevordering van de vrede. In de V.S. zijn reeds vele vredes-research-instituten opgericht. In Europa kent men nog slechts die van Oslo en Groningen. Tijdens het Kabinet-Cals is een beginselbesluit gevallen om in Nederland met hulp van de Regering te komen tot een nationaal instituut voor vredesvraagstukken. Het is te hopen, dat het nieuw opgetreden Kabinet de Jong, ondanks de financiële moeilijkheden van het ogenblik, een begin van realisatie van dit principe-besluit tot stand zal brengen.

Vooral in het laatste deel van de Constitutie spreekt een grote mondiale openheid en wordt een scherp inzicht getoond in het belang van het internationale politieke werk. De politiek wordt een moeilijk en tegelijk zeer edel beroep genoemd. 7) De gehele benadering van het vraagstuk van de vrede in deze Constitutie wordt gezien in het licht van de eigen, autonome verantwoordelijkheid van de christen voor de politieke vormgeving van de internationale samenleving. Als zodanig zou men mogen wensen, dat Katholieken zich deze geest meer en meer eigen zouden maken i.p.v., zoals helaas nog te veel gebeurt, zich om welke redenen ook afzijdig te houden van de politiek.

Levend in een pluralistische wereld, zal het werk voor eenheid en vrede in de wereld moeten geschieden in samenwerking met alle anderen, die dezelfde idealen delen. Deze samenwerking zal vooral een politieke zijn.

Vrede en ontwikkelingswerk

Het is vreemd, dat na het verschijnen van deze tekst, waarin de vraagstukken van de vrede en de internationale samenleving van tijd tot tijd zo scherp worden gesteld en de inwerking van de christen op de tijdelijke structuren zo duidelijk als plicht wordt gezien, dat de onlangs opgerichte Pauselijke Commissie „Justitia et Pax” vrij eenzijdig op het ontwikkelingsvraagstuk is gericht.

Het is wellicht te verklaren uit de oproep van Bombay van Paus Paulus VI, die een stringent verband legde tussen ontwapeningsnoodzaak en ontwikkelingswerk. De gelden, die door ontwapening vrijkomen zouden dienstbaar gemaakt kunnen worden voor het ontwikkelingswerk. Tegen het leggen van zulk een verband rijst het bezwaar, dat ook wanneer het ontwapeningsstreven niet zo snel vooruitgaat, de noodzaak tot een intensieve aanpak van het ontwikkelingswerk blijft. Dan zullen de gelden uit andere bronnen van onze welvaart moeten komen. Het ware te wensen,

dat men in Rome er alsnog toe zou kunnen komen om zelf te doen, wat men anderen aanraadt nl. de oprichting van een orgaan ter bevordering van de wereldvrede.

De fundamenteel verschillende benaderingen van het vredesvraagstuk, zoals bleek uit de redevoeringen van de Kerkvaders over dit hoofdstuk, vormen een ernstig beletsel voor een goed gerichte vredesactie van de Katholieken over de wereld. Het zou bijzonder belangrijk zijn, als op dit punt deskundige voorlichting aan alle Katholieken op de wereld gegeven zou kunnen worden door een dergelijk goed en veelzijdig uitgerust orgaan.

Conclusie

De vraag is weleens gesteld of deze Constitutie nu werkelijk die profetische taak heeft vervuld, die de christen van vandaag van zijn Kerk verwacht. We menen met Prof. ter Steeg te kunnen constateren, dat in deze Constitutie er een ontwikkelingslijn te bespeuren is van het oude casuïstische denken naar een meer profetische verkondiging van de evangelische boodschap.

De veroordeling van de totale oorlog, zoals die in „Pacem in Terris” werd uitgesproken, wordt hier uitdrukkelijk herhaald, ook al wordt de gevaarlijke ontwikkeling van locale conflicten naar totale oorlogen wellicht iets onderschat. Het gezag van deze uitspraak is natuurlijk groter dan die van een encycliek. Tegen het grote risico van het broze machts-evenwicht, waaronder wij leven en waaraan wij beginnen te wennen, wordt gewaarschuwd. Het gevaar van de bewapeningswedloop onderstreept de noodzaak tot alzijdige ontwapening.

Een tenslotte is ongetwijfeld van groot belang, dat binnen de herhaaldelijk betoogde noodzaak tot het vreedzaam organiseren van de internationale samenleving, de betekenis van de V.N. hiervoor werd erkend, doordat Paus Paulus VI het Concilie verliet om zijn historische rede voor de Verenigde Naties te houden.

-
- 1) Nr. 79 uitgave „Katholiek Archief”, Amersfoort.
 - 2) Prof. Dr. L. ter Steeg, Concilie in kort bestek, Roermond 1966.
 - 3) J. Courtney Murray: Morality and modern war. Geciteerd in „Met Pacem in Terris onderweg”, uitgave Pax Christi, Roermond 1965.
 - 4) Gegevens ontleend aan: Walter Millis: A world without war, Washington Square Press, New York, 1961.
 - 5) Vgl. Het vraagstuk van de niet-verspreiding van kernwapens etc. Twee rapporten van de adviescommissie inzake vraagstukken van ontwapening, internationale veiligheid en vrede, 's-Gravenhage, 1966 en 1967.
 - 6) Ontwapening, Veiligheid, Vrede; Nota betreffende het ontwapeningsvraagstuk, aangeboden door de Minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 's-Gravenhage, 1965, blz. 11.
 - 7) Nr. 75 Constitutie.

Rechts en links in Amerika.

door Dr. Hans Hermans

Toen de Republikeinen in 1964 Senator Barry Goldwater van Arizona als hun kandidaat voor het presidentschap der Verenigde Staten naar voren schoven werd dit buiten Amerika vrijwel algemeen opgevat als een duidelijke aanwijzing omtrent de ware aard van de Republikeinse partij; de partij van een soort neanderthaler-conservatisme.

Onder de voorstanders van het twee-partijen stelsel in Europa werd die ontwikkeling toegejuicht. Eindelijk had de Republikeinse partij haar masker van vooruitstrevendheid afgeworpen en vertoonde zij haar werkelijke gezicht aan de kiezers, die nu een eerlijke keus tussen vooruitstrevendheid en conservatisme konden maken. Eindelijk eens een duidelijke scheiding tussen bokken en schapen. Een scherpere aftekening en dus een versterking van het twee-partijen stelsel.

I

Merkwaardigerwijs is Amerika zelf het met deze laatste conclusie beslist niet eens.

Het twee-partijen stelsel wordt daar nu eenmaal niet gezien als een middel om de conservatieve bokken van de vooruitstrevende schapen te scheiden maar als een middel om binnen het kader van de Amerikaanse Constitutie praktische, democratische politiek te bedrijven. De sterkte van het twee-partijen stelsel moet dan ook niet worden afgemeten aan de duidelijkheid, waarmee het een geestesscheiding tot uitdrukking brengt maar aan de mate, waarin het een heilzaam evenwicht schept tussen de krachten van Regering en Oppositie.

Een twee-partijen stelsel, dat één partij onwrikbaar in de meerderheid en de andere dus even onwrikbaar in de minderheid plaatst is in feite geen twee-, maar een één-partij stelsel. Een minderheid, die geen enkele redelijke kans heeft om bij de eerstvolgende verkiezingen een meerderheid te verwerven, is tot geen vruchtbare oppositie in staat, vormt geen effectieve controle op het beleid van de meerderheidspartij en maakt niet alleen van zichzelf maar ook van het hele twee-partijen stelsel een paskwil.

Dit is in feite gebeurd toen het op kiezen tussen Johnson en Goldwater

aankwam. Dat Goldwater zelf een verpletterende nederlaag leed, was nog tot daaraan toe. De man verdiende niet anders en voor de betrekkelijk kleine groep stoere lawaaimakers binnen de Republikeinse partij, die hem aan de kandidaatstelling hadden geholpen, betekende dit een eveneens verdiende afstraffing. In zijn val echter sleepte Goldwater de hele Republikeinse partij mee. Republikeinen werden ook uit allerlei andere ambten en zetels verdrongen. Goldwater zelf kreeg 38% van het totaal der uitgebrachte stemmen, maar in de Senaat bleven op de honderd leden slechts 32 Republikeinen over en in het Congres kwam de verhouding nog ongunstiger te liggen tussen 140 Republikeinen en 295 Democraten. Hetzelfde beeld vertoonde zich in de verkiezing van de Gouverneurs voor de verschillende Staten. Slechts een van deze ambten op de drie bleef in Republikeinse handen. Vooral onder de jeugd kwam afkeer van het Goldwater-republikanisme sterk naar voren. Nog geen 30% van de kiezers beneden de veertig stemden Republikeins. De partij won wel aanhang onder de aartsconservatieve neger-haters in de zuidelijke Staten maar daarmee spreidde zij de onaangename geur van een kwalijk riekend conservatisme nog verder om zich heen en stootte zij zelfs uit de gelederen van de oude, geboren en getogen Republikeinen meer mensen van zich af dan zij won.

Haar zwaai naar het neanderthaler-conservatisme bedreigde kortom de Republikeinse partij duidelijk met de dood in de pot. Maar óók het twee-partijenstelsel. Verre van erdoor te worden versterkt werd het erdoor verzwakt.

Dit is niet een ervaring van 1964 alleen.

De Democraten hebben ook perioden gekend, waarin zij geen kans kregen om aan bod te komen. Na Lincoln en na Wilson kregen zij telkens lange tijd geen voet aan de grond — maar men kon bepaald niet zeggen, dat dit een verheffende werking had op de Regering van de Verenigde Staten. Aanbevelingen voor het twee-partijen stelsel vormden die perioden allerminst.

De Democraten deden trouwens met de ultra-vooruitstrevende vleugel binnen hun eigen gelederen dezelfde ervaringen op als de Republikeinen in 1964 met hun ultra-conservatieve vleugel. Figuren als Henry Wallace bijvoorbeeld, Vice President gedurende de derde termijn van Roosevelt, deden hun bij de kiezers meer kwaad dan goed. Was Roosevelt een goed half jaar eerder gestorven en hadden de Democraten Wallace, die hem automatisch zou zijn opgevolgd, in 1944 kandidaat gesteld, dan hadden de Democraten toen waarschijnlijk een even zware klap gekregen als de Republikeinen twintig jaar later met hun Goldwater.

Kortom: het twee-partijen stelsel functioneert niet automatisch wanneer de twee partijen zich baseren op diametraal tegenover elkaar staande beginselen. In een gezond twee-partijen stelsel moeten de twee partijen op grondslagen rusten, die hun allebei redelijke kansen geven om te winnen. Dáár komt het op aan.

II

Uiteraard is er in de Republikeinse partij heel wat te doen geweest over de smadelijke nederlaag van Goldwater.

Sommigen waren zozeer ontmoedigd geraakt, dat zij voorstelden de partij maar helemaal op te doeken en onder een andere, onbesmette naam aan de volgende verkiezingen deel te nemen.

Niet ontmoedigd waren Goldwater's aanhangers en bewonderaars, die zijn kandidatuur op hun geweten hadden. Integendeel; zij waren er rotsvast van overtuigd, dat zij de partij op de goede weg hadden gebracht en dat, als de partij maar in hun ultraconservatisme zou volharden, het getij vanzelf zou keren. De eerste tekenen daarvan meenden zij reeds te bespeuren in de grote steden, waar het binnendringen van de kleurlingen in de blanke woonwijken duidelijk verzet begon op te roepen tegen het ijveren der Democraten voor de „Civil Rights”.

De meest gezaghebbende Republikeinen echter, die ook al in 1964 blijk hadden gegeven van weinig ingenomenheid met Goldwater, drongen aan op een duidelijke koersverandering. Niet een koersverandering uit louter opportuniteitsoverwegingen maar een koersverandering, steunend op herbezinning op de beginselen van het conservatisme.

Maar wat zijn die beginselen van conservatisme? Waardoor onderscheidt zich het conservatisme van de vooruitstrevendheid? Waar ligt de waterscheiding tussen rechts en links?

Bij velen in Amerika bestond de neiging om deze waterscheiding te trekken op de grens tussen de aanvaarding van de particuliere eigendom als de grondslag van de samenleving enerzijds en de niet-erkenning van deze grondslag anderzijds. In Amerika, waar de overheidsexploitatie van bijvoorbeeld energiebronnen en transportmiddelen niet, zoals in de meeste landen van Europa, als vanzelfsprekend wordt aanvaard, kon men dit criterium nog wel van stal proberen te halen. Goldwaters bedenkingen tegen de overheidsexploitatie van de elektrische energiebronnen in de Tennessee Valley wezen er wel op, dat hij althans in deze richting dacht. Maar ook Amerika heeft een punt bereikt, waarop ten aanzien van bepaalde economische bedrijvigheden staatsexploitatie niet langer een twistpunt vormt. Ook de meest doorgewinterde conservatief denkt er niet over te bepleiten, dat de energiewinning uit atoomkracht bij het particuliere bedrijfsleven moet worden ondergebracht. En het voorstel van Goldwater om de elektriciteitswinnning in de Tennessee Valley aan de overheid te onttrekken vormde bepaald niet het minst populaire deel van zijn program. De Tennessee Valley was bij nagenoeg volledige nationale concessies aanvaard.

De scheidingslijn ligt elders.

Anderen, zoals Schlesinger, hebben haar gezocht in een meerdere of mindere mate van historisch besef. Ongetwijfeld speelt dit mee. Men is conservatief omdat men iets wenst te conserveren, dat uit het verleden stamt; men wil een band behouden met het verleden; men denkt histo-

risch. Dit hoeft niet te betekenen, dat men iedere vernieuwing a priori verwerpt; het betekent alleen, dat men niet iedere vernieuwing a priori aanvaardt als een verbetering. Ook een conservatief kan er zich van bewust zijn, dat de tijden veranderen en dat andere tijden andere voorzieningen en een ander beleid eisen. Ook hij kan ertoe bereid zijn het badwater af en toe te vernieuwen, maar hij zal steeds bezorgd zijn met het badwater niet het kind weg te werpen, het waardevolle leven, dat het verleden heeft voortgebracht.

Juist uit dit historisch besef, zo redeneert men in Republikeinse kring, kunnen de Republikeinen niet tegen veranderingen en hervormingen gekant zijn. Zij hebben in de tijd van Lincoln het politiek toneel betreden als een partij voor hervorming en als er één man was, die veranderingen en hervormingen heeft doorgevoerd was het Lincoln. Was de afschaffing van de slavernij, door de Republikeinen doorgevoerd, soms geen daad van hervorming! En wil men nóg een groot hervormer uit de Republikeinse gelederen: Teddy Roosevelt. Alleen al uit respect voor hun eigen historie kunnen de Republikeinen dus geen tegenstander à *outrance* van iedere hervorming en vernieuwing zijn.

Ook het aanleggen echter van dit criterium vrijwaart niet tegen oppervlakkigheid. De vraag is niet of een conservatief somtijds veranderingen en hervormingen kan aanvaarden maar waaróm hij geneigd is bepaalde veranderingen en hervormingen wél of niet te aanvaarden. Wát vindt hij uit het verleden de moeite waard om te behouden?

Geleidelijk beginnen nu in Republikeinse kring de theoriën opgeld te doen, die een jaar of tien, twaalf geleden door prof. Rossiter, bijgevallen door enkele anderen, werden uitgewerkt. Rossiter zocht de kern van het verschil tussen conservatisme en vooruitstrevendheid in een verschil van opvatting omtrent de mens. De conservatief ziet in de mens een wezen, dat weliswaar tot veel goede, nobele en grote daden in staat is, dat zware verantwoordelijkheden kan dragen, dat een gemeenschap van zijn soortgenoten kan besturen, doch dat daarbij voortdurend in de gaten moet worden gehouden omdat het een ingeboren drang heeft naar macht en naar misbruik van macht ten eigen bate. De progressief is veeleer geneigd de mens een overmaat van vertrouwen te schenken en voetstoots aan te nemen, dat de mensheid in haar geheel voortdurend opweg is naar vervolmaking.

De progressief zal dus geneigd zijn alles, wat zich aan verandering en hervorming aandient a priori toe te juichen als een potentiële nieuwe stap op de weg naar de vervolmaking van de maatschappij. De conservatief zal veeleer geneigd zijn iedere vernieuwing kritisch en zelfs wantrouwend te bekijken en de mogelijkheid nimmer uit te sluiten, dat zij veeleer tot verslechtering dan tot verbetering leidt. Dat zich ergens achter zo'n vernieuwing de menselijke zelfzucht, de oude Adam, schuil houdt. De een noemt zich bij voorkeur idealist, de ander realist.

III

Ziet men het onderscheid tussen conservatisme en vooruitstrevendheid inderdaad zo, dan krijgt men om te beginnen een heel merkwaardige kijk op de politieke geschiedenis van Amerika.

Dan mengen zich bijvoorbeeld al aanstonds bij het ontstaan van de Republiek der Verenigde Staten beide elementen dooreen. De opstand van de oude koloniën tegen Engeland was zonder enige twijfel een progressieve daad. Een complete revolutie. Het doel echter van deze revolutie was het bestaande zoveel mogelijk te handhaven. Geen vernieuwing maar juist verzet tegen wat Engeland, in het bijzonder het Britse Parlement vernieuwing geliefde te noemen. Het tot stand komen van de Constitutie, tien jaar later, was eveneens een vooruitstrevende daad; geen enkel ander land ter wereld bezat nog zo iets als een geschreven Grondwet en de Amerikaanse Constitutie zou na 1787 een lichtend voorbeeld van vooruitgang vormen voor tientallen volken. Niettemin waren de vaders van de Constitutie conservatieven van het zuiverste water. Zij vertrouwden de mens vooral in bestuursfuncties niet verder dan zij hem zagen. Zij schiepen in hun Constitutie een zorgvuldige contrôle-apparaat van het ene overheidsorgaan op het andere om iedere mogelijkheid, dat een dezer organen uit overwegingen van zelfzucht naar de macht zou grijpen, bij voorbaat de pas af te snijden.

Die mengeling, dat dooreenlopen van conservatisme en vooruitstrevendheid is altijd een typisch kenmerk gebleven van de Amerikaanse politiek. Ook toen zich vanaf 1800 het partijwezen in het Amerikaanse staatsbestel nestelde. In de twee grote partijen lagen conservatisme en vooruitstrevendheid, behouds- en hervormingsgezindheid, pessimisme en optimisme ten aanzien van de mens, steeds vlak bij elkaar.

Tot welke merkwaardige verwarringen dit kon leiden blijkt bijvoorbeeld uit de geschiedenis van de presidentsverkiezingen in 1912 toen de Republikein Teddy Roosevelt tegenover de Democraat Wilson stond. Men mocht niet anders verwachten, dan dat in die tijd, toen overal ter wereld het idee van sociale wetgeving om zich heen greep, één der strijdpunten tussen deze twee kandidaten zou liggen in de vraag hoever de staatsbemoeyenis met het sociaal-economische leven zich moest uitstrekken. Uiteraard zou daarbij de één al dit soort staatsbemoeyenis als vals en on-Amerikaans paternalisme verwerpen terwijl de ander het als de enige oplossing van de toekomst-problemen zou toejuichen. Het merkwaardige echter was, dat Wilson degene was, die de strijd tegen het paternalisme opnam terwijl Theodore Roosevelt zijn aanhangers een toekomstbeeld van Amerika ophing, waarin vaders Staat de burger aan de hand zou nemen van de wieg tot het graf! Een toekomstbeeld, dat eerst door zijn twintig jaar later tot President gekozen neef, de Democraat Franklin Delano Roosevelt, enigszins ging worden benaderd. De Republikein verdedigde een zo radicale welvaartspolitiek als nu pas, meer dan een halve eeuw later, binnen het gezichtsveld komt van de Democraten — én: waar nu ook de Republikeinen op beginnen terug te vallen.

Ook de Democraten hebben een merkwaardige ontwikkeling achter de rug. Zij erfden van Wilson een zeker idealisme in de buitenlandse politiek en hielden uit de twaalf oppositiejaren een zekere romantische dweepzucht over met allerlei radicaal-sociale hervormingssystemen. Een deel van Franklin Roosevelt's staf bestond uit dit soort romantici, die nooit regeringsverantwoordelijkheid hadden gekend. Lieden, die alleen maar geloofden in vooruitgang. De confrontatie van deze vooruitstrevenden met de opkomst van de totalitaire systemen in de wereld bracht de meesten van hen tot andere gedachten. Staatsbemoeyenis en verzorging van staatswege, dat was allemaal prachtig, maar in hemelsnaam geen totalitaire Staat. Onder hen begon de gedachte te rijpen, dat vooruitstrevendheid niet onvereenigbaar was met afremmen der staatsbemoeyenis. Ook bij de Democraten treedt dus — helemaal nog afgezien van de rol, die het Zuiden in hun gelederen speelt — een menging op van vooruitstrevendheid en conservatisme.

Ook ten aanzien van deze twee „beginselen” is Amerika dus één groot mengvat.

Is het wonder, dat de Republikeinen in hun zoeken naar herbezinning op hun beginselen een nieuwe menging beproeven van conservatisme en vooruitstrevendheid? Dat is de teneur van boeken, die de laatste tijd verschenen zijn als van Senator Jacob K. Javits van New York en van de verleden jaar gekozen Republikeinse neger Senator Edward W. Brooke van Massachusetts. Beide pleiten voor een overtuigde sociale politiek; zij zoeken alleen wegen om in deze politiek de zelfzucht van de massa onder contrôle te houden. Dáár zijn het Republikeinen voor.

IV

Ieder conservatisme heeft een zekere verwantschap met aristocratie. De conservatief gelooft minder in de gelijkheid dan in de vrijheid.

Die verwantschap bestaat ook in Amerika.

De moeilijkheid was alleen, dat in Amerika aristocratie maar al te gemakkelijk werd verward met plutocratie. Heel in het begin kon men nog stellen, dat er een soort landadel bestond vooral in de zuidelijke Staten, met name in Virginia. George Washington was een soort edelman en iedereen zowel in Amerika als daarbuiten respecteerde hem ook als zodanig. Tussen hem en zijn mede-plantagebezitters enerzijds en de jongens, die bezig waren het wilde Westen te ontsluiten, bestond een

In de loop van de negentiende eeuw werden deze aristocraten overhemelsbreed verschil. Washington en de zijnen waren aristocraten, die een hoge mate van verantwoordelijkheid voelden voor het welzijn van het land.

In de loop van de negentiende eeuw werden deze aristocraten overspoeld door „aristocraten” van een ander soort: de industriebaronnen, de spoorwegmagnaten, de grondspeculanten, de mijneigenaren en de bankiers. De aristocratie van de industriële revolutie, die op haar beurt

de Republikeinse partij na Lincoln overspoelde. Tussen deze „plutocraten” en de aristocraten van het oude Virginia bestond een hemelsbreed verschil, zoals trouwens overal ter wereld tussen plutocraten en aristocraten. Hun eerste zorg was niet het belang van het gemenebest maar het belang van zichzelf. Zij bezaten de deugd niet van de politieke moed, die aristocraten kunnen opbrengen; zij waren in wezen, zoals alle plutocraten overal ter wereld, lafaards, als het om hun hachje ging altijd op zoek naar compromissen al was het met de duivel zelf. Uitzuigers zolang zij de macht hadden en bange alarm-krijgers zodra er aan die macht werd getornd. Handige jongens met kopen, verkopen en omkopen maar zonder enig spoor van innerlijke en vaak ook uiterlijke beschaving.

Het stempel, dat deze plutocraten lange tijd op de Republikeinse partij hebben gedrukt laat zich niet gemakkelijk wegvegen. Nog altijd kleeft aan de Republikeinse partij het odium, dat zij de partij van de Rockefeller en de Pierpont Morgans. Inderdaad: de naam Rockefeller speelt nog steeds een rol bij de Republikeinen. Nelson Rockefeller is hun Gouverneur van New York. Maar Nelson Rockefeller is geen John D. Rockefeller. De hedendaagse industriëlen van Amerika zijn een heel ander soort mensen dan hun vaders en grootvaders, de grondleggers van het familiefortuin. In hen schijnt schijnt zich de cirkel weer te sluiten naar de aristocratie van Virginia, waar zij veel dichter bij staan dan de Goulds, de Vanderbilts en de Marc Hannas van de vorige eeuw. In het verre Westen, in Texas en Arizona is de plutocratie nog grotendeels zichzelf gebleven; in de oude oost-Staten echter is uit haar bondgenootschap met het vooruitstrevend intellect een heel ander dan het neanderthaler Republicanisme aan het groeien en veld winnen.

Onder de invloed van dit nieuwe, vooruitstrevende Republicanisme is de partij bezig haar gezicht te veranderen.

Die verandering gaat ervan uit, dat de scheiding tussen partijen in de praktische politiek in feite steunt op consensus. Zij begint daar, waar de consensus ophoudt. De welvaartsstaat is op het ogenblik door het hele Amerikaanse volk aanvaard; het heeft geen zin een partij aan de bestrijding daarvan te binden. Een partij, die zich tegen medicare, tegen een sanering van de steden, tegen verbetering van het onderwijs zou keren, pleegt eenvoudig zelfmoord. Het nieuwe Republicanisme aanvaardt de welvaartsstaat en verschilt alleen met de Democraten over de modus quo van de staatsbemoeyenis en de staatszorg. Het nieuwe Republicanisme staat rechts in zoverre, dat het — precies als de vaders van de Constitutie — de overmacht van de Staat en van het ambtelijk apparaat niet vertrouwt en zoveel mogelijk de uitvoering van wetten wil leggen in de handen van betrokkenen. Dat is conservatisme op de grens van de scheidingslijn.

Met dit soort conservatisme kan het twee-partijen stelsel werken.

Parlementaire Kroniek

De Kabinetformatie (slot)

Na de vergeefse arbeid en de teleurstellende ervaringen van mr. B. W. Biesheuvel ten aanzien van de pogingen een nieuw kabinet te construeren (geschetst in onze voorgaande kroniek) lag het vrijwel voor de hand, dat de Koningin in dat stadium van de ontwikkeling een opdracht aan een K.V.P.'er zou geven. Men kon immers terecht oordelen dat hetgeen de heer Biesheuvel niet was gelukt, naar alle waarschijnlijkheid ook geen enkele andere A.R.P.-exponent ten deel zou vallen. Een vertegenwoordiger van de beide andere in de formatie-pogingen betrokken groepen kwam ook niet in aanmerking en zo werd de in politiek Den Haag nagenoeg algemeen levende veronderstelling bewaarheid, dat de demissionaire minister van Defensie, de heer P. J. S. de Jong op 21 maart de opdracht ontving „een kabinet te formeren, dat op het vertrouwen van de volksvertegenwoordiging kan rekenen”.

Men mag aannemen dat op zijn minst een meerderheid van de adviseurs, die de vorstin vóór de aanwijzing van de heer de Jong nog ontving, hèm hebben aanbevolen. In feite kon men al in de befaamde nacht, die aan de mislukking van mr. Biesheuvel voorafging de demissionaire bewindsman als de waarschijnlijke opvolger en zelfs als de (bij welslagen van zijn pogingen) potentiële nieuwe premier horen noemen. De partners moeten er dus toen wel reeds een akkoord over hebben bereikt. Wat weifelachtige geluiden, die men op die 21ste maart uit liberale kring kon horen, moeten dus niet helemaal „ortodox” zijn geweest...

Wèl kwam er enige kritiek op de benoeming van de heer de Jong van de kant van de P.v.d.A., die zich totdantoe opvallend rustig had gehouden, hetgeen helemaal in overeenstemming was met de nagenoeg unanieme opvatting, dat de socialisten zich niet al te slecht bevonden bij formatiepogingen, die niet aan hun deur deden kloppen.

Opvallend was dat de fractievoorzitter van de P.v.d.A. in de Tweede Kamer, drs. Den Uyl op een persconferentie, die hoofdzakelijk bijeen was geroepen om enkele mededelingen te doen over partij-organisatorische wijzigingsplannen, waarmee zijn partij in het a.s. najaar voor het voetlicht denkt te treden min of meer terloops en deels zelfs alleen *desgevraagd*

van enig misnoegen over de gang van zaken in de afgelopen dagen deed blijken. Enige ergernis was bij de P.v.d.A. gewekt — zo deelde de heer Den Uyl mee — over het feit, dat van de aanvankelijk in acht genomen openheid betreffende de formatie-activiteiten later zo weinig (of nagenoeg niets) was overgebleven. Verder onderschreef de P.v.d.A.-fractievoorzitter wel de gedachte, dat na de mislukking van mr. Biesheuvel niet terstond de heer de Jong (of een andere formateur) op gelijke wijze de werkzaamheden had moeten voortzetten, maar dat men ook had kunnen, c.q. moeten denken aan een eventuele medewerking van de socialisten. Bijzonder overtuigend klonk de kritiek van de heer Den Uyl betreffende dat laatste in alle geval niet! Reden te meer te blijven veronderstellen, dat men in het P.v.d.A.-huis niet stond te trappelen van verlangen en ongeduld tot enig nieuw kabinet toe te treden. Er is ook sedertdien geen enkel bewijs geleverd, dat het tegendeel van die veronderstelling zou kunnen wettigen.

De eerste tekenen van activiteit van de heer de Jong bestonden intussen in een oriënterend gesprek met zijn voorganger en het overnemen van hetgeen hij op een onmiddellijk gehouden persconferentie luchtig een „bundeltje papieren” — zijnde HET formatie-dossier — noemde. Minister de Jong bleek overigens voortreffelijk de kunst te verstaan van het relativeren van allerhand hem voorgehouden moeilijkheden. Hij gaf die deels grif toe, zichzelf op charmante wijze als een „groen” en onervaren formateur afschilderend; in de latere fasen bleek hij drommels goed te weten wat hij wilde en zijn fraai voorgewende argeloosheid had in alle geval in géén stadium enigerlei paniekerig gedoe tot gevolg!

Terwijl men de kritiek van de P.v.d.A. op de aanwijzing van de heer de Jong en het uitblijven van tussenliggend consulteren van haar vertegenwoordiger(s) kon vergeten, zorgde merkwaardigerwijs de A.R.P., of althans haar voorzitter dr. Berghuis voor een nogal onplezierig incident door binnen 24 uur na de start van de nieuwe formateur obstructie-geluiden te laten horen. Op de avond van 22 maart achtte de heer Berghuis het blijkbaar gewenst wat meer te laten zien van het al geruime tijd in zijn partij smeulend vuur van onbehagen en zelfs van gebrek aan eensgezindheid over de richting, die men bij de formatie was ingeslagen. Het gebeurde ter gelegenheid van een TV-interview, waarin dr. Berghuis zelfs wat brandstof bleek te hebben meegebracht om het vuurtje aan te houden en zelfs wat aan te wakkeren...

De A.R.-partijvoorzitter beleed andermaal zijn voorkeur voor een samengaan met de P.v.d.A. in plaats van met de V.V.D., maar het was enigszins opvallend, dat hij dat op zo korte termijn na de aanwijzing van de heer de Jong deed en zich totdantoe tijdens de werkzaamheden van mr. Biesheuvel in zwijgen had gehuld. Niet dat de voorkeur van de heer Berghuis niet alom bekend was. Hij had er daarom — zo zou men kunnen oordelen — bepaald op dat moment ook geen nieuwe ruchtbaarheid aan behoeven te geven!

Hoe het zij: het incident-Berghuis heeft meer in de eigen A.R.-kringen voor rumoer gezorgd dan formateur de Jong van zijn stuk gebracht. Wat het eerste aangaat, men heeft er binnen de A.R. enkele vergaderingen aan gewaagd en tenslotte bij wijze van communiqué verklaard, dat de partij (toch?) achter het beleid van de heer Biesheuvel inzake diens formatiewerkzaamheden stond. Nadruk werd gelegd op de eigen verantwoordelijkheid van de fractievoorzitter/formateur, hetgeen de heer Berghuis blijkbaar in zijn TV-interview minder scherp had gezien. Hij meende bij die gelegenheid ook als zijn mening te moeten spuien, dat de heer Biesheuvel eigenlijk na al het voorafgaande politieke gebeuren niet de man was om tot een formatie-taak geroepen te worden. Gezien de uitslag van de A.R.-beraad schijnt de heer Berghuis in eigen kring niet zulk een beste beurt te hebben gemaakt. Daarbuiten overigens ook niet!

Maar verder met de activiteiten van minister de Jong. Ofschoon hij had aangekondigd tijdens de naderende Paasdagen nauwelijks of geen echte werkzaamheden te zullen verrichten, bleek hij zich op de tweede Paasdag weinig van zondagsrust aan te trekken, wellicht omdat de (formatie)geest kennelijk over hem vaardig was geworden. De formateur nam contact op met de vier bekende fractievoorzitters — met twee oog in oog en met twee andere telefonisch — om hun een voorlopig werkstuk, zijnde een kabinets-opstelling ter beoordeling voor te houden. Daags na Pasen, op 28 maart zou de heer de Jong al graag een antwoord op zijn voorstellen ontvangen. Het betrof niet één opzet, maar alternatieve voorstellen als Paaseieren van verschillende kleur, waaruit de partners konden kiezen. Het werd als snel bekend, dat de K.V.P., V.V.D. en C.H.U. (aanvankelijk) weinig moeite hadden met die keus; de A.R.P. zag zich echter voor de puzzel geplaatst, dat zij — naar welke oplossing ze zich ook keerde of wendde — bijzonder weinig kandidaten te leveren had. Mr. Biesheuvel had zichzelf bij nadere overweging uitgeschakeld en uit voorgaande fasen was al bekend, dat onder meer de heren Verdam, Diepenhorst en de Gaay Fortman desgevraagd zouden weigeren te blijven, resp. te komen. In een wat later stadium liet ook mr. Grosheide, gekandideerd voor „Onderwijs en Wetenschappen” het afweten, zij het niet (in de voornaamste plaats) om politieke redenen dan wel om meer persoonlijke motieven. Die impasse van gebrek aan mankracht binnen de A.R.P. — objectief of „desverlangd” — heeft tot het einde van de formatie-de Jong als een vertragende factor en zelfs als een bedreiging voor ook *zijn* uiteindelijke succes gewerkt.

Ogenschijnlijk was er die 28ste maart geen kou aan de lucht, toen de heer Biesheuvel na afloop van A.R.-fractieberaad mededeelde, dat hij zich met zeer positieve bedoelingen naar de formateur ging spoeden. Dat moest slaan op grote bereidheid van de anti's aan één of meer van de voorstellen van de heer de Jong hun medewerking te geven;

echter niet aan een van die suggesties om namelijk — gezien de geringe mankracht van de A.R. — hen genoeg te doen nemen met twee in plaats van drie eerder voorgestelde zetels. De formateur had namelijk een plan ontwikkeld om een speciale bewindsman „zonder portefeuille” de zorgen voor hervorming van kiesstelsel en eventuele Grondwetswijzigingen op te dragen, in welk geval dat met name door een niet A.R.-minister zou kunnen worden gedaan. Noch de opzet om tot zulk een benoeming te komen, noch de vermindering van het A.R.-aandeel viel evenwel in goede aarde. Minister de Jong waagde er toen geen tijdverlies aan en streepte dat plan af.

Op 29 maart kreeg hij intussen zodanige antwoorden van de fractieleiders dat hij al van enig voorzichtig optimisme over zijn welslagen durfde te doen blijken. Dat het bij voorzichtigheid moest blijven, bleek later weer eens, toen uitkwam, dat mr. Biesheuvel en de zijnen inderdaad wel (nieuwe) namen van A.R. kandidaten hadden aanbevolen, maar dat de recrutering daaruit toch grote moeilijkheden opleverde. Naast het al vermelde uitvallen van de heer Grosheide en anderen bleek ook minister Bakker niet staan te popelen, tenzij voor één of hoogstens twee door hem geambieerde zetels. Het werd toen voor de heer de Jong: nieuwe kandidaten zoeken, al of niet via fractieleider mr. Biesheuvel en aan de hand van de resultaten het welbekende „schuiven” met de portefeuilles. Tengevolge daarvan moesten er uiteindelijk „slachtoffers” vallen. Dit gold bijvoorbeeld met name voor de heren Bot en Keyzer, die al eerder op resp. „ontwikkelingshulp” en „verkeer en waterstaat” waren gedacht. Hun partijen hebben daarover evenwel geen moeilijkheden gemaakt. In de laatste fase van de werkzaamheden van de heer de Jong moest men terwille van het welslagen en het tijdsverloop sedert de 15e februari knopen doorhakken, die anders wellicht nog zouden zijn ontward.

Die laatste dagen van de week na Pasen bleven dezelfde moeilijkheden snelle voortgang in de weg staan. Daarbij kwam ook nog, dat de C.H.U. gelijksoortige kwalen als de A.R. vertoonde, zij het in wat mindere mate en vooral omdat men stilaan wel op een bepaalde conceptie *moest* gaan spelen, gezien het tijdrovende karakter van een geheel nieuwe opzet.

Toen de heer de Jong zijn bemanning nagenoeg op papier gereed had, kwam nog een kink in de kabel doordat de kandidaat mr. Aantjes (voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening) op medisch advies liet afweten. Wéér de vraag naar en noodzaak van nieuwe namen en van eventuele verschuivingen, waarmee de formateur zich het „long-weekend” van 31 maart tot 3 april bleef bezighouden. Op laatstgenoemde dag kon tegen de middag eindelijk worden gemeld, dat het aandragen van nieuwe kandidaten uit A.R.- en C.H.U.-kring zodanige garanties voor uiteindelijk slagen kon bieden, dat de vlag al (bijna) in top kon. Het wachten was nog op een definitief „ja” tegen de formateur zelf, nadat de betrokkenen hun bereidheid al aan hun fractievoorzitter(s) hadden bekend gemaakt.

Op 4 april was het helemaal zo ver en kon er zelfs een wimpel aan de vlag worden toegevoegd: na een kleine vijftig dagen van moeizaam formeren zeiden de laatste kandidaten (de heren Schut en Udink, die tot-dantoe niet of nauwelijks „in het beeld” waren geweest), dat zij de sluitstukken in het werk van de heer de Jong wilden vormen en kon een constituerende vergadering van het nieuwe team worden uitgeschreven. Op 5 april konden de nieuwe ministers worden beëdigd en op vrijdag 7 d.a.v. de eerste „echte” bijeenkomst van de ministerraad worden gehouden.

Hetgeen toen en daarna werd besproken en besloten, heeft men intussen grotendeels bij gelegenheid van de regeringsverklaring van 18 april en de daarover gehouden debatten kunnen vernemen.

Nieuwe boeken

Mr. Dr. I. A. C. VAN HAREN:
„Naar een nieuwe ondernemings-
structuur” (108 pagina's) uitge-
geven bij Van Gorcum & Comp.
N.V., Assen, 1967. (Prijs f 12,50).

In dit boek staat de schrijver stil bij een aantal belangrijke publikaties van de laatste jaren op het terrein van de ondernemingsstructuur, niet alleen die betreffende de medezeggenschap, (rapport van de commissie-Verdam), maar ook die rond vermogensaanwasdeling, winstdeling (werknemersrapport „Bezitsvorming door vermogensaanwasdeling”, werkgeversrapport „Wegen naar bezitsvorming”). Aangegeven worden de eisen waaraan een nieuwe ondernemingsstructuur zal moeten voldoen en het tempo van realisering daarvan. In een viertal hoofdstukken wordt een duidelijk inzicht gegeven in de problematiek: Hoofdstuk 1, ontstaan en groei van de juridische structuur van de onderneming; Hoofdstuk 2, uitgangspunten voor een nieuwe structuur van de onderneming; Hoofdstuk 3, het betrekken van de wernemers bij het doel van de onderneming (de winst- en vermogensaanwasdeling); Hoofdstuk 4, het betrekken van de werknemers bij het beleid in de onderneming: de medezeggenschap. Ten zeerste aanbevelen.

Mr. L. W. G. SCHOLTEN:
„Voetstappen van Thorbecke”,
(144 pag.) uitgegeven als num-
mer 4 in de reeks „Staatkunde en
burgerschap” bij Van Gorcum en
Comp. N.V., Assen, 1966.

Onder deze titel werden een aantal

verspreide publikaties van de Amsterdamsche hoogleraar in het staatsrecht en de parlementaire geschiedenis, gebundeld t.w. (in chronologische volgorde): conclusies en naschrift dissertatie, 1928 (IV); „Het blijvende bij Thorbecke”, uit Stemmen des Tijds, 1932 (II); „Thorbecke en guizot” uit „Themis”, 1935 (VII); „Thorbecke en de wet op het L.O. van 1806”, uit „de Gids”, 1948 (V); „Het beginsel van de grondwetsherziening van 1848”, inaugurale rede, 1948 (III); „Van Nederlandsen stam”, uit „Bestuurswetenschappen”, 1951 (VI); „Het koningschap onder Wilhelmina”, inaugurale rede, 1958 (VIII); „1813..... vrucht der tijden”, inaugurale rede, 1963 (I).

Dr. W. H. VERMEULEN: „Den Haag en de landbouw” (130 pag.) uitgegeven als nr. 5 in de reeks „Staatkunde en burgerschap” bij Van Gorcum & Comp. N.V., Assen, 1966. (Prijs f 11,—).

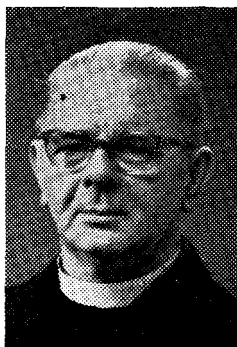
Als ondertitel draagt dit boek „Keerpunten in het negentiende-eeuwse landbouwbeleid”. In zijn inleiding zegt de schrijver, dat het nieuwe in deze studie niet zozeer gevonden moet worden in het feitenmateriaal. Doel van de schrijver was inzicht te geven in de problemen die zich bij de vorming van het regeringsbeleid ten aanzien van de landbouw hebben voorgedaan en over de invloed van personen — individueel of in gezamenlijk optreden — op dat beleid. In deze studie is voor het eerst nagegaan welke invloed de toonaangevende kranten en tijdschriften op het beleid hebben willen oefenen.

PERSONALIA

Dr. P. R. A. P. Dresen S.J. is een der studentenmoderatoren aan de Universiteit van Amsterdam. Hij promoveerde in 1949 op het proefschrift „De Vrije Meningsuiting” aan dezelfde universiteit. Over „Freedom of Information” verscheen van zijn hand o.m. een opstel in de Bundel aangeboden aan Prof. Mr. Dr. George van den Bergh, 1960.

Dr. W. J. Schuyt is lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal sinds 1957, lid van het Europees Parlement, voorzitter van het Dagelijks Bestuur van „Pax Christi”.

Mag. Stokman verlaat redactie Politiek.



Gaarne wil ik in dit nummer van *Politiek* enige woorden wijden aan hoofdredacteur Pater Mag. Dr. J. G. Stokman, die onafgebroken sedert maart 1947, toen het eerste nummer van het Katholiek Staatkundig Maandschrift verscheen, welk maandblad in de laatste jaren de naam „*Politiek*” draagt, de redactie van het maandblad der K.V.P. heeft geleid en die onlangs ontslag als zodanig heeft gevraagd.

In de tijd van de oprichting der K.V.P. (december 1945) was Mag. Stokman een van haar meest vooraanstaande figuren. Bekend als één der Nederlandse vertrouwensmannen in de tijd der bevrij-

ding, zeer gewaardeerd in de kring der katholieke arbeiders, die zich zijn werkzaamheden van vóór de oorlog herinnerden, ijverde hij voor de oprichting van een eigentijdse katholieke partij, een partij die open moest staan voor andersdenkenden, die met name naast beginselpartij ook programpartij moest zijn. In deze geest werd dus ook de K.V.P. opgericht, als zijnde noodzakelijk in het Nederland van die dagen.

Dat de K.V.P. geen „Anklang” vond bij andersdenkenden was zeker niet aan pater Stokman te wijten. Dat de partij het karakter van programpartij duidelijk verkreeg, was voor een belangrijk deel juist te danken aan de activiteiten van pater Stokman.

Als lid der Tweede Kamerfractie nam hij met overtuiging deel aan de praktische politiek. In de fractie speelde hij een belangrijke rol, hij genoot een groot vertrouwen bij prof. Romme, die hem ook bijzonder waardeerde als bestuurslid van het Centrum van Staatkundige Vorming.

De voorlichting ging pater Stokman zeer ter harte. Het was dan ook niet verwonderlijk, dat hij als hoofdredacteur van het op te richten Katholieke Staatkundig Maandschrift werd aangezocht.

Ik heb het genoeg gehad hem al de afgelopen jaren in zijn hoedanigheid van hoofdredacteur mee te maken en heb daar zijn verdiensten als zodanig leren kennen.

Er waren twee zaken in de politiek, die hij van zeer groot belang achtte

en waarin hij bijzondere deskundigheid demonstreerde: dat was het beleid van onderwijs en wetenschappen en de wezenlijke problemen der partij-functie.

Aan beide heeft hij in het maandblad grote aandacht geschonken, door zelf te schrijven en door anderen op verzoek van de redactie te doen schrijven.

Zijn belangstelling beperkte zich echter niet tot deze twee zaken. Zijn interesse was allround en daarvan heeft hij als redacteur bij herhaling blijk gegeven.

Meestal ging het initiatief voor speciale nummers — dan in zijn geheel gewijd aan één groot onderwerp — van hem uit, ik denk hier b.v. aan een nummer van ons blad uitsluitend gewijd aan de sociale politiek. Maar ik denk ook aan de reeks van concilie-artikelen, die niet in één nummer, maar achtereenvolgens in verschillende nummers van Politiek thans verschijnen.

Pater Stokman heeft een belangrijk aandeel gehad in de totstandkoming van het structuurrapport der K.V.P. „Grondslag en Karakter van de K.V.P.“, dat in januari 1966 verscheen. Zeer bewust heeft hij meegewerkt — dus ver voor de verkiezingen van dit jaar — aan het opstellen van een toekomstvisie voor de katholieke politieke partij in Nederland.

Over deze problematiek heeft hij niet zo lang geleden nog eens een behartenswaardig artikel in Politiek geschreven. Pater Stokman is de laatste jaren geen lid der Tweede Kamer meer. Hij heeft nu een zetel in de Senaat en is dus niet voor de praktische politiek verloren.

Hij blijft die zetel bezetten, ook nu hij om gezondheidsredenen zijn taak als hoofdredacteur van Politiek heeft neergelegd. De redactie vertrouwt erop, dat hij ook in de toekomst zijn medewerking aan ons blad zal geven, als hem dit gevraagd zal worden. En die vraag zal wel komen. Wij kunnen onze oud-hoofdredacteur nog niet missen.

Dr. L. A. H. Albering.

De regeringsverklaring

door Drs. W. K. N. Schmelzer

De regeringsverklaring van het kabinet-De Jong is op verschillende wijze, zowel in als buiten de politiek, ontvangen. Enerzijds werd deze verklaring gekarakteriseerd als een „nuchter, zakelijk, evenwichtig stuk”, dat o.m. getuigde van grote realiteitszin, anderzijds kon men beluisteren, zowel uit commentaren van bepaalde groeperingen en in hoofdartikelen van dagbladen als bij de debatten over deze verklaring in de Tweede Kamer, dat het kabinet onvoldoende „visie” op de toekomst heeft ontplooid. Oppositieleider Den Uyl meende, dat het hier ging om een veelheid van goede bedoelingen en fraaie woorden, maar dat het beleid zelf onvoldoende uit de verf is gekomen.

Op zichzelf gezien is zulk een beoordeling niet onjuist; als kritiek is zij dat echter wel.

De regeringsverklaring is in wezen — en beoogt niet anders te zijn — een beginselverklaring. Immers, reeds bij de kabinetsformatie was gebleken, dat de problemen, waarvoor ons land staat zo groot en veelvuldig zijn, dat het enerzijds niet wel mogelijk is voor een kabinetsformateur het gehele beleid tijdens zijn formatiewerk volledig uit te stippelen, terwijl anderzijds de praktijk leert, dat het aanzoeken van ministers het sluitstuk van een formatie is, zodat — zijn de nieuwe bewindslieden eenmaal au grand complet gevonden — een brede discussie over het te voeren beleid in al zijn onderdelen vóór het optreden in de Kamer niet meer plaatsvindt. De „constituerende vergadering” van een nieuw kabinet beperkt zich tot de uitwerking van de hoofdlijnen van beleid, zoals die tijdens de formatieperiode zijn opgesteld. Dat is de praktijk. Ik acht die praktijk in dit geval heel wel aanvaardbaar. Een meer uitgewerkt program geeft geen waterdichte garanties voor een vruchtbare samenwerking van regering en parlement. Maar er is meer.

Wanneer de verkiezingen in het begin van het jaar worden gehouden en de kabinetsformatie een redelijke tijdsduur niet overschrijdt, zal het nieuw gevormde kabinet, zoals in 1967 het kabinet-De Jong, voldoende tijd ter beschikking hebben om in onderling teamwork een eigen stempel te drukken op de rijksbegroting, zoals die voor het eerste volle jaar van het bewind zal worden ingediend op Prinsjesdag. Vrijwel geen nieuw kabinet ziet kans om belangrijke wijzigingen in het beleid nog in een lopend jaar, nadat vrij-

wel alle begrotingen reeds door de Staten-Generaal in ieder geval door de Tweede Kamer, zijn afgehandeld, tot stand te brengen. Het kabinet-De Jong heeft dus een „beginsel-verklaring” afgelegd, waarin de uitgangspunten van het te voeren beleid goed uit de verf zijn gekomen. Het kabinet heeft ook aan de volksvertegenwoordiging beloofd de uitwerking daarvan te zullen opnemen in de komende Miljoenennota en uiteraard in de Memories van Toelichting op de verschillende begrotingshoofdstukken, zoals die op Prinsjesdag aan de Staten-Generaal zullen worden aangeboden.

In de praktijk betekent dit, dat het kabinet in 1967 werkt op basis van de beleidsbeslissingen en begrotingen, zoals die onder het interim-kabinet-Zijlstra zijn genomen en door de volksvertegenwoordiging aanvaard. Het betekent echter ook, dat op die gebieden, waar onder invloed van b.v. een conjuncturele werkloosheid onmiddellijk ingrijpen geboden is, het kabinet niet zal aarzelen, aanvullende maatregelen te treffen.

Het karakter van de niet op onderdelen uitgewerkte beginselverklaring van de regeringsverklaring doet natuurlijk niet af aan de betekenis van het stuk zelf voor de kabinetsperiode, die daarmee is begonnen. De K.V.P. heeft zich steeds op het standpunt gesteld, dat zij bereid is wederom regeringsverantwoordelijkheid te dragen, wanneer zij daarvoor tezamen met voldoende vertrouwen in de personele bezetting van het kabinet voldoende aanknopingspunten in het regeringsprogramma zal vinden. Het is duidelijk, dat geen enkele politieke partij een regeringscombinatie kan aangaan op basis van de stelling: we beginnen maar vast en over zes maanden zullen we wel zien of het nieuwe kabinet voldoende aandacht aan ons eigen verkiezingsprogramma heeft willen schenken. Zo niet, dan sturen we het kabinet naar huis.

Politiek zou dat een onmogelijke situatie opleveren. In de praktijk van 1967 is het echter volstrekt overbodig. Zoals ik in mijn rede in de Tweede Kamer reeds heb aangeduid, vinden wij in de „beginselverklaring” van het kabinet-De Jong tal van punten terug, die tot de wezenlijke kenmerken van ons eigen verkiezingsprogramma behoren.

In het K.V.P.-programma werd als „onmisbare voorwaarde” voor de verwezenlijking ervan gesteld: herstel van de economische groei en veiligstelling van de werkgelegenheid. In het regeringsprogramma lezen we, dat „het kabinet gekozen heeft voor een begrotingspolitiek, waarbij de ruimte voor de overheidsuitgaven — in de eerste jaren — geleidelijk wat sterker wordt vergroot dan overeenkomt met het nationale inkomen, maar waarbij deze anderzijds toch aan duidelijke grenzen wordt gebonden. Zulk een begrotingspolitiek is een onmisbare voorwaarde voor het evenwichtsherstel in onze economie en als basis voor een verdere welvaartsstijging”.

Hiermee is vastgelegd, dat K.V.P.- en regeringsprogramma uitgaan van dezelfde basis: het voeren van een zodanig beleid, dat de verwezenlijking van grote en belangrijke voorzieningen weer op korte termijn mogelijk wordt. Anders gezegd: er moet nu een financieel-economische politiek worden gevoerd, die in hoofdlijn het huidige voorzieningspeil niet aantast en die tegelijkertijd de voorwaarden schept om verdere uitbreiding van met

name ook de drie grote taken, waarvoor ons land zich ziet gesteld: „onderwijs, onderweg, onderdak”, in de komende vier jaren aan te pakken op een wijze, die adequaat is aan behoeften en mogelijkheden.

Een verdere verstoring van het economisch evenwicht is niet alleen schadelijk voor het land als geheel en met name voor de sociale vooruitgang, het is ook schadelijk voor de mogelijkheden, die wij hebben om onze bijdrage te leveren aan de oplossing van de wereldproblemen en niet in de laatste plaats benadeelt zij vele individuele burgers, wier welzijn mede afhankelijk is van het werkgelegenheidsbeleid, dat een kabinet voert.

Buiten de materiële sfeer liggen de stringente wensen, die de K.V.P. geformuleerd heeft ten aanzien van de sociaal-economische democratie, de hervorming van de onderneming dus. Hier zien we, dat het verkiezings-program van de K.V.P. en het regeringsprogram voor een groot deel aan elkaar identiek zijn. Een wet op de jaarrekening van de ondernemingen is reeds in voorbereiding; vooruitlopend op de nog komende adviezen van de S.E.R. wil het kabinet reeds voorbereidingen treffen voor wetsvoorstellen inzake het recht van enquête, de uitbreiding van de taak van de ondernemingsraden en aanvullende regelingen met betrekking tot rechten van werknemers bij faillissementen van ondernemingen. Zodra de adviezen binnen zijn, aldus het kabinet, kunnen dan op korte termijn wetsvoorstellen worden ingediend. Niet van belang ontbloomt — mede gelet op het K.V.P.-program — is ook de verklaring, dat de regering grote waarde toekent aan een uitbreiding van de kring, waaruit commissarissen worden aangehouden.

In elk geval dienen, meer dan tot nu toe, personen wier belangstelling in het bijzonder op de sociale aspecten van het leven is gericht, aan de werkzaamheden van de colleges van commissarissen deel te kunnen nemen, teneinde ook in dat vlak aan die aspecten zoveel mogelijk recht te doen wedervaren.

In het vlak van de woningbouw valt eenzelfde beleidsdenken te constateren tussen K.V.P.-program en regeringsverklaring. In beide staat voorop de voortzetting van het krachtige beleid, zoals dat in de afgelopen jaren is gevoerd, waarbij het doel en niet de vorm waarin primair is. Ten aanzien van de belastingdruk wordt door K.V.P. en regering erkend, dat de huidige druk zeer zwaar is, terwijl door de progressiewerking, ook zonder tariefsverhogingen, deze druk nog verder wordt verzwaaard. Het kabinet blijkt er zich van bewust te zijn, dat een neutralisering van de progressiewerking de eerste jaren niet kan worden verwezenlijkt.

De regering heeft echter overgenomen de wens uit het K.V.P.-program, dat de progressiewerking, die voortvloeit uit inflatie, dient te worden geneutraliseerd. Bovendien stemmen K.V.P.-program en regeringsverklaring met elkaar overeen ten aanzien van een drukverlegging van de directe naar de indirecte belastingen.

Het kabinet wenst, evenals de K.V.P. heeft gevraagd, in dat geval rekening te houden met de positie van de minst draagkrachtigen en de

kinderrijke gezinnen. Zij voegt hieraan toe: „in het bijzonder wanneer compensatie langs andere weg bezwaarlijk is.”

Bij de debatten over de regeringsverklaring is echter nog niet goed uit de verf gekomen, wat de betekenis van deze passage precies is.

Op een mijnerzijds gestelde vraag heeft minister-president De Jong geantwoord, dat „hiermee bedoeld is compensatie elders dan in de belastingsfeer. Wij zouden daar b.v. kunnen denken aan de sociale uitkeringen. Aan compensatie in die sfeer zijn echter beperkingen verbonden”.

Bijna volstrekt gelijk zijn de bewoordingen, die K.V.P.-program en regeringsverklaring hanteren t.a.v. het urgente vraagstuk, liggend binnen en buiten de materiële sfeer, van de vereenvoudigingen.

De doorzichtigheid van de wetgeving, het verkleinen van de afstand tussen burger en overheid, het bevorderen van een doelmatiger bestuur, het zijn allen zaken, die van dit kabinet grote aandacht zullen krijgen. Op de eerste plaats staan hierbij, net als in het K.V.P.-program, de voorschriften omtrent het bouwen en wonen, de sociale wetgeving en de belastingwetgeving.

Materieel hangt deze materie slechts ten dele samen met het grote en voor 1968 overheersende vraagstuk van het peil van de overheidsuitgaven. De K.V.P. meent, dat het bij de veelheid van te verrichten taken noodzakelijk is krachtig te streven naar vermindering van de uitgaven voor minder urgente zaken, ook al zijn daar wetswijzigingen voor nodig. De regeringsverklaring zegt hierover, dat ook het kabinet tot de gevolgtrekking is gekomen, dat een aanpassing van het uitgavenbeleid onontkoombaar is. Alleen door het terugdringen van minder urgente uitgaven kan nog een zekere ruimte worden geschapen voor een aantal zeer wenselijke nieuwe voorzieningen. Ingrijpende beleidsbeslissingen zullen nodig zijn, waarover het kabinet zich in de komende maanden zal beraden.

Er zijn uiteraard tal van andere, zeer belangrijke onderwerpen, waarin de doelstellingen, die de K.V.P. nastreeft kunnen worden herkend in de regeringsverklaring. Ik denk hierbij aan de ontwikkelingshulp (het enige beleidsonderwerp, dat financiële prioriteit heeft gekregen), aan de inflatiebestrijding, de bezitsvorming, de ruimtelijke voorzieningen, het buitenlands beleid en de vernieuwing van ons constitutionele bestel.

De zin uit de regeringsverklaring, dat „het kabinet rekening moet houden met het feit, dat wijzigingen in het grondwettelijk bestel alleen kunnen plaatsvinden met instemming van een zeer ruime meerderheid van de kiezers en de door de kiezers gekozen volksvertegenwoordigers” lijkt een sceptische ondertoon in te houden. Die betekenis behoeft hieraan echter niet te worden toegekend. Het getuigt veel meer van realiteitszin, omdat een grondwetswijziging nu eenmaal een tweederde meerderheid vereist, zowel in eerste als in tweede lezing, nadat nieuwe verkiezingen zijn gehouden. Dit neemt niet weg, dat onze fractie dankbaar is voor de toezegging van het kabinet, dat niet alleen vóór 1971 die wijzigingen aan de volksvertegenwoordiging zullen worden voorgesteld, die uitsluitend via een herziening van de Kieswet mogelijk zijn, maar dat de regering

ook wil bevorderen, dat de eerste lezing voor een grondwetwijziging vóór de verkiezingen van 1971 kan plaatsvinden. Dan zal in het gemeen overleg tussen regering en Staten-Generaal in de volle openbaarheid der discussies kunnen blijken welke wijzigingen in ons bestel mogelijk en onder de huidige, zich snel wijzigende omstandigheden ook wenselijk zijn. De politieke vernieuwingsdrang, die in brede kringen kan worden bespeurd, getuigt van een weer oplevende belangstelling voor het staatkundige leven. Het is nu wel zaak, met name voor de politieke partijen, hiervan volledig profijt te trekken.

In de periode van de kabinetsformatie is ook verschenen een rapport van de drie vakcentrales, dat zich bezighield met de sociaal-economische vraagstukken, waarvoor ons land thans staat. Met name het weer gezondmaken van de economische structuur, het werkgelegenheidsbeleid en de ondernemingsstructuur kregen in dit rapport veel aandacht. De publicatie van een dergelijk rapport kan van veel betekenis zijn voor de programma's en het beleid van de politieke partijen. Zij zijn het, die de wensen welke bij de vakbeweging leven, in hun politieke programma's en in hun beleid kunnen inpassen, wanneer en voor zover zij doel en strekking ervan onderschrijven. Bij een regeringsprogram liggen de zaken anders. Maar toch is, wanneer men regeringsverklaring en rapport van de vakcentrales naast elkaar legt, t.a.v. de drie hiervoor genoemde hoofdpunten van beleid, een grote mate van overeenstemming te onderkennen. Voor zover de vakcentrales een kritische houding ten opzichte van het kabinet zelf en/of de regeringsverklaring hebben ingenomen, kwam deze kritiek naar mijn indruk vooral neer op die zaken, die niet of nog niet door het kabinet aan de orde zijn gesteld, dan wel waarvoor de visie van de regering pas in september a.s. openbaar zal worden.

Na de verkiezingen van 1967 is een kabinet opgetreden, dat politiek gezien dezelfde samenstelling kent als de kabinetten-De Quay en Marijnen: K.V.P., V.V.D., A.R. en C.H.U. De keuze, die gemaakt moest worden, is ditmaal niet zo moeilijk geweest, omdat de vijfde mogelijke partner, de P.v.d.A. zich reeds zelf in het prille stadium van de informatie-Zijlstra, had uitgeschakeld.

„Nu echter P.v.d.A. en V.V.D. vóór de verkiezingen hebben uitgesproken, dat zij niet met elkaar in een kabinet zitting zullen nemen, acht ik het onwaarschijnlijk in te gaan op besprekingen over een regeringsprogram, zolang de V.V.D. daarbij betrokken is,” aldus drs. J. M. den Uyl in een brief van 22 februari 1967 aan de informateur. De weigering om op programmatische vragen antwoord te geven leidde voor prof. Zijlstra dan ook tot de conclusie, dat de verdere weg met de V.V.D. en zonder de P.v.d.A. diende te worden afgelegd. Het was duidelijk, dat de socialisten zelf — in volle vrijheid — deze weg hadden opgelegd. Drs. Den Uyl kon immers weten, dat de K.V.P., A.R. en C.H.U. zich niet blindelings in de armen van de P.v.d.A. zouden werpen, zonder dat voldaan werd aan de essentiële voorwaarde voor een partnerkeuze: inzicht in het te voeren gezamenlijke beleid, dus in het concept-regeringsprogram.

Dit betekende overigens, dat de K.V.P. opnieuw tot regeringsverantwoordelijkheid geroepen werd. Anno 1967 is zonder de K.V.P. geen regering te vormen.

Na de verkiezingen van 15 februari waren er slechts vier mogelijkheden om tot een kabinet te komen, waarin de regeringsfracties meer dan 80 zetels — een regeerbaar minimum — zouden bezetten. Zelfs de smalste basis, K.V.P.-P.v.d.A., komt niet verder dan 79 zetels. Deze vier mogelijkheden zijn:

K.V.P.—P.v.d.A.—A.R.	94 zetels
K.V.P.—P.v.d.A.—C.H.U.	91 zetels
K.V.P.—V.V.D.—A.R.—C.H.U.	86 zetels
K.V.P.—P.v.d.A.—A.R.—C.H.U.	106 zetels

Uit deze vier mogelijkheden blijkt, dat zowel de P.v.d.A. als de V.V.D. voor de oppositie kunnen kiezen, maar dat dit recht de K.V.P. onthouden blijft, omdat P.v.d.A. en V.V.D. niet samen in één kabinet willen zitten. Ware dat wel het geval dan zouden de mogelijkheden slechts met één worden uitgebreid, theoretisch dan wel te verstaan, n.l.

P.v.d.A.—V.V.D.—A.R.—C.H.U.	81 zetels
-----------------------------	-----------

In de hiervoor geschetste situatie, zoals die zich na de verkiezingen aan de verantwoordelijke politieke leiders voordeed na de weigering van drs. Den Uyl om programmatisch mee te werken, bleef slechts één mogelijkheid tot kabinetsformatie over, wilde het land niet in een uitzichtloze crisis worden gestort. De verantwoordelijkheid voor de politieke samenstelling van het kabinet-De Jong ligt niet alleen bij de politici, die er hun steun en medewerking aan hebben gegeven, maar evenzeer bij de leider van de socialistische oppositie, drs. Den Uyl. Deze heeft overigens enkele malen in de openbaarheid te kennen gegeven, dat de P.v.d.A. niet stond te trappelen van ongeduld om regeringsverantwoordelijkheid te gaan dragen.

Dat is begrijpelijk en verklaarbaar, het is ook het goed recht van de P.v.d.A. De positie van de K.V.P. en de verantwoordelijkheid, die zij nog steeds in dit land te dragen heeft, maakten het haar evenwel onmogelijk eenzelfde houding aan te nemen. Het is nodig bij al de kritiek, die ook nu weer in het land vorm heeft gekregen, dit goed tot zich te laten doordringen.

Gegeven deze situatie en de onmogelijkheid voor de drie christelijke partijen om vooraf een politieke keuze te maken — waarover ik in de verkiezingscampagne reeds zo uitvoerig heb gesproken, dat ik daarop thans niet nader inga — ben ik dankbaar voor de totstandkoming van het kabinet-De Jong.

Ik ben ook dankbaar gestemd jegens de ministers — de Premier voorop — en staatssecretarissen, die bereid zijn geweest de publieke zaak

te dienen op een tijdstip in onze geschiedenis, waarop dit allerminst aantrekkelijk schijnt.

Het kabinet-De Jong heeft een goede start gehad; het zit boordevol plannen, maar ook vol zorgen voor de grote vraagstukken, die moeten worden aangepakt, voor het wegnemen van de negatieve factoren, die op dit ogenblik o.m. onze economische situatie bedreigen.

Het kabinet wil, door een zorgvuldig en sober financieel beleid, Nederland zo snel mogelijk terugvoeren naar een periode van groeiende welvaart, via een optimale werkgelegenheid, een gezonde betalingsbalans en een minimum aan inflatoire ontwikkeling.

Dit alles vormt een onontbeerlijke voorwaarde voor het welslagen van het beleid op tal van terreinen. Grote structurele vraagstukken — het welzijnsbeleid in de breedst mogelijke zin daarbij inbegrepen — zijn aan de orde. Ik hoop dat ook onze jongere generatie kan worden aangesproken door een kabinet, dat naast nuchterheid ook moed en visie wil tonen.

Het kabinet heeft daarbij recht op de krachtige steun van de K.V.P. Ook zij, die in onze fractie, om overigens respectabele redenen, liever een anders samengesteld en anders totstandgekomen kabinet hadden zien optreden, hebben zich loyaal opgesteld. Dit moge een goed voorteken zijn voor een bijdrage onzerzijds tot vruchtbare samenwerking tussen regering en parlement.

Vaticaan Concilie en Wereldordening III

Dialogo met het Communisme.

door Dr. K. J. Hahn.

Gesprek en dialoog zijn tegenwoordig de meest karakteristieke vormen van benadering van een aantal zeer actuele problemen op theologisch, wijsgerig, cultureel en politiek terrein. Filosofen als Martin Buber, Gabriel Marcel en Karl Jaspers (met zijn begrip van de „existentiële communicatie”) hebben zich in het wezen en de functie van de relatie van de mens met de ander, het „Jij”, verdiept en hebben deze „dialogische” aanleg van de mens ook in zijn transcendente of rechtstreekse religieuze gerichtheid erkend. De theologie heeft in het oecumenisch denken de waarde van de dialoog ontdekt en deze specifieke vorm van „ontmoeting” in het streven naar herstel van de eenheid van de Kerk diep onderzocht en veelvuldig toegepast. En het is zeker meer dan een toeval dat door de wereldpolitieke ontwikkeling van „vreedzame coëxistentie” (zoals bekend, van communistische zijde gelanceerd en zeker aanvankelijk bedoeld), ook een dialoog op cultureel en politiek terrein is gezocht en ten dele verwezenlijkt tussen wereld en wereldbeschouwelijke en andere groeperingen, die tot dan toe hermetisch waren afgesloten of tenminste ieder gesprek met de „ander” hardnekkig weigerden. Op deze wijze begon het thema „dialoog” op bijna alle terreinen van ons geestelijk en cultureel, maatschappelijk en politiek leven een rol te spelen, die alleen begrijpelijk wordt, als men beseft dat de Kerk zelf in een „opening” van historische betekenis niets minder dan de „dialoog met de wereld” zoekt; met de gehele wereld, met alle mensen, al zijn ze geestelijk en wereldbeschouwelijk nog zo ver van de Kerk verwijderd en sluiten ze zich nog zo zeer van het geloof af.

In dit kader kon het natuurlijk niet uitblijven — werd het zelfs een toetssteen van de authenticiteit van het „dialogische” denken, dat men ook, en vooral als christen, met die groep in een gesprek wilde treden, die het geloof het nadrukkelijkst verwerpt en zich tegen anderen het hardnekkigst afsluit: de communisten. Hier lag voor de dialoog de grootste uitdaging, want hier leek hij reeds bij voorbaat principieel onmogelijk, zeker in de tijd van het manicheïsche, dichotomische denken van het stalinisme en de koude oorlog.

Met de „dialoog” verlaat de Kerk het tijdperk van de encycliek „Divini redemptoris” (1937), waarin Pius XII verklaarde dat „niemand, die de

christelijke cultuur wil redden, op een samenwerking met het communisme mag ingaan". Deze algehele verwerping van ieder contact en iedere samenwerking met het communisme dat „in zijn binnenste kern slecht is", vindt men in latere pauselijke teksten en in de verklaringen van het Concilie niet meer terug. Er worden in de geest van het nieuwe begrip van de Kerk van haar plaats in de wereld van vandaag, hier en daar sterke nuancerings aangebracht, die overal in de richting van een dialoog wijzen, al wordt het oordeel over en de veroordeling van het communisme als wereldbeschouwing zelf niet gewijzigd.

Reeds in „Mater et magistra" (1961) en meer nog in „Pacem in terris" (1963) heeft paus Joannes XXIII enkele voor velen verrassende nieuwe beschouwingen aan de beoordeling van het communisme gewijd. Hij maakte een onderscheid tussen de „wereldbeschouwingen" en de bewegingen die zich op deze wereldbeschouwingen baseren. Deze laatste kunnen, al is hun wereldbeschouwing in zich verwerpelijk, veranderingen ondergaan en zij kunnen ook, als zij het verstand volgen en de persoon eerbiedigen, „iets goeds en aanvaardbaars" in zich dragen. Daarom kan het ook gebeuren dat „contacten en ontmoetingen" die in het verleden in geen geval zinvol waren, „nu werkelijk vruchtbaar zijn of het morgen worden" (Pacem in terris, par. 159 en 160). Hoewel de communisten van hun kant dit misschien niet, of zelfs helemaal niet, wilden toegeven, achtte de paus het dus mogelijk dat in hun „bewegingen" — ook als zij niet als zodanig in de encycliek genoemd worden — onder bepaalde omstandigheden iets schuil gaat, dat een aanknopingspunt voor een gesprek kan inhouden. Onder deze „historische bewegingen" verstaat de encycliek in ieder geval degene die zich met „economische, sociale en culturele vraagstukken of met politiek bezig houden".

Deze grondopvatting betreft dus geenszins het theologisch-wijsgerige oordeel over het communisme als leer maar uitsluitend de praktische houding tegenover de communisten, die van de leer onderscheiden moeten worden. Zoals de paus zich uitdrukte, moet een nauwkeurig verschil worden gemaakt tussen dwaalleer en dwalenden. Dit zijn geen nieuwe leerstellingen maar zij hebben in de praktische benadering van het communisme en de communisten een geheel nieuwe visie gebracht, die overigens wordt weerspiegelt in wat het Concilie in „Gaudium et Spes" over het atheïsme zegt. Het Concilie heeft geen nieuwe veroordeling van het communisme uitgesproken — juist om de nieuwe mogelijkheden van een contact en een dialoog met de mensen zelf niet te bemoeilijken. In dezelfde geest sprak de Kerk in „Gaudium et Spes" over het atheïsme, dat als zodanig wordt verworpen maar de atheïstische mensen wil de Kerk beter begrijpen; gelovigen en niet-gelovigen moeten oprecht bijdragen tot de juiste opbouw van de wereld „waarin ze nu eenmaal samenleven".

In „Ecclesiam suam" (1964) heeft paus Paulus VI uitgebreid over de dialoog in het algemeen en over de dialoog met de communisten in het bijzonder gesproken. Hij onderstreept de grote moeilijkheden die een „systeem" een echte dialoog in de weg kan leggen of waardoor hij bijna

onmogelijk kan worden gemaakt. Toch geeft de paus de hoop niet op, dat er eens een „positieve dialoog” mogelijk wordt. Wel wijst hij erop dat het niet de bedoeling kan zijn dat de dialoog doel in zich zelf wordt, d.w.z. missie en apostolaat wil vervangen in plaats van te helpen.

Uit deze zeer beknopte aanduidingen blijkt wel dat de Kerk haar bereidheid tot de dialoog te kennen heeft gegeven en dat zij de christen aanspoort om alle voorzorgsmaatregelen te nemen en toch de mensen die een veroordelenswaardige leer aanhangen, „niet van te voren te veroordelen”. Hiermee is een openheid verkregen, die een geheel nieuw klimaat tot stand heeft gebracht dat niet alleen in verklaringen en uitspraken, maar ook in de concrete Vaticaanse politiek tegenover de Oosteuropese landen tot uiting is gekomen en dat de houding van het Vaticaan tegenover de regeringsvertegenwoordigers van deze landen heeft gewijzigd.

Its soortgelijks speelt zich — zij het dan ook in mindere mate, op verschillende niveau's en met verschillende doelstellingen — aan communistische zijde af. Hier treft men mensen aan, zoals de Fransman Roger Garaudy, de Italiaan Lombardi-Radice, de Pool Adam Schaff, e.a., die bereid zijn om, zoals Garaudy zegt, „van de banvloek tot de dialoog” te komen en die bepaalde positieve elementen in de godsdienst zien, al blijven zij ongelovig. Deze serieuze benadering moet natuurlijk onderscheiden worden van zuiver tactische uitspraken zoals die van Palmiro Togliatti, vooral in diens politiek testament van Jalta, waarin hij de communisten aanspoort het ouderwetse agressieve atheïsme op te geven en „zonder huichelarij” een oprecht dialoog met de katholieken aan te gaan — omdat dit de beste methode is om het religieuze gevoel te overwinnen!

In deze nieuwe sfeer ontstonden veelvuldige dialogen tussen katholieken en communisten, in Frankrijk, maar ook in Duitsland en in Oostenrijk, waar zich vooral de „Paulus-Gesellschaft” geheel toelegde op het organiseren van theologisch-wijsgerige gesprekken waaraan vooraanstaande theologen, filosofen en publicisten uit Oost- en West deelnemen (1965 in Salzburg, 1966 in Herrenchiemsee, in april j.l. voor de eerste keer in Tsjechoslowakije). De redevoeringen en discussies die hierbij zijn gehouden, tonen aan dat uitermate interessante „dialogen” ontstonden, waarbij ook aan communistische kant een, zij het soms ook voorzichtige beweging, vast te stellen valt in de richting van een juistere waardering van het geloof en van wat gelovigen tot vernieuwing en verbetering van de maatschappij kunnen bijdragen. Dat de christenen van hun kant natuurlijk ook bepaalde sociale veranderingen in het communisme, vooral in de Oosteuropese landen, niet over het hoofd zien, zal weinig verrassen. De christenen van vandaag hebben er geen moeite meer mee om het juiste in het onjuiste van het marxisme, zowel wijsgerig als politiek, te erkennen, zonder te vrezen dat zij daarmee afbreuk doen aan hun eigen overtuiging. Ja, de merkwaardige paradox doet zich voor, dat men in Oost-Europa bezig is de grenzen en tekortkomingen van Marx en het marxisme in te zien, terwijl men in het Westen, en zeker ook onder christenen, volkomen onbevooroordeeld belang-

rijge gedachten vooral van de jonge Marx zonder moeite op hun juiste waarde weet te schatten.

Dit alles speelt zich echter op het theologische en wijsgerige terrein af. Het communisme is echter niet alleen een filosofie en een „wetenschap”, zoals de marxisten-leninisten zeggen: het is ook een beweging, waarin denken en actie één zijn en het is een politiek feit van de grootste betekenis. Als wij in dit verband over de dialoog met het communisme spreken, dan bedoelen wij vooral de politieke aspecten van deze dialoog. En het is uiterst gevaarlijk deze aspecten geheel los te willen maken van het probleem, zoals vaak wordt gedaan door degenen, die met veel competentie en ook met succes op het wijsgerig-religieuze vlak met het communisme en met communisten gesprekken voeren, want voor een communist is deze scheiding tussen ideologie en actie onmogelijk. En evenmin is het mogelijk de methodes, spelregels en houdingen van een theologisch-wijsgerige dialoog, van de oecumenische dialoog b.v., zonder meer en in een idealistisch optimisme toe te passen op de politieke dialoog, die geheel andere, veel hardere en vaak niet uitgesproken richtlijnen volgt.

Ook treedt hierbij sterker op de voorgrond, dat de partner in een dergelijke dialoog in de meeste gevallen geen vrije deelnemer aan het gesprek is, maar een exponent van een regime, die buiten de persoon gelegen instructies en oriënteringen volgt — terwijl een dialoog alleen plaats kan vinden, als vrije partners elkaar ontmoeten. Daarbij kunnen wij ook rustig toegeven dat sommige van onze westelijke en ook christelijke geestverwanten vaak al te zeer spreken, als waren zij ook slechts gedepersonaliseerde spreekbuizen van een regime, een systeem of een structuur die hen geheel dirigeert.

Tenslotte mag men niet over het hoofd zien dat een politieke dialoog een praktisch politiek doel heeft, zeker in een totalitair regime. De werkelijke dialoog is daarentegen een vrije existentiële ontmoeting om de ander en zichzelf in de ander, werkelijk, authentiek te ontmoeten en in deze ontmoeting dichter bij de waarheid te komen, in een relatie van wederzijds respect. Een politieke dialoog kan opgezet worden om hem te misbruiken, om de ander op een onjuiste wijze te „beïnvloeden”, te manipuleren, te misleiden. Dit geldt zeker voor een regime dat de wereldrevolutie beoogt en dat de wereld buiten het communisme generaties lang als het „geheel andere” als de vijand heeft beschouwd — een vijand die niet eens de vrijheid heeft iets anders te zijn.

Deze aspecten en risico's van een politieke dialoog kunnen niet over het hoofd worden gezien, ook niet in het mooiste ontspanningsklimaat, omdat achter de op dialoog beluste communisten nog steeds het regime staat met zijn potentieel aan wapens en legers, dat beantwoordt aan een te billijken behoefte aan veiligheid, maar dat door teruggekeerde stalinisten altijd weer gebruikt kan worden voor agressieve operaties, waaraan de geschiedenis van het naoorlogse communisme zeker niet arm is.

Daarmee willen we geenszins de indruk wekken alsof we ook vandaag nog aan een koude-oorlog-koorts zouden moeten lijden. Hiervan kan geen

sprake zijn. We zijn ervan overtuigd, dat het aan de filosofie van de dialoog te danken is, dat aangetoond kan worden dat de oriëntering op de ander voor de menselijke existentie fundamenteel en zelfs constitutief is. De mens is gericht op de ander en de hoogste ander is God. In de gestichtheid op de naaste bevindt zich de mens als in de opgang naar God. De mens, en zeker de christen, kan de dialoog met de ander daarom ook nooit per se en voor altijd weigeren, zonder zijn eigen bestemming te verloochenen. Hij moet ook durf en fantasie ontwikkelen, als hij voor de grote uitdaging van een dialoog met de afwijzende staat. Hij moet ook risico's durven nemen, omdat de kansen dit waard zijn.

Maar het zou onjuist en zelfs gevaarlijk zijn, als hij deze risico's en moeilijkheden niet zag. Dan zou hij de kansen gemakkelijk verspelen, en meer nog. De politieke dialoog met het communisme moet dus uitgaan van de nieuwe mogelijkheden en perspectieven die er bestaan. We hebben te maken met een communisme dat zich zelf blijft in de leer en in de algemene doelstelling maar dat in de maatschappelijke en culturele werkelijkheid een merkwaardige evolutie doormaakt en dat zich politiek anders gedraagt, ook al is dat misschien voorbijgaand. Het is hiet niet de plaats om deze kenmerken van het tegenwoordige communisme — we spreken hier eenvoudigheidshalve alleen van het met Moskou verbonden communisme — nader aan te geven. We volstaan met het opsommen van de belangrijkste facetten: nucleair evenwicht en evenwicht in de huiver voor een atoomoorlog, conflict met China, economische moeilijkheden, grotere behoeften van een „nieuwe” bevolking in de communistische landen, drang naar meer vrijheid bij de zgn. satelliet-landen, sterke belangstelling voor het Westen, aanknoping aan oude tradities van het christelijke Europa en aan de moderne culturele tendensen in het Westen; kortom: sterke honger naar contact met de buitenwereld, vooral met West-Europa, hoog prestige van de Europese integratie, wantrouwen tegenover het Russische centralisme, etc.

Er is dus een verschil te maken tussen het regime en de bevolking, tussen de functionarissen en de gedachtenwereld van de enkelingen, communisten of niet. Door het veel meer uitgebreide toerisme en door de economische relaties wordt deze dynamiek in de Oosteuropese landen sterk versneld. Hier liggen dus grote kansen voor een nieuwe ontmoeting, voor een nieuwe dialoog. Deze zal zeker, in deze totalitair geregeerde landen over officiële instanties moeten lopen. Hij mag daar echter niet blijven steken, maar moet trachten diegenen te bereiken, die inderdaad bereid zijn of bereid worden, een vrije en authentieke dialoog te voeren.

Dialoog mag geen propaganda zijn, maar het mag ook geen sentimentele omhelzing en verdoezeling van feiten zijn, noch voor zich zelf, noch voor anderen. Het gaat erom de ander objectief en kritisch te benaderen, met respect voor zijn anders-zijn dat allerlei redenen heeft, waarvan er niet weinige au sérieux moeten worden genomen. In de plaats van propaganda moet het objectief tonen en present maken van feiten, ook geestelijke feiten en waarden, treden. We mogen niet vergeten dat de mensen in de com-

munistische landen vaak, zeer vaak buiten eigen schuld, een volkomen verkeerde voorstelling van zaken hebben. Ik denk daarbij aan Kerk, godsdienst, christelijke sociale beweging, Europese eenwording, ontwikkelingspolitiek, vrije vakbeweging, parlementaire democratie in de dagelijkse praktijk etc.

Onzerzijds moeten we begrip hebben voor hun behoefte aan veiligheid en voor hun economische en sociale nood, die geen reden mag zijn tot leedvermaak en superioriteitsgevoelens. Wij moeten ook beseffen en laten merken dat wij deze landen tot Europa rekenen, tot dezelfde culturele en geestelijke traditie die ook de onze is. Dit geldt niet alleen voor de niet-communisten uit deze landen, maar juist ook voor die communisten als de Polen, de Roemenen, de Slowaken en de Tsjechen, die op het punt staan hun eigen geschiedenis opnieuw te ontdekken, onafhankelijk van de interpretatie die Moskou tot nu toe had voorgeschreven.

Dan zal duidelijk worden dat hoofdthema's van ons cultureel erfgoed — de menselijke persoon, de vrijheid, de objectieve wetenschap, de vrije artistieke creatie en zelfs de vrije economische initiatieven — in een oprechte dialoog langzaam terugkeren, omdat ze in deze landen zelf en steeds sterker beginnen te leven. Het gaat er dus niet om proselieten te maken, maar, zoals dat past in een echte dialoog, als solidair mens aanwezig te zijn, terwille van de waarheid en de rechtvaardigheid.

De dialoog kan er daarbij niet omheen dat het regime en het systeem waarin de partners innerlijk en uiterlijk geïntegreerd zijn, op alles nog zijn stempel drukt. Er kan dus geen sprake van zijn, zich hieromtrent voorbarig illusies te maken. De dialoog kan en mag geen rookgordijn, geen voorwendsel, geen alternatief voor een politiek zijn. Hij kan alleen slagen als de harde politieke feiten niet uit het hoofd en uit het oog verloren worden: de ervaringen van het verleden, de nog altijd bestaande grondthesen van het communisme, de structuur van het totalitaire regime, de veiligheidsbehoefte van allen — niet alleen die van ons of die van de anderen — het recht op sociale rechtvaardigheid en economische vooruitgang van allen, het bestaan van militaire potentiëlen die niet eenzijdig verwijderd kunnen worden. Slechts in deze opzet van diepe en oorspronkelijke ideële motivering en onverstoorde realistische bezinning op de feiten zal een dialoog de risico's die hij onvermijdelijk met zich brengt, ontgaan en de kansen waarnemen die hem eigen zijn, juist in deze historische fase van het communisme. Dat hierbij natuurlijk aan de zijde van het Westen een grondige voorbereiding, een juiste informatie, een voortdurende consultatie en coördinatie nodig zijn, behoeft geen betoog, hoewel daarover op zich nog zeer veel te zeggen zou zijn.

Economie uit balans

door Drs. M. J. J. van Amelsvoort.

Diagnose

Herstel van het evenwicht vormt het kernthema van de sociaal-economische passages in de regeringsverklaring, die minister-president De Jong op 18 april in de Tweede Kamer aflegde. Dat het evenwicht verbroken is wordt eenvoudig geconstateerd. Als symptomen noemt de regeringsverklaring: prijsstijgingen, tekorten op de betalingsbalans en spanningen op de arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt. Zij signaleert een beweging terug naar het evenwicht met betrekking tot de betalingsbalans. Tegelijkertijd kan men die beweging constateren op de arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt. Op de arbeidsmarkt is zij snel en bijna met een schok opgetreden, op de kapitaalmarkt verloopt de ontspanning geleidelijk en in de eerste weken van mei is er zelfs enige aarzeling in de houding van beleggers te bespeuren. Men mag echter verwachten dat de rentedaling op de kapitaalmarkt hervat zal worden.

Het tekort op de betalingsbalans vormt de neerslag van een binnenlandse overbesteding. De consumptieve bestedingen zijn sterk toegenomen, ook die van de overheid in de vorm van uitbetaalde salarissen. De besparingen zijn daardoor minder gestegen, terwijl de stijging van de investeringen zich in versterkte mate voortzette, zowel in de bedrijven als bij de overheid. Het door die uiteenlopende ontwikkeling ontstane spaartekort manifesteerde zich in een tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans. Gelijktijdig trad er in het bedrijfsleven een teruggang op. Het is verontrustend dat teruggang en overbesteding aldus tezelfdertijd voorkwamen en nog steeds voorkomen: een duidelijk herstel van de betalingsbalans is nog niet ingetreden. Het is te hopen dat onze economie niet aan de Engelse ziekte lijdt, een kwaal die bestaat in een hardnekkig samengaan van werkloosheid en betalingsstekorten en die de economische politiek voor een dilemma plaatst.

Waarschijnlijk is iets anders het geval. De teruggang is grotendeels gelokaliseerd in enkele sectoren, die in de regeringsverklaring worden betiteld als de „zwakke plekken in de economische structuur”. De mijnbouw, de textielindustrie en de scheepsbouw kunnen als voorbeelden daarvan gelden. De mijnbouw ondervindt toenemende concurrentie van andere

energiebronnen en heeft intern te maken met kostenverhogingen doordat bij voortzetting van de produktie telkens moeilijker bereikbare lagen ontgonnen moeten worden. De scheepsbouw en grote delen van de textiel-industrie hebben eveneens met groeiende concurrentie te kampen. Het teloorgaan van de Indonesische markt heeft een pijler onder de textiel-industrie weggetrokken en de heroriëntering die daardoor noodzakelijk was, is doorkruist door de voortgaande vrijmaking van het handelsverkeer in de Europese Economische Gemeenschap. De concurrentie van overzeese fabrikaten wordt eveneens sterker voelbaar.

De teruggang in deze bedrijfstakken is dus aan specifieke factoren te wijten en hangt slechts oppervlakkig of in het geheel niet samen met de algemene verflauwing van de conjunctuur. Deze algemene verflauwing is de aanleiding geweest waardoor de zwakke plekken in de textielnijverheid, die al aanwezig waren, bloot kwamen te liggen. Met betrekking tot de mijnbouw moet eerder van een toevallig samentreffen gesproken worden. De moeilijkheden in de scheepsbouw hebben helaas een splend karakter.

In de bouwnijverheid ligt het probleem anders. Deze bedrijfstak vormt geen zwakke plek in de economische structuur. De teruggang die zich daar voordoet is geheel en al de exponent van de spanningen die tot voor kort in onze economie heersten. De uitzonderlijk hoge rentestand is hier de oorzaak voorzover het om opdrachten van de particuliere sector gaat, terwijl de afremming van de bestedingsexpansie in de overheidssector voor een ander deel ten grondslag ligt aan de hoge werkloosheidscijfers onder de bouwvakarbeiders. De ontspanning op de kapitaalmarkt, die onder meer tot uiting komt in de daling van het rendement van staatsobligaties van 7% tot 6%, geeft hoop op hernieuwde activiteit van particuliere bouwers.

Overigens neemt de conjuncturele teruggang geen onrustbarende proporties aan, behoudens wellicht in een aantal diensten verlenende bedrijven, waarop de last van de sterke loonstijging het zwaarste drukt; het vervoer is bijvoorbeeld hier in sterke mate het kind van de rekening. Als men in aanmerking neemt dat de omslag gekomen is na een meer dan vijf jaar durende overspanning, had ook een ernstiger teruggang geen verbazing kunnen wekken.

In bepaalde streken is de situatie wel ernstig. Sommige daarvan hangen rechtstreeks samen met de problemen in bepaalde bedrijfstakken; men denkt dan onmiddellijk aan de Zuidlimburgse mijnen en de Twentse textiel. Ook bijvoorbeeld in Midden-Brabant is de regionale problematiek nauw verbonden met de traditionele bedrijfstakken. Daarnaast zijn er streken waar de industrialisatie als zodanig nog onvoldoende van de grond is gekomen; het Noorden des lands vervult al jaren de trieste rol van schoolvoorbeeld op dit punt. Momenteel is daar 10% van de beroepsbevolking werkloos. Intussen heerst er in andere streken een redelijk evenwicht op de arbeidsmarkt en blijft er in de Randstad een tekort aan arbeidskrachten bestaan. De situatie loopt dus van streek tot streek sterk uiteen.

De problemen kunnen natuurlijk verscherpt worden als de afzet in het buitenland zou teruglopen. In de Duitse bondsrepubliek baart het verloop

van de conjunctuur meer zorgen dan bij ons. Veel zal ook voor ons afhangen van de verdere gang van zaken in ons buurland. De exportcijfers geven tot nog toe geen reden tot pessimisme. Wel wekken de achterblijvende inkomsten uit dienstverlening en de toenemende toeristische uitgaven van Nederlanders in het buitenland, waar in onvoldoende mate inkomsten tegenover staan, enige bezorgdheid inzake de vooruitzichten voor onze betalingsbalans.

Alles bijeen kan de teruggang die zich in onze economie voordoet, op grond van de thans bekende gegevens als niet ernstig worden gekwalificeerd. De beschikbare gegevens wettigen het vermoeden dat de tendentie tot overbesteding, of beter gezegd: tot bestedingsinflatie, van meer fundamentele aard is.

Na deze poging tot nauwkeuriger diagnose kunnen wij proberen daaruit enige conclusies voor de therapie te trekken, eerst inzake stimulerende maatregelen met het oog op de probleemgebieden, en vervolgens met betrekking tot het tegengaan van bestedingsinflatie.

Stimulerende middelen

Als de teruggang slechts voor een klein deel aan algemene oorzaken toegeschreven kan worden, kan de remedie ook niet gelegen zijn in algemeen werkende middelen. Het zou uit dit oogpunt ongerijmd zijn om op dit moment bijvoorbeeld de investeringsfaciliteiten in de vorm van het toestaan van vervroegde afschrijving of van fiscale investeringsaftrek, te doen herleven. In belangrijke delen van ons land blijft de arbeidsmarkt gespannen. Stimulerende maatregelen van algemene aard zouden hun uitwerking ook daar — en misschien zelfs vooral daar — doen gevoelen en de spanning zou worden vergroot. De probleemgebieden en de moeilijke bedrijfstakken zouden daarmee niet geholpen zijn, zij zouden er intengendeel nadeel van ondervinden wanneer deze ontwikkeling gepaard zou gaan met hernieuwde drang tot loonsverhogingen in een mate die zij niet kunnen dragen. Herinvoering van dergelijke faciliteiten zou ook slecht passen bij de ideeën over „gezonde financiering” van de rijksbegroting van het kabinet-De Jong, want, ook afgezien van de uitwerking op de economie, in elk geval zou belastingopbrengst daardoor minder worden.

Bij deze opmerking wil ik graag een tweetal kanttekeningen maken. De eerste is dat de overbesteding van het ogenblik niet zozeer aan een te hoog investeringsniveau als wel aan een te hoog peil van de consumptie, alias een tekort aan besparingen, geweten kan worden. Indien algemene investeringsstimulantia zouden kunnen samengaan met effectieve maatregelen tot opvoering van de besparingen, of indien de spaarquote ook zonder maatregelen zou toenemen, zouden de hier aangevoerde bezwaren vervallen. Daarnaast kan men terecht de tegenwerping maken, dat met name de vervroegde afschrijving niet in de eerste plaats als conjuncturele stimulant bedoeld is, maar eerder als correctie op het uit bedrijfseconomisch oogpunt onverteerbare fiscale winstbegrip. Daarom mag de stelling

ook niet luiden: „herinvoering moet pas geschieden als de conjunctuur er om vraagt”, maar: „als de conjunctuur het toelaat”, en dat is eerder. Maar naar mijn mening is dat ogenblik nog niet aangebroken, om de redenen die ik heb aangegeven.

De minister-president is terecht niet ingegaan op de vraag van de heer Mellema, of het kabinet herinvoering van fiscale investeringsfaciliteiten overweegt. Een dergelijke uitlating zou ongewenste anticipatie-effecten oproepen.

Indien stimulerende maatregelen met algemene werking ongewenst zijn, moet het oog gericht worden op specifieke maatregelen. Niemand betwist dat die maatregelen momenteel hard nodig zijn. Weliswaar heeft de roep om steun soms een electoraal bijmaakje, met name bij de socialistische oppositie. Het recept waarmee dat smaakje verkregen wordt luidt eenvoudig: zeg dat hetgeen de regering voorstelt te weinig is (of te veel, als dat zo uitkomt; op grond) van partiële argumenten is je gelijk gemakkelijk aantoonbaar, en de totale, alles afwegende argumentatie laat je aan de minister over; de kiezers-belanghebbenden hebben daar immers geen oren naar. Maar afgezien van deze bijklank zijn de meningen eenstemmig. Alleen al op economische gronden is de noodzaak duidelijk. Werkeloze mensen en leegloop van machines in de bouwnijverheid zijn zaken die in een tijd van woningnood niet door de beugel kunnen. Het bestaan van rendabele bedrijven in de textielnijverheid bewijst dat er nog toekomst in dit bedrijfstak zit, maar ook die bedrijven kunnen met de lawine mee te gronde gaan als er geen dam wordt opgeworpen. In de scheepsbouw is een groot-scheepse omschakeling aan de gang, die tijd nodig heeft en die haar kansen moet krijgen. En tenslotte is er de algemene economische overweging dat steun voor herstel en omschakeling voorkomen kan dat arbeidskrachten lange tijd ongebruikt blijven en dat zich secundaire effecten gaan voordoen die de situatie verergeren.

Daarnaast zijn de sociale overwegingen tenminste even belangrijk. Omvangrijke werkloosheid is een ramp voor de personen die erdoor getroffen worden en een schande voor de maatschappij die haar tolereert. Men kan erover twisten of de werkloosheid op het ogenblik in ons land omvangrijk te noemen is en welke criteria daarbij gehanteerd moeten worden. Dat is zelfs niet zonder zin. Maar laten wij niet vergeten dat voorkomen beter is dan genezen. Blijkens de aangekondigde en getroffen maatregelen houdt het kabinet-De Jong dit goed in gedachten.

Hoewel de maatregelen van het kabinet op dit gebied verschillend van aard zijn, hebben zij grotendeels gemeen dat zij van toepassing zijn op nieuwe vestigingen. Het zou wenselijk zijn naar middelen te zoeken om ook uitbreiding van bestaande bedrijven te stimuleren. De billijkheid zou daarmee gediend zijn en de effectiviteit zou er groter door worden. Ik heb gezegd dat herinvoering van fiscale investeringsfaciliteiten met algemene werking mij op dit moment ongewenst voorkomt. Maar zou het niet mogelijk zijn die werking te beperken tot bepaalde bedrijfstakken of bepaalde landstroken? Vooral kleine en middelgrote ondernemingen, die maar op één

plaats gevestigd zijn en niet kunnen profiteren van vestigingsvoordelen in andere streken van het land, zouden daarmee gebaat zijn. Ik kan mij voorstellen dat de uitvoering moeilijkheden zou oproepen en ook dat zo een maatregel door degenen die er buiten vallen als discriminatie gevoeld kan worden. Dat laatste kan geen doorslaggevend argument zijn, omdat specifieke stimulerende maatregelen altijd — in positieve zin — discriminerend zijn. Een onderzoek naar de uitvoerbaarheid lijkt mij ten eerste op zijn plaats.

In dit verband zou ik iets willen opmerken over de financiering van de rijksbegroting. De minister-president heeft aangekondigd dat het rijk zijn tekort voor 1967 gedeeltelijk met kortlopende middelen wil dekken. In 1966 is dat eveneens gebeurd. Men spreekt dan wel van „inflatoire financiering”. Meestal hecht men echter een ongunstige bijbetekenis aan dat woord en dat zou in dit geval ten onrecht geschieden. Financiering met kortlopende middelen was in de gegeven omstandigheden onvermijdelijk en juist, wilde men het niet laten aankomen op een financiële crisis, te voorschijn te roepen door een al te grote schaarste aan liquiditeiten.

In het lopende jaar doet zich tot op zekere hoogte dezelfde situatie voor, met dit verschil dat de spanning op de kapitaalmarkt geringer is maar dat tevens de werkloosheid groter is. In deze situatie is „inflatoire financiering” de minste van twee kwaden. Het geaccepteerde kwaad is dat de nog aanwezige tendentie tot overbesteding daardoor meer mogelijkheid heeft om effectief te worden, althans minder tegenkrachten op haar weg vindt. Het vermeden kwaad is dat de tegenkracht in dit geval te fors zou zijn en het risico van een crisis dichtbij zou brengen of althans de hervatting van de expansie ten eerste zou bemoeilijken — al was het alleen al omdat rentedaling dan illusoir zou worden.

Trouwens, wie op dit ogenblik de inflatie wil tegengaan met behulp van financiële maatregelen, doktert uitsluitend aan de symptomen. De inflatoire symptomen van vandaag, in de eerste plaats de stijging van het prijsniveau, zijn het vertraagde gevolg van de oorzaken van gisteren. Het einde draagt de last. De oorzaken van gisteren kan men niet meer bestrijden. Op dit moment ondernomen pogingen om de symptomen te doen verdwijnen zouden gelijk staan met vechten tegen windmolens, met de bekende kwalijke en, anders dan bij Cervantes, weinig komische gevolgen.

Kalmerende middelen

Zoals gezegd vormt de bestedingsinflatie, als de tekenen niet bedriegen, nog steeds een fundamentele trek in onze economie. Het is daarom jammer dat de regeringsverklaring op dit punt vaag blijft. Begrijpelijk en in zoverre ook gerechtvaardigd is dat wel, omdat de werkgelegenheid acute problemen biedt, die zonder uitstel maatregelen eisen.

De regering zegt dat zij de inflatie wil „terugdringen”. Ik neem aan dat zij het oog heeft op de bestedingsinflatie zoals wij die in ons land sedert 1950 gekend hebben, en die via een tekort aan arbeidskrachten uitloopt

op een stijging van het algemene prijsniveau. Dit voornemen lijkt mij echter enigszins tegenstrijdig met dat andere onderdeel van het program, de overheidsuitgaven te laten stijgen met 6% per jaar. Die stijging komt overeen met de toeneming van de belastingopbrengst uit hoofde van de groei van het nationale inkomen en de progressie van de belastingtarieven. De overheidsuitgaven zullen derhalve procentueel sterker toenemen dan het nationale inkomen — beide als volumegrootheden genomen. Dat is wel zo ongeveer de definitie van een inflatiefactor: een bestedingscategorie die procentueel sterker toeneemt dan het nationale inkomen.

Men kan tegenwerpen dat die uitgavenstijging toch, volgens het voornemen van het kabinet, geheel uit belastingen en daarmee gelijk te stellen middelen zou worden gefinancierd. Belastingverhogingen oefenen echter ook een prijsverhogende werking uit. Bij de „kostprijsverhogende” belastingen is dat zonder meer duidelijk. Ook de belastingen op inkomen en vermogen worden afgewenteld op de consument, al duurt dat gewoonlijk aanzienlijk langer. Bij de bepaling van zijn 6% uitgavenstijging heeft het kabinet aan deze tweede categorie van belastingen gedacht, waarvan de opbrengst door de progressie automatisch toeneemt.

Ik geef toe dat het inflatoire effect van de uitgavenstijging daardoor grotendeels naar de toekomst wordt verschoven, maar ik betwijfel of wij daar over enige jaren nog zo blij mee zullen zijn. Het is mij echter niet duidelijk hoe het kabinet deze voorstelling van zaken wil rijmen met de eveneens in de regeringsverklaring vermelde verschuiving van de directe naar de indirecte belastingen, wenselijk met name voor de zelfstandigen met lage inkomens en onontkoombaar vanwege de fiscale harmonisatie in de E.E.G. Voorzover die verschuiving tot stand komt, gaat de automatische groei van de belastinginkomsten, die tot de vaststelling van de begrenzing van de uitgavenstijging op 6% leidde, niet meer op. Tevens zal die verschuiving onmiddellijk prijsverhogend werken.

Met die prijsverhogende werking is intussen niet alles gezegd over het compenserende effect van de belastingmaatregelen, ook dat geef ik toe. Belastingverhogingen, hetzij door tariefsverhoging, hetzij krachtens de progressie in de tarieven, hebben in zoverre wel een anti-inflatoire effect, dat zij de spanningen, die anders door de uitgavenstijging zou zijn opgeroepen, voorkomen. Met name geldt dat voor spanningen op de arbeidsmarkt en de kapitaalmarkt, en eveneens voor het andere dreigende tekort op de betalingsbalans. Kortom, met behulp van belastingmaatregelen kan men weliswaar niet de prijsstijging voorkomen, maar wel vermijdt men dat de uitgavenstijging leidt tot rentestijging, overmatige loonstijging en tekorten op de betalingsbalans. Ook de secundaire effecten die samenhangen met overmatige loonstijging en rentestijging, worden op die manier vermeden. Ik ben er dus zeker niet tegen dat de uitgavenstijging wordt gedekt uit de belastingen, maar ik wil er wel op wijzen dat daarmee het inflatoire effecten en niet geheel verdwenen is.

In de afgelopen drie jaar vormde de uitbreiding van de overheidsuitgaven de belangrijkste inflatiefactor. Beschouwt men een langere periode, dan zijn

in sommige jaren ook de particuliere investeringen als inflatoire impuls aan te merken — nu zeker niet meer — en meer nog de export. Met het noemen van dat laatste woord zijn wij aangeland bij de boosdoener die in elk inflatieverhaal een grote rol speelt: het buitenland. In E.E.G.-verband begint dat langzamerhand enigszins merwaardig te worden. Als het om de vraag naar oorzaken van de inflatie gaat lijken de nationale overheden soms op een stel jongens die op de vraag van de onderwijzer, wie het grasveld voor de school vernield heeft, naar elkaar wijzen.

Zou men de bestedingsanalyse voor de E.E.G. in haar geheel kunnen uitvoeren, dan zou het „buitenland” als oorzaak grotendeels wegvallen, want de invloed van landen buiten de Zes op de conjunctuur binnen de Gemeenschap is vrij gering. Bepaalde economische sectoren of ook wel sectoren van bepaalde landen zouden beurtelings als inflatieverwekkers uit de bus komen. De landsgrenzen zouden dus in zo'n analyse niet veronachtzaamd kunnen worden, ook al omdat de versnellingsmechanismen en de afwentelingsmechanismen binnenlands vermoedelijk veelvuldiger zijn en sneller werken dan internationaal. Maar er zou niet telkens zo'n ongrijpbare schim, genaamd „Het Buitenland”, overblijven; men en paard zouden worden genoemd.

Misschien moeten wij daar in Nederland niet al te luid over spreken; in elk geval kunnen wij in de periodieke rapporten van het Monetair Comité de laatste tijd voldoende aanleiding vinden om niet de eerste steen te werpen. Dit neemt niet weg dat de coördinatie van het financiële beleid in de E.E.G. een onmisbare voorwaarde blijft voor de mogelijkheid van een effectief nationaal financieel beleid.

Bij alle discussies over inflatiebestrijding moeten wij steeds bedenken dat een geleidelijke stijging van het prijsniveau inherent is aan een volkshuishouding waarin de bezettingsgraad zodanig is dat iedereen werk kan vinden en waarin tevens voortdurend nieuwe technische vindingen worden toegepast. Het is misleidend om het, zoals somtijds gebeurt, zo voor te stellen alsof het mogelijk zou zijn de inflatie te stoppen — tenzij men middelen zou willen aanwenden die erger zijn dan de kwaal. Het woord „terugdringen” dat in de regeringsverklaring staat, is beter op zijn plaats. Er blijft ook in een evenwichtig groeiende economie een zekere prijsstijging bestaan, zelfs al houdt de loonontwikkeling gelijke tred met de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit. Die gelijke tred geldt immers alleen voor gemiddelden; het is juist de uiteenlopende ontwikkeling van de techniek en dus van de arbeidsproductiviteit, die de prijsstijging veroorzaakt, gegevens het feit dat de loonsverhogingen elkaar in de diverse bedrijfstakken niet veel kunnen ontlopen en dat prijsverlagingen niet in een mate van betekenis voorkomen. De ervaring van ten minste zestig jaar wijst dan ook uit dat de prijsstijging alleen door langdurige recessies of depressies wordt opgehouden.

Is de prijsstijging een kant van de inflatiemedaille, de kostenstijging zou als de keerzijde beschouwd kunnen worden. Met de lonen zijn de loonkosten in de afgelopen jaren sterk gestegen, en de winstmarges zijn gedaald. Aanwijzingen daarvoor vindt men te over in de jaarverslagen van de grote

ondernemingen. Een algemene benadering waaruit dit blijkt is gegeven in het laatste jaarverslag van de Nederlandsche Bank. Daaruit komt naar voren dat het niet-arbeidsinkomen in procenten van de totale afzet in de afgelopen zes jaar bijna onafgebroken is gedaald. De beweging vormt bijna het zuivere spiegelbeeld van de ontwikkeling van de arbeidsinkomensquote van bedrijven, die een indicatie geeft voor het relatieve inkomen per werknemer.

De relatieve toeneming van het inkomen van werknemers is op zichzelf toe te juichen. De verminderde winstgevendheid van bedrijven die daar tegenover staat, lijkt echter op een punt te zijn aangeland waarop het gevaar dreigt dat de functie van de winst als bron van besparingen wordt ontkracht. Ook langs die kant kan het evenwicht in de volkshuishouding verstoord worden.

Er bestaat verband tussen de hoogte van de winsten en de hoogte van de belastingtarieven. Naarmate er meer gespaard wordt kan de overheid een groter deel van haar uitgaven op de kapitaalmarkt dekken en kunnen dus de belastingen lager zijn. Nu is de bijdrage van ondernemingen en zelfstandigen aan de nationale besparingen zeer belangrijk; het streven naar zelffinanciering vormt hiervoor, met de drang tot investeren, de voorname drijfveer. Laat men het winstaandeel in het nationale inkomen aanzienlijk dalen, dan zal men ook de spaarquote zien afnemen. De overheid loopt dan de kans dat zij haar belastingtarieven op lonen en salarissen moet verhogen om de belastingopbrengst gelijk te houden. Zij zal zich bovendien gedwongen kunnen zien om de belastingopbrengst te verhogen teneinde het tekort aan besparingen in de particuliere sector aan te vullen.

De sterke relatieve loonstijging sedert 1960 vormde de reactie op een voorafgaande periode waarin Nederland de loonstijging probeerde af te remmen, hoewel het zich in een internationaal inflatoir milieu bevond. Deze aanpassingsreactie heeft haar doel momenteel ongetwijfeld bereikt. Men kan zich afvragen of zij dat doel niet voorbijgeschoten is. Maar hoe dat ook zij, het is nu tijd om voorzichtig te zijn. De loonstijging zal gematigd moeten worden terwille van de besparingen, de investeringen en uiteindelijk de economische groei. Tegelijk is het zaak onverminderd voort te gaan met het beleid dat erop gericht is om zo groot mogelijke groepen tot sparen te brengen. Het bezitsvormingsbeleid heeft immers in economisch opzicht tot doel de basis van de nationale besparingen te verbreden en te verstevigen.

Bevordering van het sparen is ook nodig om vergroting van de ontwikkelingshulp financieel mogelijk te maken. De uitvoer van kapitaal moet gevoed worden uit de besparingen of, technisch gesproken, moet gefinancierd worden uit een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, wat niets anders is dan een overschot van de besparingen boven de investeringen. Twee procent ontwikkelingshulp vergt twee procent spaaroverschot, om maar iets te noemen. De klemmende noodzaak van een aanzienlijke uitbreiding van de ontwikkelingshulp, ook in de vorm van kapitaal, doet de noodzaak van een voorzichtig financieel beleid in ons land en in de andere Westerse landen des te sterker uitkomen.

De Zijlstra-norm die in verband met het financiële beleid gehanteerd wordt, is in zijn theoretische vorm een uitdrukking van de noodzaak tot keuze in het economische beleid, of, anders gezegd, van de consequenties die aan een bepaalde keuze vastzitten. In zijn politieke vorm impliceert hij al een bepaalde keuze, in casu voor het kabinet-De Jong, dat de stijging van de overheidsuitgaven die van de belastingopbrengst niet te boven dient te gaan. Over die politieke norm valt uiteraard steeds te twisten, dat is een wezenstrek van het politieke bedrijf. De theoretische uitspraak die in de norm vervat is kan echter niet aan politieke bestrijding onderhevig zijn, want die zegt uiteindelijk alleen dat de mogelijkheden voor de inwilliging van wensen beperkt zijn, dat er dus economisch gehandeld moet worden en dat er een economische politiek gevoerd moet worden.

Vaticaan Concilie en Wereldordening IV

De Ontwikkeling der Volkeren

door Mr. Th. H. Bot

*„Surge, ingredere civitatem”
(Handelingen Apostelen, IX-6)*

Het is opvallend dat welhaast de belangrijkste uitspraken over de ontwikkelingssamenwerking in Schema XIII — de „Pastorale Constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd” van het Tweede Vaticaans Oecumenisch Concilie — voorkomen in het laatste, het vijfde hoofdstuk: „de zorg voor de vrede en de bevordering van de volkerengemeenschap”, en bijvoorbeeld minder in het derde hoofdstuk, dat handelt over het sociaal-economische leven, of in de overige hoofdstukken.

Ik meen dat deze indeling en nadruk op dit onderwerp in het vijfde hoofdstuk terecht is. Immers, vrede en vooruitgang, vrede en welvaart zijn heden ten dage meer dan ooit ondeelbaar. Onze huidige wereld, waarin twee van de drie miljard inwoners — en over slechts enkele decennien vier à vijf van de zes miljard — in menonwaardige omstandigheden leven, is een leugen van alle fraaie woorden over de rechten van de mens en over sociale gelijkberechtigtheid. Een wereld waarin de huidige tegenstellingen tussen arme en rijke landen blijven voortbestaan, is in flagrante tegenspraak met de onvoorstelbare vooruitgang van onze wetenschap en techniek, die ons letterlijk naar de sterren doen reiken.

Een dergelijke wereld zal bovendien als zodanig niet meer bestaanbaar zijn. Waarom? Omdat — juist door de ontwikkeling van de wetenschap en techniek 1) — de meest ver verwijderd wonende boer, boerin, arbeider of wie dan ook waar ter wereld, onze naaste is; zowel in de meest letterlijke als ethische zin des woords. Waarom? Omdat de achtergebleven volkeren zich in steeds snellere mate ook zelf bewust worden van het feit dat de ellendige omstandigheden waarin zij leven, niet een onveranderlijke, door God of goden aldus verordeneerde situatie is, maar dat betere levensomstandigheden niet alleen theoretisch denkbaar zijn, maar elders op de wereld ook wel degelijk reëel bestaan. En dus eisen zij, op steeds dringender toon, een wezenlijke en snelle verbetering van hun lot 2). Dezelfde elementaire drang naar zelfbehoud, naar vrijheid 3), naar een menswaardig en zelfstandig bestaan, die de sociale strijd in het Westen in de tweede helft van de vorige en in het begin van deze eeuw kenmerkte, dezelfde „struggle for life” zet zich momenteel voort op wereldniveau. Hij drijft de arme volkeren van Azië, Afrika en Latijns Amerika naar elkaar toe en bundelt ze geleidelijk tot een collectieve macht.

Meer dan ooit is de hedendaagse mens zich bewust geworden van de welhaast beslissende betekenis van de economie voor zijn persoonlijke en collectieve bevrijding 4). Aldus is de laatste decennia een nieuw ideaal in de wereld ontstaan: het ideaal van wat men de economische en sociale democratie pleegt te noemen, als onmisbaar complement van de reeds eerder verworven politieke democratie.

Men kan daarom het doel van de ontwikkelingssamenwerking het beste omschrijven als het gezamenlijk 5) inhoud geven aan het sociaal-economisch complement van de na-oorlogse politieke dekolonisatie en zelfstandigwording 6).

Onze verschrikkelijke verantwoordelijkheid

Nu de mogelijkheden om ons eigen lot en dat van onze medemens, waar ter wereld ook, te verbeteren, ten gevolge van de enorme vlucht van de wetenschap en van onze technische kennis zo onvoorstelbaar zijn toegenomen 7), is ook onze verantwoordelijkheid om die mogelijkheden voor dat doel te gebruiken minstens in gelijke mate toegenomen 8).

M.a.w., als wij onverschillig blijven voor wat zich rondom ons afspeelt, ons egoïstisch en bekrompen afzijdig houden van de wereld om ons heen, ons niet actief interesseren voor „de ander”, ons niet persoonlijk willen inzetten voor het verbeteren van de situatie waarin onze medemens — met name in de ontwikkelingslanden — verkeert, terwijl wij de middelen en de gelegenheid daartoe zo ruimschoots hebben, dan laden wij — ieder van ons persoonlijk en collectief — een verschrikkelijke medeverantwoordelijkheid op ons voor het voortbestaan van oude en het ontstaan van nieuwe mistoestanden in deze wereld. Dan zal men ons terecht „schuldige nalatigheid” kunnen verwijten. De verschrikkelijke Kainskreet „Ben ik mijns broeders hoeder?”, mag ons geen ogenblik loslaten. Nog nooit in de geschiedenis kon de mens zich zó bewust mede-schepper weten, neen: mede-schepper zijn 9) van zijn eigen toekomst; nog nooit ook is daarom zijn (mede-)verantwoordelijkheid zo verschrikkelijk groot geweest 10).

Het bevorderen van de sociaal-economische ontwikkeling — synoniem met het brengen van een begin van industrialisatie, van verbeterde landbouwmethodes, van hygiëne, onderwijs e.d. — in gebieden waar deze tot nu toe niet of vrijwel niet bestond, betekent niets meer of minder dan het meewerken aan het — letterlijk — doen veranderen van het aanschijn der aarde 11).

Een wereld, waarin tweederde van de mensheid zich juist begint te ontwikkelen — bij welk proces de meest moderne technieken worden toegepast — zal onvoorstelbare veranderingen ondergaan, economisch zowel als anderszins, naarmate dit proces voortschrijdt.

Wij burgers van de rijke geïndustrialiseerde westerse landen, zijn — of wij dat nu persoonlijk hebben gezocht of niet — ten gevolge van de genoemde wetenschappelijke en technische ontwikkeling wereldburgers geworden, in een tweeledige zin.

Wij zijn betrokken bij en worden getrokken in de wereld, èn de wereld is betrokken bij ons handelen en..... bij onze afwezigheid.

Om de menselijke waardigheid

Bij alle ontwikkelingswerk gaat het — teruggebracht tot de kern van de zaak — om het steeds verder inhoud geven aan en realiseren van wat ik samenvattend zou willen noemen: de menselijke waardigheid 12). Wat betekenen immers menselijke waardigheid, eigen identiteit in pas verworven politieke vrijheid, gelijkheid en zelfstandigheid zonder de eerst waarlijk onafhankelijk en zelfstandig makende welvaart van de westelijke mens! Wat betekent menselijke waardigheid nog in die voor ons hier te lande onvoorstelbare omstandigheden van voortdurende ziekte, honger en stagnerende onwetendheid, die juist de menselijke waardigheid verstikken en uitdoven 13).

Ontwikkelingssamenwerking en ontwikkelingshulp beogen dan ook het ontbreken in het grootste deel van de wereld van de voorwaarden voor het kunnen verwezenlijken van de menselijke waardigheid in zijn kern aan te vatten. Van de \pm 225 miljoen tellende bevolking van Latijns Amerika (men verwacht dat over ongeveer dertig jaar dit getal tot \pm 700 miljoen kan zijn gestegen) is meer dan de helft — 120 miljoen — niet alleen volslagen analfabeet, doch deze mensen staan zelfs buiten elke vorm van georganiseerde samenleving.

Miljoenen en miljoenen van hen weten niet wat geld is, hebben geen enkele scholing, geen werk, geen gezondheidszorg en voelen zich niet beveiligd of beschermd. Zij leven buiten, of nu en dan hoogstens aan de rand van de samenleving.

Zij moeten als het ware nog zichzelf én „de ander” leren ontdekken, en leren ervaren dat zij tot een groter geheel behoren, daarvan deel uitmaken en mede aan dat feit rechten en plichten ontlene.

In 1962 bedroeg het gemiddelde jaarinkomen per hoofd van de bevolking in de VS \$ 2845, in Europa \$ 1035 en in de ontwikkelingslanden \$ 136; de jaarlijkse stijging daarvan bedroeg in onze geïndustrialiseerde westerse landen gemiddeld \$ 100 per jaar en in de ontwikkelingslanden \$ 5.

Deze enkele cijfers illustreren reeds hoe de kloof tussen arm en rijk steeds wijder wordt, en dat een drastische herziening van de hulpinspanning en het brengen van de ontwikkelingssamenwerking op een geheel ander niveau geboden is. Maar in 1965 bedroegen — volgens gegevens van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) — de door de vijftien rijke lidstaten aan ontwikkelingshulp bestede gelden slechts 10% méér dan wat deze landen in 1961 voor dit doel hadden uitgegeven; m.a.w., de toename van hun hulp bedroeg slechts de helft van de toename van de eigen economische groei, zodat het aandeel dat zij uit hun snel toenemende rijkdom en welvaart voor ontwikkelingshulp besteden, afneemt in plaats van stijgt.

Een ander uitsterst zorgelijk aspect van de situatie in de ontwikkelingslanden is de snelle toeneming van hun schuldenlast, en in het bijzonder de toeneming van het deel dat zij (uit de jaarlijkse hulp gelden) moeten betalen aan de rijke landen aan rente en aflossing van leningen en kredieten. Van de totaal jaarlijks naar de ontwikkelingslanden vloeiende kapitaalstroom ad \pm \$ 10 miljard 14) ontvangen de rijke landen \pm 1/3 oftewel \pm \$ 3 1/2 miljard cash terug, terwijl in de laatste tien jaar de totale uitstaande externe schuld van de ontwikkelingslanden van \$ 10 miljard is gestegen tot \$ 86,4 miljard.

Naast de enorme bevolkingsexplosie 15), die de dank zij meer moderne landbouwmethodes langzaam toenemende voedselproductie (zie ook hierna) letterlijk geheel „opet” en dus — nog afgezien van de gevolgen van incidentele bijzonder slechte klimaatsomstandigheden — geen wezenlijke verbetering van de nijpende voedselsituatie brengt 16), integendeel, komt dan nog de voortdurende verslechtering van de ruilvoet der ontwikkelingslanden.

Dat wil zeggen dat de verhouding tussen de (dalende) prijzen die zij voor hun uitvoerprodukten (vooral grondstoffen) maken, steeds ongunstiger wordt tegenover de (voortdurend stijgende) prijzen die zij voor hun import (van vooral industrie goederen) uit de rijke landen moeten betalen. Uit deze summiere opsomming is reeds duidelijk voor welk een ingewikkeld samenstel van vraagstukken men staat, indien men over ontwikkelings samenwerking 17) en -hulp spreekt.

Intussen dient bij het opsommen van cijfers niet het wezen van het vraagstuk uit het oog te worden verloren: *Onder-ontwikkeling slaat op mensen*. De laagte van het dollar-inkomen, het ontbreken van redelijke huisvesting, ziekten, ondervoeding, analfabetisme etc. zijn gevolgen, symptomen van onder-ontwikkeld zijn. Er ligt een schier onvoorstelbare scheiding tussen een situatie van ontwikkeld zijn en alles wat onder dat niveau ligt: het niét-, het ónder-ontwikkeld zijn; identiek met het permanent verkeren in een toestand waarvan het essentiële kenmerk is: de afwezigheid van een scala, ja vaak van alle mensenwaarden.

Stagnatie van de hulpverlening

Overigens doet zich het ontstellende feit voor, dat men enerzijds alom toegeeft dat de bestaande schromelijke verschillen in ontwikkeling en welvaart niet kunnen voortduren, dat in een wereld, die steeds kleiner wordt en onderling op elkaar aangewezen, het steeds wijder worden van de welvaarts kloof onaanvaardbaar is en dat het bevoorrechte deel van de wereld gehouden is méér kennis en kapitaal over te dragen aan het achtergebleven deel 18), maar dat tegelijkertijd het — mede door het VN-ontwikkelingsdecennium 1960-1970 — verdiepte inzicht in de met de ontwikkelings samenwerking samenhangende problematiek niet leidt tot een overeenkomstig handelen. Integendeel, er is een stagnatie in de hulpverlening opgetreden en men moet zelfs van gedeeltelijke achteruitgang van die hulpverlening spreken 19). Moet de oorzaak van een en ander worden gezocht

in het feit dat de gedachte zelf, om eigen rijkdommen en hulpbronnen zo maar te gebruiken om anderen bij te staan in de ontwikkeling van hun land en hun hulpbronnen, eigenlijk een nieuwe conceptie is en dus gemakkelijk onderhevig is aan verkeerde interpretaties (zoals b.v. dat het doel van de hulp moet of kan zijn politieke vrienden te kopen, of economisch gewin op korte of lange termijn te boeken)?

Of moet in het feit dat men tot voor kort geen duidelijk idee van de onvoorstelbare omvang, ingewikkeldheid en diepgang van het ontwikkelingsproces der jonge staten had, de oorzaak van de trage hulpverlening worden gezien?

Dacht men tot voor kort immers niet veeleer dat een kortstondige injectie van enig kapitaal en van wat technische „know-how” wonderen zou verrichten?

Dat het eigen ontwikkelingsmechanisme van het betrokken gebied op gang moest worden gebracht — waarbij niet alleen geld, doch ook een complex van sociaal-culturele factoren een essentiële rol speelt —, is pas een recent inzicht van de donorlanden, evenals het feit dat het aankweken van de nodige technische kundigheden, van administratieve en bestuurs-technieken, en de overdracht van de daarbij onmisbare discipline en beroepsethiek, een ingewikkelde en tijdrovende aangelegenheid is, zodat ontwikkelingshulp en -samenwerking niet een werk van enkele jaren maar van vele decennia is.

Welke ook de oorzaken mogen zijn van de achterblijvende hulpverlening, een begin van een adequate oplossing voor dit centrale vraagstuk waarmee de mens uit de tweede helft van de 20ste eeuw wordt geconfronteerd, zal slechts kunnen worden gevonden, indien wij in staat zullen zijn over de achtergebleven ontwikkeling en haar gevaarlijke en mensenwaardige aspecten te denken op het met de ernst en omvang daarvan in overeenstemming zijnde niveau 20), d.w.z. op een nieuw, een hoger vlak, in een totaal andere orde van grootte, in andere dimensies dan wij thans doen. Het betekent tevens dat wij verschillende vastgeroeste begrippen opnieuw zullen moeten formuleren.

Geld is in elk land schaars, vooral wanneer het de openbare middelen betreft! Een miljoen gulden, uitgegeven voor ontwikkelingshulp, is niet meer beschikbaar voor alternatieve bestedingen: voor woningbouw, voor wegen, onderwijs of gezondheidszorg. Op welk vlak moeten wij denken over onze bijstand aan het minder ontwikkelde — tweederde — deel van de wereld? Moet onze bijdrage een „restpost” op de begroting zijn, nadat in onze nationale behoeften overeenkomstig onze nationale perfectionistische standaarden is voorzien? Of mag de bijdrage voor ontwikkelingshulp een gelijkwaardige zijn naast de andere posten? Of zou deze een post moeten vormen, die een zekere prioriteit krijgt boven de andere posten?

Een politieke vraag: welke krachten bepalen in een land de volgorde der prioriteiten bij een begroting en i.c. dus ook de hoogte van het ontwikkelingshulpbudget? Wat is de functie van de zgn. „lobbies” en „pressure-groups”? Hoe moet de problematiek van de enorme welvaartsverschillen in

de wereld — met de daaraan inherente gevaren — aan de politieke kaders en aan de grote massa der bestuurden worden uiteengezet op zodanige wijze dat in de praktische politiek recht aan het probleem wordt gedaan? Er ligt een verschrikkelijke verantwoordelijkheid op ons allen, die zo gemakkelijk spreken over mensenrechten en -vrijheden.

Want tot die rechten behoren dan toch in elk geval ook enkele elementaire rechten die noodzakelijkerwijze ónze „vrijheden” en „rechten” inperken: het recht b.v. op een redelijke prijs voor de arbeid, de grondstoffen, en de produkten van de mensen in de ontwikkelingslanden, aan wie door ons zo kwistig de vrijheid wordt gelaten te creperen van de honger, weg te kwijnen aan onvoorstelbare ziekten en te vegeteren in onwetendheid.

Ontwikkelingshulp is echter niet het lenigen van een ogenblikkelijke noodsituatie, of het slechts op gang brengen van een industrialisatieproces. Ontwikkelingshulp beoogt de regeringen en samenlevingen in de betrokken gebieden te helpen bij het opbouwen van een bestel waarbinnen zo spoedig mogelijk vooruitgang op elk gebied door eigen inspanning mogelijk wordt 21).

Een zodanige situatie is vanzelfsprekend niet alleen van economische en technische factoren afhankelijk, maar evenzeer van sociale en culturele factoren in de ruimste zin des woords. De grootste inspanning komt daarbij — en moet ook komen — van de inwoners van de betrokken gebieden. De rijke, de geïndustrialiseerde landen verschaffen de ontwikkelingslanden slechts de aanvullende middelen om hen in staat te stellen de eigen hulpbronnen en kapitaalgoederen (beter) te gebruiken.

In het algemeen immers zijn deze gebieden niet zozeer arm aan natuurlijke hulpbronnen en mankracht als wel aan het vermogen om deze factoren tot exploitatie te brengen ten behoeven van een passende levensstandaard voor al hun burgers.

Overdracht van kennis

Een van de oudste vormen van de technische hulp is de kennisoverdracht, welhaast de centrale voorwaarde voor het op gang brengen van het ontwikkelingsproces als zodanig. Kennisoverdracht — o.a. in de vorm van uitzending van deskundigen, de opleiding van bursalen e.d. — leidt echter praktisch niet tot resultaten, indien niet tegelijkertijd voldoende aandacht wordt besteed aan de bestrijding van analfabetisme en de ontwikkeling van de verschillende informatie-media in de ontwikkelingslanden zelf. Zevenhonderd miljoen mensen — d.w.z. 44% van alle volwassenen — zijn analfabeet. Ondanks alle bijstand en scholing stijgt het absolute aantal analfabeten de laatste jaren zelfs, al vermindert relatief het percentage wel.

Analfabetisme is zowel oorzaak als gevolg van het minder ontwikkeld zijn en is daarom een van de belangrijkste redenen voor de groeiende afstand tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden 22). Vandaar de grote

aandacht die zowel de UNESCO en in toenemende mate ook de grote hulp-programma's van de VN aan de bestrijding van het analfabetisme, aan het onderwijs voor volwassenen en aan onderwijs en opleiding geven 23).

Het voedselvraagstuk

Intussen vormt de huidige voedselsituatie in vele ontwikkelingslanden wel één van de meest schrijnende problemen 24), terwijl deze bovendien een direct nadelige invloed uitoefent op hun sociaal-economische ontwikkeling 25). Een bevolking die op de rand van de hongerdood balanceert of in een chronische situatie van ernstige ondervoeding verkeert, is niet tot efficiënte produktie in staat. Bovendien ontstaat dan politieke druk om alle beschikbare middelen aan te wenden voor voedsel, hetgeen betekent dat bepaalde ontwikkelingsprogramma's moeten worden stilgelegd, door het onttrekken daaraan van de nodige financiële middelen voor aanwending in de consumptieve voedselsector.

In de eerste ontwikkelingshulpfase, in de jaren '50 en volgende, werd in naar verhouding geringe mate aandacht besteed aan de landbouw- en voedselproduktie.

Algemeen werd alle heil verwacht van — en dus de voorkeur gegeven aan — een snelle industriële ontplooiing en aan de opbouw van een economische infrastructuur.

De gevolgen van deze relatieve verwaarlozing van het opvoeren van de landbouwproduktie werden in snel toenemende mate verergerd door de enorme bevolkingsaanwas die tegelijkertijd plaatsvond en die de grotere opbrengsten praktisch geheel absorbeerde.

In de „Third World Food Survey” van de F.A.O. (Food and Agricultural Organization: Voedsel- en Landbouworganisatie van de VN) (1963) wordt geconstateerd dat 10-15% van de wereldbevolking ondervoed is ten gevolge van een absoluut tekort aan calorieën in het voedsel in de ontwikkelingslanden, terwijl bijna 50% van de wereldbevolking in kwalitatief opzicht ontoereikend wordt gevoed. In „The state of food and agriculture 1965” stelt de F.A.O. dat in het jaar 2000 de minimale voedselbehoeften in de ontwikkelingslanden waarschijnlijk verviervoudigd zullen zijn. Dit heeft op de 13e F.A.O.-conferentie geleid tot de aanvaarding van een voorstel tot het opstellen van een „indicative world plan”, dat naast een statisch overzicht van de wereldvoedselsituatie ook een aantal doelstellingen voor het te voeren beleid zal omvatten.

Twee aspecten worden, naar bekend, steeds onderscheiden bij het streven naar een oplossing van het wereldvoedselvraagstuk: het verlenen van bijstand aan de landbouwproduktie in de ontwikkelingslanden, en het verstrekken van hulp in de vorm van (al dan niet te betalen) voedsel-leveranties 26).

Aan de verhoging van de eigen voedselproduktie van de minder ontwikkelde landen is in november 1965 op de conferentie van de F.A.O. veel aandacht besteed.

De problemen zijn vanzelfsprekend niet gelijk in de verschillende ontwikkelingslanden: in het ene land overheerst een tekort aan technische kennis, in andere landen vormen de bestaande pachtverhoudingen 27), het transport, het bestaande distributiestelsel en het vasthouden aan tradities de belangrijkste hinderpalen voor verdere ontwikkeling.

Nam de landbouwproductie van 1954/55-1964/65 per hoofd van de bevolking in de ontwikkelingslanden met een jaargemiddelde van 0,5% toe (de bevolkingstoename in dezelfde periode bedroeg gemiddeld 2,4% per jaar), in de daarop volgende zeven jaren vond niet alleen praktisch geen stijging meer plaats, maar de wereldvoedselproductie liet in 1965/66 zelfs een daling van 2% per hoofd per jaar zien. Dit is wel een bijzonder onbevredigende gang van zaken tegen de achtergrond van het gevaar voor ernstige hongersnood in de komende vijf à tien jaar 28). Voornamelijk onder de invloed van sterk verspreid optredende ongunstige klimaatsomstandigheden vertoonden de meeste ontwikkelingsgebieden in 1965/66 een voedselproductieniveau dat was teruggelopen tot het peil van 1957/58, d.w.z. tot het destijds reeds eveneens onvoldoende geachte vóór-oorlogse peil! In het Verre Oosten, in Latijns Amerika en in Afrika moest zelfs van een opmerkelijke daling tot beneden laatstgenoemd peil worden gesproken.

Voegt men daarbij dat de prijzen van de wereldhandel in landbouwproducten in 1965 een verslechtering van $\pm 2\%$ ondergingen, terwijl het prijspeil van de industriële goederen uit de rijke landen ten gevolge van de druk der daar optredende inflatoire tendensen steeg met eveneens $\pm 2\%$, dan kan men zich voorstellen dat aldus de koopkracht en derhalve ook de verdere ontwikkelingsmogelijkheden van de arme landen opnieuw verslechterden en dat hun schuldpositie verder verergerde.

Verheugend is het daarom dat de laatste jaren de ontwikkelingslanden zelf in hun investeringsprogramma's in toenemende mate prioriteit verlenen aan het opvoeren van hun landbouwproductie.

Hoezeer immers ook een — aanzienlijk te vergroten — buitenlandse bilaterale en multilaterale hulp (wereldvoedselprogram, „Freedom from Hunger campaign”, normale activiteiten van de F.A.O.) voor een zeer geruime tijd geboden blijft, willen de dreigende hongersnoden niet tot rampen van ongekende afmetingen uitgroeien, de sleutel tot de uiteindelijke oplossing van dit benauwende probleem ligt in het opvoeren tot een bevredigend niveau van de eigen voedselproductie in de ontwikkelingslanden zelf.

Kunstmest, insecticiden, pesticiden, eenvoudige pompen voor irrigatie van beperkte arealen, mechanische werktuigen, zowel als institutionele voorzieningen voor prijs- en marktverbetering, een beter distributiestelsel, landbouwvoorlichting, veilige opslag etc. zijn nodig, zowel via hulp van buiten als door constructie in het eigen land (cf. b.v. F.A.O. Industry Cooperative Program).

Gerichte bevolkingspolitiek

Een belangrijk complement van de pogingen tot vergroting van de voedselproductie en de voedselhulp zijn de pogingen om tot vermindering van de vraag naar voedsel te komen, o.a. door een gerichte bevolkingspolitiek 29).

Het enorme geboorteoverschot in de meeste arme landen heeft bovendien verder reikende gevolgen dan alleen een druk op de voedselsituatie. Het roept additionele vraagstukken op met betrekking tot alle onderdelen van het ontwikkelingsproces: zowel ten aanzien van het algemene welvaartspeil en het individuele inkomenspeil als ten aanzien van onderwijs, gezondheidszorg, huisvesting, urbanisatie en werkgelegenheid.

Het bevolkingsvraagstuk is in de VN eerst recent als afzonderlijk onderwerp aan de orde gesteld, namelijk in 1962, tijdens de 17e Algemene Vergadering 30). Deze gedachtenwisseling resulteerde in een aanbeveling om statistische gegevens te verzamelen, demografische experts op te leiden en de verdieping van het inzicht in de samenhang tussen bevolkingsgroei en sociaal-economische ontwikkeling te bevorderen.

De gedachte om landen, die daarom vragen, hulp op demografisch gebied te verlenen, is in de zomer van 1964 tijdens de 37e zitting van de ECOSOC (Economische en Sociale Raad van de VN) aanvaard, terwijl tijdens de 39e zitting van deze Raad in 1965 de aanbevelingen van de Bevolkingscommissie van de VN inzake het werkprogram op demografisch gebied werden ondersteund. In de desbetreffende resolutie worden de organen en organisaties van de VN uitgenodigd de mogelijkheden van uitbreiding van hun activiteiten op het terrein van de bevolkingspolitiek in overweging te nemen, meer fondsen ter beschikking te stellen, opleidingsmogelijkheden in te stellen en een prioriteitenprogram op te stellen voor een periode van twee tot vijf jaar in het kader van een werkprogram op lange termijn.

De 18e en 19e vergadering van de Wereldgezondheidsorganisatie, die resp. in 1965 en 1966 plaatsvonden, verzochten de directeur-generaal voort te gaan met de ontwikkeling van activiteiten met betrekking tot de groei van de wereldbevolking. Intussen gaat het hier niet om operationele activiteiten. De Wereldgezondheidsorganisatie acht het niet tot haar taak te behoren een of andere vorm van bevolkingspolitiek te steunen of te propageren. Zij beperkt haar rol tot het geven van technische adviezen op verzoek, binnen het kader van de georganiseerde gezondheidsdienst, zonder de normale preventieve en curatieve activiteiten in de weg te staan.

De tekst van de derde alinea van par. 87 (pag. 817) en par. 50, 2e alinea (pag. 751) van de onderhavige pastorale constitutie sluit in belangrijke mate hierop aan, al is de last die daarbij op het juiste gewetensoordeel van de ouders in de ontwikkelingsgebieden wordt gelegd, wel wat erg theoretisch.

Toegegeven zij dat in het kader van dit document en gelet op de

omstandigheden waaronder het verscheen, nadere concrete uitspraken welhaast niet konden worden verwacht. Dit is dan echter wel een praktisch nadeel dat het hele Schema XIII enigszins kenmerkt.

De Nederlandse regering heeft zich — geheel overeenkomstig de juist geciteerde uitspraken — in 1965 en 1966 nadrukkelijk op het standpunt gesteld dat zij — met erkenning van de rechten en verantwoordelijkheden van de ouders bij de bepaling van de gezinsgrootte — bereid is haar medewerking te verlenen om tot een verantwoorde oplossing van het bevolkingsvraagstuk te komen. Zij verklaarde positief te zullen reageren op verzoeken die leden-staten tot de VN of daaronder ressorterende organisaties, dan wel tot haarzelf zouden richten om technische bijstand op het gebied van het bevolkingsvraagstuk en family-planning. Als uitvloeisel van dit standpunt heeft de regering op 8 februari van dit jaar een drietal projecten voor medewerking aan de betrokken nationale programma's op het gebied van family-planning in resp. Tunesië, Kenya en Pakistan bekendgemaakt. Zo zullen naar Tunesië en Kenya enkele mobiele teams worden uitgezonden, bestaande uit enkele artsen, verpleegsters en technisch personeel en vergezeld van de benodigde laboratorium-uitrusting om plaatselijke artsen en, in een volgend stadium, het paramedisch personeel te onderwijzen in de indicaties, contra-indicaties en technieken van de geboorteregeling, alsook in het verlenen van hulp aan kinderloze gezinnen. In Pakistan zal een Nederlandse bijdrage worden geleverd aan het sociologisch onderzoek en aan de evaluatie m.b.t. gezinsplanning, een en ander in het kader van de reeds sinds 1961 bestaande intensieve samenwerking tussen Zweden en Pakistan op dit gebied.

In paragraaf 88 (pag. 819) van Schema XIII wordt onder de titel „De taak van de christenen bij de hulpverlening” gesteld: „Aan de opbouw van de internationale orde, met werkelijke inachtneming van gewettigde vrijheid en in broederlijke jegens allen, moeten de christenen volgaarne en van ganser harte meewerken; en dit des te meer, omdat het grootste deel van de wereld nog zoveel gebrek lijdt, dat in de armen Christus zelf als het ware met luider stem om de liefde van zijn leerlingen roept”.

En in paragraaf 90, 2e alinea (pag. 821): „Het is tenslotte te wensen dat de katholieken zich, om hun taak in de internationale gemeenschap goed te vervullen, erop toeleggen metterdaad en positief samen te werken, hetzij met de gescheiden broeders die evenals zij de evangelische liefde belijden, hetzij met alle mensen die naar een werkelijke vrede verlangen”. Wordt begrijpelijkerwijs in een stuk, emanerend van een Concilie, aldus sterk de nadruk gelegd op het ethische motief om ontwikkelingshulp te verlenen en ontwikkelingssamenwerking te bedrijven — terwijl in het ontwikkelingsvraagstuk als zodanig in zijn historische betekenis zowel overwegingen van menselijke solidariteit en lotsverbondenheid der volkeren evenzeer als overwegingen van economische en politieke aard zijn verweven —, in de slotalinea van paragraaf 90 lijkt iets meer van deze onmisbare synthese van alle aspecten van het ontwikkelings-

vraagstuk door te klinken, wanneer het daarin vervatte concrete voorstel tot het instellen van een pauselijke commissie („Justitia et Pax”?) aldus wordt gemotiveerd: „Rekening houdend met de geweldige ellende, die het merendeel van de mensheid nu nog teistert, en om de rechtvaardigheid, alsook de liefde van Christus tot de armen overal te bevorderen, acht van zijn kant het Concilie het zeer opportuun een organisatie van de universele kerk in het leven te roepen, wier taak het is de gemeenschap der katholieken te stimuleren om de vooruitgang van arme gebieden, alsook de sociale rechtvaardigheid onder de volkeren te bevorderen”.

Concrete betekenis van Schema XIII

Indien men, na de Pastorale constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd, vervat in Schema XIII, aldus te hebben doorgenomen tegen de achtergrond van de ontwikkelingsproblematiek in de wereld, zich afvraagt wat nu de betekenis van dit stuk in concreto is (31), kan men stellen, dat hierin in algemene zin een duidelijke analyse van de noodsituatie die voor tweederde van de mensheid bestaat, wordt gegeven en dat onze taak en plicht als mens en als christen daartegenover — op systematische en overzichtelijke wijze in onderling verband geordend — als urgente opdracht aan ons allen wordt gepresenteerd. Een concrete bijdrage als zodanig voor de oplossing van enig vraagstuk wordt nergens gegeven; dit is trouwens ook niet het doel van het onderhavige document, dat (cf. paragraaf 2, pag. 675) „voor allen uiteenzet hoe het (Concilie) denkt over de tegenwoordigheid en de activiteit van de Kerk in de wereld van vandaag”.

„Vreugde en hoop, verdriet en angst van de mensen van vandaag, vooral van de armen en van hen die, hoe ook, te lijden hebben, zijn evenzeer de vreugde en de hoop, het verdriet en de angst van Christus' leerlingen: er is werkelijk niets bij mensen te vinden, dat geen weerklank vindt in hun hart. Hun gemeenschap wordt immers juist gevormd door mensen, die in Christus verenigd, door de Heilige Geest geleid worden op hun tocht naar het Rijk van de Vader en die de heilsboodschap hebben ontvangen, die aan allen verkondigd moet worden.

Daarom voelt de Kerk zich werkelijk intiem verbonden met het mensdom en zijn geschiedenis” (paragraaf 1, pag. 675).

Schema XIII zou men bij uitstek het document van de incarnatie, van de menswording kunnen noemen. Zoals God in Christus volledig mens is geworden in deze wereld, zo vraagt dit document van iedere christen, van ieder mens om volledig mens in de hedendaagse wereld te worden, zich daarin te incarneren.

De betekenis van het onderhavige document ligt dan ook vooral in het feit dat in de eerste plaats de gehele Kerkvergadering zich ernstig en gedetailleerd heeft beziggehouden met het onderhavige probleem, zodat geen der aanwezige bisschoppen zich naderhand (meer) een „alibi” kan

verschaffen voor onwetendheid omtrent de noodsituatie in de wereld of voor inactiviteit inzake medewerking aan het bestrijden ervan, indien hij thuis wordt geconfronteerd met enig in dit stuk voorkomend vraagstuk 32).

Voorts is dit vraagstuk aldus uit de betrekkelijk beperkte sfeer der vakdeskundigen gehaald, en met alle gezag verbonden aan een dergelijke Kerkvergadering, aan alle gelovigen en aan de wereld als van de grootste urgentie zijnde, gepresenteerd, hetgeen van groot belang is voor het mobiliseren van een actieve publieke opinie.

En tenslotte ligt de betekenis van dit document in het bewogen appèl, dat het in het Concilie verenigde wereldepiscopaat doet op alle gelovigen om gezamenlijk met allen — gescheiden broeders en alle mensen die naar een werkelijke vrede verlangen — op basis van dit stuk het uiterste te doen om verbetering te brengen in de bestaande noodsituatie en de wereld meer menswaardig te maken.

Deze oproep — die zich derhalve niet slechts in oecumenische zin mede tot de andere christenen richt, maar zich ook wendt tot alle mensen van goede wil — beperkt zich bovendien niet tot een beroep op de overheden alleen, maar richt zich nadrukkelijk en bij herhaling (cf. paragraaf 88 t/m 90, pag. 819 e.v.) óók tot de particuliere organisaties, waarbij een gelukkig accent op de wenselijkheid van coördinatie wordt gelegd.

Interessant in dit verband is ook dat in het kader van paragraaf 84 (pag. 813) „de volkerengemeenschap en de internationale instellingen wordt voorgehouden, dat de volkeren zich tot een gemeenschap moeten vormen volgens een ordening die tegen de huidige taken is opgewassen, vooral met betrekking tot die talloze gebieden, waar nog een onduelbaar gebrek wordt geleden”.

Het is met name deze gedachte, die ten grondslag heeft gelegen aan het van Nederlandse zijde voor het eerst in 1965 en vervolgens meer expliciet in oktober 1966 in de Tweede Commissie van de Algemene Vergadering van de VN gelanceerde en in december d.a.v. met algemene stemmen door de Algemene Vergadering aanvaarde initiatief om in 1970 — na afloop van het (eerste) ontwikkelingsdecennium — te komen tot de afkondiging van een „Handvest voor Ontwikkelingssamenwerking”, dat een samenstel van stimulerende richtlijnen en beginselen zou dienen te bevatten, van rechten en plichten van volkeren en instellingen om op meer systematisch geordende en objectief zakelijke wijze de immense taak waarvoor wij gezamenlijk op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking staan, aan te vatten.

Het is intussen dit expliciete — men zou bijna kunnen zeggen: democratische — beroep om gezamenlijk „aanwezig” te zijn in de wereld en het beginsel van de naastenliefde, van de sociale rechtvaardigheid thans op eigentijdse universele schaal in praktijk te brengen — niet slechts via de Kerk, maar overal en in samenwerking met iedereen —, dat verwachtingen wettigt voor toekomstige dynamische activiteiten en

initiatieven van katholieke zijde. In dit opzicht wacht de wereld ongetwijfeld met spanning op de eerste concrete bijdrage terzake van de pauselijke commissie „Justitia et Pax”, die vermoedelijk wordt bedoeld in het slot van paragraaf 90 (pag. 821), zulks temeer waar de sedertdien verschenen encycliek „Populorum Progressio”, als gezegd, op vele der hier aangevoerde punten nader is ingegaan.

Geestelijke bezieling

Waar het doel van alle ontwikkelingssamenwerking is de verbetering van de levenssituatie van de mens in de betrokken gebieden en derhalve de gehele mens betrokken is bij de structurele omwenteling die in de arme landen plaats vindt, verdienen alle facetten — en niet slechts de technische, of de economische — van het mens-zijn zowel onze volle liefdevolle als tegelijkertijd ook efficiënte aandacht, willen wij de naam van christenen, voor wie het tweede gebod gelijk is aan het eerste, waardig zijn.

Geen ontwikkeling echter kan menswaardig zijn, als zij niet wordt gedragen door een geestelijke bezieling. Ontwikkeling betekent: ontwikkelen naar een bepaald doel, dat niet slechts door de economie of de techniek, maar door een mens - en levensbeschouwing wordt bepaald 33).

De urgentie van deze ontwikkeling is in tal van gebieden bovendien voor miljoenen mensen letterlijk een kwestie van leven of dood, m.a.w. zij houdt een noodzakelijke revolutie in. Als deze revolutionaire beweging alleen door het pragmatisme of de haat van de minder bedeelden wordt gestuwd, kan zij gemakkelijk de bestaande mistoestanden nog verergeren.

Alleen de evangelische beginselen van rechtvaardigheid, broederlijkheid en solidariteit maken een ware revolutie mogelijk, waarin zowel rijke als arme volkeren actief hun aandeel moeten nemen. Dat is de zin van de „democratische revolutie”, de „revolutie in vrijheid” die de jonge christen-democratische groeperingen in Latijns Amerika, die zozeer onze daadwerkelijke aandacht en steun verdienen, nastreven.

Is het doel van het evangelie niet de vernieuwing van de mens — en, via deze, van de samenleving — te bewerkstelligen!

Dan is christen-zijn ook geen statisch begrip, maar een voortdurend streven. Evolutie en dynamiek, evenals het sociale aspect, vormen daarom niet slechts de essentiële kenmerken van een consequent beleefd christendom, doch kunnen en moeten ook een essentiële bijdrage aan de hier bedoelde „ware revolutie” leveren.

Dat is ook de teneur van de epiloog (paragraaf 91 en 92, pag. 821 e.v.) van Schema XIII. Op ons christenen rust de zware verantwoordelijkheid, ertoe bij te dragen — juist op grond van wat wij belijden — dat de nieuwe wereld, die aan het ontstaan is, hier in het Westen, in Afrika, Azië en Latijns Amerika, zodanig wordt opgebouwd, dat de mens daarin

volledig mens kan zijn in een samenleving die hem — naar Gods beeld en gelijkenis geschapen — waardig is.

Altijd opnieuw betreft het weer de vraag naar onze aanwezigheid in de wereld, naar de reden van onze schuldige nalatigheid als wij afwezig zijn.

mei 1967

- 1) Cf. par. 54 (pag. 761), Schema XIII, Pastorale Constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd. Uitgave: Katholiek Archief, De Horstink, Amersfoort.
- 2) Cf. par. 4) 2e alinea (pag. 679) jo. slot par. 8 (pag. 681) en par. 57 en 60 (pag. 763 en 767), ibidem.
- 3) Cf. par. 17 (pag. 695), ibidem.
- 4) Cf. par. 63-65 (pag. 775-779), ibidem.
- 5) Cf. par. 86 (pag. 815 en 816), ibidem.
- 6) Cf. pag. 26 „Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen”; Staatsuitgeverij, Den Haag, 1966.
- 7) Cf. par. 5, 4e alinea jo. par. 6 twee laatste alinea's (pag. 681 en 683), Schema XIII etc.
- 8) Cf. par. 5, slot (pag. 681), ibidem.
- 9) Cf. par. 55 (pag. 761), ibidem.
- 10) Cf. par. 88-90 (pag. 819-821) jo. par. 30 (pag. 713), par. 33-35 (pag. 719 e.v.) en par. 43 (pag. 735), ibidem.
- 11) Cf. par. 39 (pag. 727) jo. par. 57 (pag. 763), ibidem.
- 12) Cf. par. 25 jo. 2e alinea par. 26 („Tegelijk echter groeit juist het bewustzijn van de uitnemende waardigheid die aan de menselijke persoon toekomt, daar deze al het andere overstijgt en zijn rechten universeel zijn en onschendbaar”), (pag. 707 en 709), ibidem.
- 13) Cf. par. 12 (pag. 689) jo. par. 26 (pag. 709), ibidem.
- 14) Er bestaat momenteel in de ontwikkelingslanden volgens de president van de Wereldbank een additionele onmiddellijk nuttige absorptiecapaciteit van \$ 4 miljard.
- 15) Cf. par. 87 (pag. 817), Schema XIII etc.
- 16) Cf. par. 69, 1e alinea (pag. 783), ibidem.
- 17) Cf. par. 85 en 86 (pag. 813 en 815), ibidem.
- 18) Cf. par. 63 (pag. 777), ibidem.
- 19) Cf. par. 83 t/m 86 (pag. 913 e.v.), ibidem.
- 20) Cf. laatste alinea par. 63 (pag. 777) jo. par. 78 en 86 (pag. 803 en 815), ibidem.
- 21) Cf. par. 65 (pag. 777) jo. par. 86a (pag. 815), ibidem.
- 22) Cf. par. 60 (pag. 767), ibidem.
- 23) Par. 61 (pag. 769), ibidem; zie ook pag. 37-46, Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen.
- 24) Cf. par. 66, 1e alinea (pag. 779), Schema XIII etc.
- 25) Cf. pag. 30-35, Nota hulpverlening etc., en Advies 14 van de Nationale Raad van Advies inzake Hulpverlening aan minder ontwikkelde landen, oktober 1966.
- 26) Cf. par. 69 (pag. 785), Schema XIII etc.
- 27) Cf. par. 71, 5e alinea (pag. 787), ibidem.
- 28) The State of Food and Agriculture; F.A.O. 1967.
- 29) Cf. par. 87 (pag. 817) jo. par. 50 (pag. 751), Schema XIII etc.
- 30) Cf. pag. 35-37, Nota hulpverlening etc.
- 31) Alhoewel een bespreking van de encycliek „Populorum Progressio” valt buiten het kader van de opzet van deze over Schema XIII handelende artikelenserie zou m.b.t. deze encycliek gesteld kunnen worden dat hij de themata, in Schema XIII aangestipt, op ongemeen krachtige wijze nader aan de orde stelt en uitwerkt en aldus iedereen op ondubbelzinnige wijze confronteert met zijn persoonlijke plicht en verantwoordelijkheid tegenover de veelzijdige nood in de wereld.
- 32) Cf. par. 88, 2e alinea (pag. 819), Schema XIII etc.
- 33) Cf. par. 89 (pag. 819), ibidem.

Uitgangspunten voor een linkse concentratie van A.R., P.S.P., P.v.d.A. en K.V.P. leden

door Drs. J. J. F. M. van der Heijden

Onder bovenstaand motto vond op zaterdagavond 3 juni j.l. in de VARA-studio een — wat men had aangekondigd als — „groot radio-debat” plaats. Voorafgaand aan dit debat was in enkele uitzendingen van het radiodiscussieprogramma „Zin en Tegenzin” reeds gesproken over de mogelijkheden van een linkse concentratie in de politiek, door de heren P. J. Boukema (A.R.), A. J. Bruggeman (P.S.P), H. Lammers (P.v.d.A.) en C. B. R. Spil (K.V.P.). Deze heren waren het onder voorzitterschap van Mr G. P. J. Cammelbeeck — aldus het documentatiestuk dat de deelnemers aan het debat was verstrekt — daarbij eens geworden over wat naar hun mening de grondslag zou moeten zijn voor een concentratie naar links. Deze grondslag was neergelegd in de volgende stellingen die als uitgangspunt zouden dienen voor de discussie:

„Voor een linkse concentratie ligt de nadruk op de buitenlandse politiek. Een linkse concentratie spreekt zich uit voor structuurhervormingen op basis van internationale solidariteit. Zij maakt zich uitdrukkelijk los van de tegenstellingen die in de koude oorlog zijn gegroeid en gestold. Als gevolg daarvan beziet zij de NAVO als een zeer tijdelijke instelling, waarvan het bestaan getoetst moet worden aan de eis van ontspanning en structuurhervorming. Het vraagstuk van de bewapening beziet zij uitsluitend vanuit de noodzaak om een internationaal vredes-politieleger te vormen. Zij zegt radicaal neen tegen massavernietigingswapens, zoals kernwapens en chemische strijdmiddelen.

Vredespolitiek is ondenkbaar zonder dat de achtergehouden gebieden in staat worden gesteld ook zelf de verschillen in welvaart en vrijheid uit de wereld te helpen. Daartoe dient enerzijds op z'n minst de ontwikkelingshulp op twee procent van het nationaal inkomen te worden gebracht. Het leggen van extra lasten op de bevolking en het verminderen van de defensie-uitgaven is daarom onvermijdelijk. Ook zullen op wereldniveau handelspolitieke maatregelen moeten worden getroffen. Dit is nodig om de concurrentiepositie van de ontwikkelingslanden tegenover de ontwikkelde landen te verbeteren (verbetering ruilvoet etc.).

Die internationale maatregelen zullen hun terugslag moeten hebben

op de binnenlandse economische verhoudingen (industrialisatie-politiek, arbeidsmarkt-politiek etc.).

De binnenlandse politiek dient te worden beheerst door het beginsel dat de particuliere consumptie moet worden aangepast aan de eis van een goed leefmilieu voor iedereen. Collectieve voorzieningen hebben de voorrang: bij de verdeling van de ruimte, de woningbouw en het verkeer. Bij een verkeerspolitiek moet het zwaartepunt liggen op het openbaar vervoer en nadrukkelijk niet op het particuliere vervoer.

In de onderneming moeten de factoren arbeid, leiding en kapitaal gelijke invloed hebben. Een aanzienlijke vermindering van de inkomens- en vermogensverschillen dient te worden gerealiseerd."

Dit groot radiodebat van anderhalf uur is uiteindelijk geworden tot een groot radiodebacle. Alvorens in te gaan op de zakelijke inhoud van wat een debat had moeten zijn, is het goed eerst te wijzen op de manipulaties rond de regie van deze avond, die bij verschillende deelnemers en niet in het minst bij ondergetekende geen prettige indruk heeft achtergelaten.

Het aan de deelnemers toegezonden documentatiestuk (VARA-persbericht 33-67) bevatte de volgende informatie: De deelnemers aan het programma Zin en Tegenzin (de heren Boukema, Bruggeman, Lammers en Spil) zijn *het eens geworden over wat naar hun mening de grondslag zou moeten zijn voor een concentratie naar links. Zij zullen „hun denkbeelden over een linkse concentratie nader toelichten en verdedigen”*. Uitgangspunt voor de discussie zouden zijn de hiervoor genoemde stellingen. Een kwartier voor de uitzending bleek dit stuk te zijn vervangen door een ander (VARA-persbericht 36-67). Dit laatste was wel aan de pers toegezonden, maar niet aan de deelnemers aan het debat, die er vlak voor de — rechtstreekse — uitzending voor het eerst mee werden geconfronteerd. De verschillen tussen beide stukken waren toch zeer essentieel: Persbericht 36-67 spreekt van een „discussie over het idee van een linkse concentratie, waarvoor onlangs door leden van de A.R., de K.V.P., de P.S.P. en de P.v.d.A. een aantal stellingen zijn gepubliceerd. De mogelijkheid van zo'n linkse concentratie is de laatste maanden een belangrijk onderwerp geweest van de gesprekken over partijvernieuwing. Deze discussie is ook gevoerd in een aantal programma's in de radioserie „Zin en Tegenzin” door P. J. Boukema (A.R.), C. B. A. Spil (K.V.P.), A. J. Bruggeman (P.S.P.) en H. Lammers (P.v.d.A.) Dit viertal zal de resultaten van hun besprekingen, neergelegd in de reeds genoemde stellingen, verdedigen tegenover een groep van ca. 60 personen, waarin leden van de genoemde vier partijen op ongeveer gelijke sterkte zijn vertegenwoordigd. Voordat een poging gedaan wordt ook andere personen of groepen te betrekken bij de gedachtenwisseling over deze *nieuwe politieke formatie*, stellen de discussiepartners het namelijk op prijs hun ideeën eerst voor te leggen aan een breder samengestelde groep uit de eigen partijen.

Tot het publiek dat a.s. zaterdagavond in de VARA-studio aanwezig zal zijn behoren Kamerleden, leden van partijbesturen en jongerenorgani-

saties van de genoemde politieke groeperingen en voorts mensen die gerekend wens te worden tot de A.R.-spijststemmers, de „groep Jurgens” in de K.V.P., sympathisanten van Nieuw Links in de Partij van de Arbeid en vakbondsbestuurders. *Het gemeenschappelijk karakter van de aanwezigheid is dat zij een positieve belangstelling aan de dag hebben gelegd voor een concentratie van progressieve (lees: linkse *) krachten in Nederland”.*

Zou dus aanvankelijk alleen worden gesproken over de genoemde uitgangspunten voor een linkse concentratie, eveneens vlak voor de uitzending bleek nog een tweede onderwerp te zijn toegevoegd: een soort „oprichtingsvergadering”: „Het tweede deel is gewijd aan de manier van optreden van een linkse concentratie, de wijze van opereren bij verkiezingen, de politieke strategie, de organisatievorm, de naam enz.” (VARA-persbericht 36-67).

Behalve bij deze toch wel onelegante wijze waarop de deelnemers aan het debat op het laatste moment op de hoogte werden gebracht in welk hokje zij waren ingedeeld, (progressief, links) en van de — reeds lang tevoren bij de organisatoren van het debat bekende — wijzigingen(?) in opzet en regie, ligt de belangrijkste oorzaak voor de volledige mislukking van het debat met name in het feit, dat men de echte discussie heeft vermeden, hetgeen tot uitdrukking kwam in de onderwerpen die wel en die niet aan de orde gesteld en in de volgorde daarvan.

De meest essentiële vraag die in het begin aan de orde had dienen te komen, is die naar het waarom en naar het doel van de concentratie. Van het antwoord hierop immers hangt af of een linkse concentratie wenselijk is, wat de mogelijkheden zijn en pas dan wat de inhoud, wat het program van een nieuwe politieke formatie — en daar gaat het om — zal zijn.

In het eerste discussiestuk wordt dan ook terecht gesproken van de *mogelijkheden* voor een linkse concentratie. Hoe de opstellers van de stellingen deze mogelijkheden zien, hebben wij niet van hen mogen vernemen. Uit de mededeling, dat het „gemeenschappelijk kenmerk van de aanwezigheid”, dat werd verondersteld, zou zijn, dat zij een positieve belangstelling aan de dag hebben gelegd voor een progressieve, linkse concentratie in Nederland, kan ik dan ook alleen concluderen, dat men wat ongenueanceerd de conclusie heeft getrokken, dat progressief en links hetzelfde zou betekenen, zonder dat men — zoals helaas gebruikelijk bij dit soort discussies — deze termen enigszins heeft gedefinieerd. Het waren de heren Schermerhorn (P.v.d.A.) en Jurgens (K.V.P.) die terecht bezwaren maakten tegen de term links, omdat „links”, aldus de heer Schermerhorn, „een rot woord is, omdat dat eigenlijk ook anti-confessioneel betekent”.

De heer Jurgens voegde daar nog aan toe, dat de term links, behalve om de door Schermerhorn genoemde reden, ook daarom volstrekt onbruikbaar is, omdat deze term — niet zoals voor het forumlid Spil — geheel vrijblijvend is, maar een buitengewoon doctrinaire mentaliteit inhoudt.

Bovendien „betekent het woord links, zoals in het spraakgebruik altijd, gewoon onhandig.

Velen zullen zich (terecht?) niet aan de indruk kunnen onttrekken, dat het uiteindelijk doel dat wordt beoogd, de zoveelste aanval inhoudt op partijen die zich willen baseren op een christelijke visie op mens en maatschappij. Dat dit iets anders is dan confessionele partijvorming blijkt nog steeds niet te zijn doorgedrongen tot de meesten die zichzelf links of progressief noemen.

Wat zijn de feiten: de „linkse partijen” moeten blijven bestaan, wat in hun theorie als confessioneel — meestal minder vleiend als conservatief — wordt aangeduid, moet zich opdelen in twee groepen, de goeden en de slechten oftewel de linksen en de rechtsen. Niettemin mogen de huidige partijen nog blijven bestaan; het gaat alleen om een samenwerkingsverband van P.v.d.A., P.S.P. en de „progressieven” uit K.V.P. en A.R. Al met al zouden de „confessionele” partijen, willen zij serieus concrete vorm kunnen geven aan dergelijke gedachten, behept moeten zijn met een „Dr. Jekyll en Mr. Hyde-complex”. Bij dit alles mag men toch ook niet vergeten, dat in een democratie, waar plaats is en waar het recht bestaat voor partijvorming op basis van een socialistische, liberale of een andere visie op mens en maatschappij, dat daar eenzelfde recht bestaat voor partijvorming op basis van een christelijke visie op mens en maatschappij. Dit laatste wordt wel bestreden met het argument, dat op die wijze geen concrete bijdrage kan worden geleverd aan het oplossen van de vraagstukken waarvoor wij nationaal en internationaal staan. Ik moge er dan toch wel op wijzen, dat b.v. ook de laatste pauselijke encycliciek „Populorum progressio” — waarvan de linkse concentranten duidelijk nogal onder de indruk zijn gekomen — zich baseert, is ingegeven en geïnspireerd door één en dezelfde visie op mens en maatschappij als die waarvan de christelijke partijen willen uitgaan.

Wat men in al die discussies over linkse concentraties, radicalisering en wat voor woorden en uitdrukkingen men zoal meer heeft uitgevonden, zeer node mist, is, dat men duidelijk is over de essentiële vragen waar het omgaat. In de discussie kwam de meest wezenlijke tegenstelling tussen de progressieve, linkse, radicale of hoe men ze ook noemen wil, krachten uit de verschillende partijen levensgroot te voorschijn. Deze tegenstelling werd niet overbrugd, kon niet overbrugd worden, maar bovendien werd daartoe geen enkele poging ondernomen. Deze tegenstelling is dan ook fundamenteel. Dat moet men dan erkennen.

Uit de stellingname van twee sprekers valt deze fundamentele tegenstelling in uitgangspunt duidelijk af te lezen:

Ten Cate (P.v.d.A.): „Als er sprake zou kunnen zijn van een linkse concentratie dan vooronderstelt dat hele duidelijke, concrete en algemeen geldige uitgangspunten”. „Linkse concentratie heeft alleen dan zin, wanneer je oordelen formuleert over de rechten van iedereen op van alles en

nog wat, over de plaats van de enkeling in het totaal, over de mogelijkheden van de mens en over de mogelijkheden van de politiek die ertoe strekt om die mogelijkheden werkelijkheid te maken."

Eerst dus een discussie over de uitgangspunten.

„Van K.V.P.- en A.R.-zijde," aldus Ten Cate, „is hier een beetje voorzichtig gezinspeeld op een lieve samenwerking tussen de klassen. Dat zou heel fraai zijn als het niet onmogelijk was. Je moet eerst discussiëren over of het überhaupt kan, dat je een dergelijke C.D.U.-achtige verzoening tot stand brengt tussen tegenstrijdige belangen."

Idenburg (A.R.): „Tegenstellingen tussen de verschillende groepen in Nederland zijn ongewenst. Daar zal men het in deze zaal niet met elkaar over eens zijn, maar dan kom je ook tot een program waarover men het niet met elkaar eens zal zijn."

Het was dan ook niet verwonderlijk, dat de uitgangspunten waarop de vier mensen van verschillende politieke richtingen elkaar hadden gevonden niet veel mogelijkheden tot discussie boden. Men constateerde, b.v., dat als men ziet wat er aan „voorzichtige en aarzelende formuleringen bij elkaar is gesprokkeld, dan krijg ik (v.d. Zwan, P.v.d.A.) de indruk, dat dit nooit het begin kan zijn van een linkse concentratie, maar van een aarzelende werkgemeenschap in de P.v.d.A.". „Driekwart van het politieke gedoe kan het daarmee eens zijn, maar als je dan komt aan reële maatregelen dan blijkt, dat de geesten zich gaan schiften en dat moet met een linkse concentratie niet gebeuren".

Een van de initiatiefnemers (Bruggeman, P.S.P.) kon dan ook niets anders meer zeggen dan, dat in het open gesprek tussen de vier de juiste mentaliteit wel aanwezig was en dat zij elkaar inderdaad konden vinden, „maar zodra er geformuleerd moet worden dan blijkt dat er natuurlijk nog wel genoeg moeilijkheden over zijn om het precies uit te werken."

Een opvallend punt in het „minimumprogramma" is, dat men spreekt van internationale solidariteit, zonder dat men zegt wat men daaronder verstaat, tot hoever die gaat. Op het binnenlands terrein spreekt men niet van solidariteit. Een ding zou men hieruit kunnen opmaken, dat men met solidariteit hier niet bedoelt het overbruggen en oplossen van sociale tegenstellingen, maar veeleer — zoals toch wel wordt gesuggereerd in de uitgangspunten en niet in het minst in de naam *linkse* concentratie — het verscherpen van die tegenstellingen. Inconsequent zou men het kunnen vinden, als op het binnenlandse terrein gesproken wordt van „gelijke invloed van de factoren arbeid, kapitaal en leiding" in de onderneming. Uit de gemaakte opmerkingen kon men wel opmaken, dat hier toch iets anders wordt bedoeld dan men geneigd is uit de tekst te lezen. De vraag aan het forum of men daarmee bedoelde, dat „werkgevers en werknemers het samen zullen moeten doen" en of men het dus eens was geworden over een fundamentele afwijzing van de klasstegenstelling, bleef, ook na herhaald aandringen van de voorzitter, onbeantwoord.

Wanneer incidenteel over concrete zaken werd gesproken (NAVO, DDR,

bevolkingsvraagstuk, medezeggenschap) bleken de verschillen van mening van hen die elkaar op de grote lijnen hadden gevonden groter dan men misschien zelf wel had gedacht. Deze verschillen van mening op concrete punten — die allemaal weer te herleiden zijn tot het geconstateerde verschil in uitgangspunt — toonden duidelijk de zwakke plek in de concentratie: aardig als discussiegroep, onhandig en onbruikbaar voor praktische politiek, wanneer men niet tot eensgezindheid weet te komen over de vraagstukken die zich reëel in Nederland en de wereld voordoen.

In het tweede deel van de discussie, dat zou zijn gewijd aan het optreden van de nieuwe formatie bij verkiezingen, de strategie, de naam etc., werd de verwarring volledig. Een belangrijke bijdrage tot de algehele verwarring leverde de tot dan toe als voorzitter optredende Mr. Cammelbeek, die meer dan een kwartier van het voor dit punt gereserveerde halve uur in beslag nam om te laten weten, „dat hij er bijzondere behoefte aan had nog iets bij de discussiërenden in hun midden te leggen.” Toen bleken de forumleden het weer niet eens met de heer Cammelbeek, de zaal was het niet eens met wat men onder de term links moest verstaan en het debat ging letterlijk en figuurlijk „de lucht in”.

Het is moeilijk uit dit debat conclusies te trekken. Toch zijn er m.i. wel enkele zaken duidelijk geworden. Overeenstemming over een concreet politiek program, waarmee een linkse concentratie in zee zou moeten gaan kan op een dergelijke wijze nooit tot stand worden gebracht. Daar is allereerst het begrip links, dat voor de ene te links is, omdat het belast is — en blijft — met de gedachte aan anti-confessioneel; de andere is het te weinig links, omdat men het gebruikt ter vervanging van de ware inhoud: socialistisch.

Vervolgens liggen de fundamentele uitgangspunten te ver uiteen, hetgeen niet verwonderlijk is, omdat men tracht bij elkaar te brengen een groep die het socialisme in al zijn consequenties wil realiseren (voortkomend uit kringen van P.S.P. en nieuw-links uit de P.v.d.A.) en een andere groep die zich juist vanuit zijn christenzijn „radicaler” wil opstellen.

Wat echter bij al de discussies in de hitte van het debat nogal eens verloren gaat, is, dat het uiteindelijk gaat om het beter doen functioneren van de democratie. Voor iedere politieke groepering zijn daarmee taak en begrenzing gegeven. Een politieke partij zal derhalve democratisch moeten zijn. Dat betekent, dat zij een bijdrage moet leveren tot een verdere verdraagzaamheid — nationaal en internationaal. Democratie betekent nu eenmaal niet, dat de meerderheid het recht heeft van de minderheid te eisen, dat zij zich bij de wil van de meerderheid neerlegt; de meerderheid heeft integendeel de plicht ervoor zorg te dragen, dat ook voor de minderheden gelijke kansen bestaan „hun eigen leven te leiden”, zoals zij menen, dat zij dat moeten doen. Direct daarmee in verband staat, dat democratie en klassetegenstellingen in de geest van klassestrijd onverenigbaar zijn.

Uit alles wat zo de laatste tijd is geschreven en gesproken en ook in

dit debat weer naar voren kwam, blijkt, dat men in feite weer terug wil naar de oude klassestrijd, wat ten enenmale volledig in strijd is met een christelijke visie op mens en maatschappij, die verdraagzaamheid en het overbruggen van maatschappelijke tegenstellingen inhoudt. Gezien de tendenzen, zoals die momenteel tot uitdrukking komen in de ideeën van nieuw-links, tien over rood, tien keer zo rood en wat voor superlatieven daar verder nog voor zijn, zou men de term links toch het enig juiste etiket kunnen noemen, omdat daarmee ook tot uitdrukking wordt gebracht het doctrinaire karakter dat men nog steeds niet wil afleggen.

*) In zijn inleiding tot het debat zei de discussieleider Mr. Cammelbeeck: „Zij (de heren Boukema c.s.) hebben geprobeerd met elkaar een aantal uitgangspunten op te stellen, wat misschien een minimumprogram zou kunnen zijn op basis waarvan LINKSE KRACHTEN uit de verschillende politieke partijen met elkaar zouden kunnen samenwerken”.

Vaticaan Concilie en Wereldordening V

De taak van de leken in het openbare leven

door *Mgr. Drs J. W. M. Bluijssen*

De titel boven dit artikel klinkt tamelijk vanzelfsprekend. Toch is het goed ons te realiseren dat we er nu een veel bredere visie mee dekken dan goed tien jaren geleden. Nog niet zo lang geleden was de bemoeïng van een christen met „de wereld” een goedgevoel onverteerbaar brok. De christen had natuurlijk veel met de wereld te maken, dat wel, maar dat was min of meer een zaak van nood waarvan we een deugd moesten maken. Onze houding wordt treffend geïllustreerd door de wijze waarop we om priesterroepingen baden: „Als Gij, o Heer, het zaad ener heilige roeping werpt in een reine jongensziel, laat het dan niet verstikt worden door de wufte geest der wereld...” Als christen hadden we ons in de wereld als buitenstaander te gedragen, voortdurend bedacht te zijn op het boze en daarom niet te zien niet te horen. Die wereld had natuurlijk ook minder wufte aspecten, maar men diende hoe dan ook bedacht te zijn op insluipend gevaar en woekerend bederf. Daarom had iedere priester een geleidelijk dikker wordend dossier met aanstellingen tot geestelijk adviseur van toneelverenigingen, vakgroepen, fanfares en harmonieën, post-duivenbonden, hobbyclubs en van wat verder nog in rijk rooms verband gehouden moest worden. Zijn taak was statutair vastgelegd: achtte hij enig plan of besluit in strijd met geloof of zeden, dan moest hij zich tegen het aannemen of de uitvoering ervan verzetten. En er volgde inderdaad wel afvoering van zo'n besluit ófwel opschorting ervan totdat een beroep op de hoogste kerkelijke leiding van bisdom of kerkprovincie een uitspraak over gelijk of ongelijk van de kerkelijk wachtsoldaat tot gevolg had.

Van vreemde smetten vrij voetballen wij katholiek, vochten we voor katholiek onderwijs en zorgden we voor katholiek gewicht in de politiek. Aansluiting bij een niet-katholieke groepering had een scala van afkeuringen tot gevolg: vanaf bedenkelijk hoofdschudden als je niet-katholiek ging schaken en een ernstig onderhoud als je niet-katholiek ging tenissen tot en met ex-communicatie als je op een „verkeerde” manier vakbonds-lid werd. „Als leek een taak in de wereld hebben” was eigenlijk maar vanuit één standpunt mogelijk: het standpunt dat de wereld object van bekering was. Het christelijke pendant van „wereld” was „apostolaat”. Maar ook dat was nog een vrij moeilijke affaire, die neerkwam op allerlei „extra's, buiten het gewone leven om: zelatrice zijn en zo. En in optima

forma: lid zijn van de Katholieke Actie. „Katholieke Actie ging gebukt onder een indrukwekkende definitie, maar kwam in de praktijk neer op vóórwerk doen voor priesterlijke activiteit. En daarnaast waren er nog andere activiteiten die al spoedig zelfs binnen de eigen kring deze definitie van K.A. deden ontstaan: „het Rijk Gods stencillen”... Dat het zijn en leven zelf in de wereld en mét de wereld eminent apostolaat kon zijn is een gedachte die erg lang vreemd is gebleven.

Ik realiseer mij dat ik in het bovenstaande de zaken wel wat dik heb aangezet. Maar ik meen: niet helemaal ten onrechte. „Verzaken aan de duivel en aan al zijn ijdelheden” betekent zeker in de gedachten van de iets ouderen onder ons nog altijd verzaking aan de wereld, verplicht tot vergeestelijking, voortdurend en tot op zekere hoogte exclusief bedacht zijn op het unum necessarium, op het enig noodzakelijke.

De ontdekking van Vaticanum II

Zojuist is een Vaticaans Concilie gehouden. Het was nodig om een achtergelopen Kerk weer bij de tijd te brengen. Die Kerk is zich tijdens het Concilie bewust geworden van het levensgevaarlijke feit dat haar taal voor de wereld weinig verstaanbaar was, en dat ze zelf de taal van de wereld niet verstond. En bij alle wereldvreemdheid die de jaren door gecultiveerd was bleek dat het kerkvolk desondanks de taal van de wereld heel wat beter sprak en verstond dan de archaische kerktaal. De Kerk dacht er over na dat ze in de wereld gezonden was om een boodschap uit te dragen, ontdekte daarbij ook dat boodschap iets anders is als bevel of ultimatum, en dat boodschapper-zijn te maken heeft met dienstbaarheid. Ze ging ook begrijpen dat de wereld toch wel iets méér is dan de zelfbedieningswinkel van de duivel of de vervelende antichambre van de eeuwigheid, en legde dit ook vast: *)

„Als wij onder „autonomie van het aardse” verstaan, dat de geschapen dingen en de gemeenschappen zelf eigen wetten en waarden bezitten die, door de mens stap voor stap ondertekend, aangewend en geordend moeten worden, dan is het alleszins geoorloofd deze als eis naar voren te brengen... Vanwege het feit immers dat alle dingen geschapen zijn, hebben ze een eigen bestand met een eigen waarheid en goedheid, hebben ze ook eigen wetten en structuren...” (KW 36)

Ook in het decreet over het lekenapostolaat vinden we dezelfde gedachte:

„Alles wat deze tijdelijke orde uitmaakt (zoals de waarden van leven en gezin, cultuur, economie, beroepen en ambten, politieke instellingen, internationale betrekkingen en dergelijke), alsmede de ontwikkeling en vooruitgang daarvan, dient niet alleen als hulpmiddel voor de mens tot zijn einddoel, maar heeft op zichzelf of in samenhang met de universele tijdelijke orde ook een eigen waarde die God heeft geschonken” (LA 7). Het vervolg van dit hoofdstuk stelt nadrukkelijk dat de leken de vernieuwing van de tijdelijke orde als hun eigen taak op zich moeten nemen.

Uiteraard betekent dit niet dat er ten aanzien van „de wereld” geen vermanende vinger meer wordt opgestoken — U leze slechts KW 37 — maar oude opvattingen zijn toch aanzienlijk bijgewerkt en positieve waardering is zwart op wit gesteld. Het siert de concilievaders dat de idee voor een pastorale constitutie over de Kerk door henzelf als een noodzaak is aanvoeld, dat het initiatief er toe ook uit hun midden is voortgekomen, en dat aanneming of verwerping van de constitutie door hen begrepen is als testcase voor welslagen of mislukken van het concilie. Intussen mene men niet dat de formulering de vaders zo maar uit de mouwen is gerold. Het oorspronkelijke Schema moest volledig herschreven worden en ook daarna moest er hevig aan gesleuteld worden. Het eindresultaat is nog geenszins ideaal. Dit illustreert wel hoe moeilijk het voor de Kerk was om zich niet alleen thuis te voelen in haar kathedralen en kerken, maar ook op de marktpleinen en de hoeken van de straten.

Image prijsgeven

Met deze erkenning van de eigenheid van het aardse bestel gaf de Kerk een stuk van haar eeuwenoude image prijs. Herinneren we ons slechts de plaats van de Kerk in heel de bedrijvigheid van de middeleeuwen: geen koning, of keizer of er was wel een paus of bisschop in zijn nabijheid, geen wetenschap of een kruingeschoren hoofd hield er zich mee bezig, geen kunstenaar voor wie de bijbel niet bron van inspiratie was. Toen de samenleving minder sacraal werd groeide een geschakeerd kloosterleven als richtingwijzer naar noodzakelijke wereldverzaking. En toen de wereld helemaal eigen wegen ging, het geloof naar binnen de kerkomheining verwees en de priester terugdrong in priesterkoor en sacristie, stelde de Kerk haar legers in slagorde op tegenover die wereld. Waarbij de „legerleiding” kapitale fouten maakte: het verlies van de arbeiders is het schandaal van de negentiende eeuw genoemd, terwijl de houding van intelligentia in de twintigste eeuw een analoge slag was. Met het concilie is er in plaats van de oude machts- en bastionpositie een houding van solidariteit met de wereld gekomen. De wereld is nu voor de Kerk niet louter meer een kersteningsobject. De Kerk leert de zaken nu ook bezien vanuit verbondenheid met het hele mensdom. Met de pastorale constitutie „Kerk in de wereld” richt ze zich niet alleen tot „de kinderen van de Kerk”, maar tot alle mensen: Als de Kerk haar oprechte medewerking aanbiedt bij het tot stand brengen van een echte broederschap van alle mensen, laat ze zich niet leiden door aardse ambities, maar om Christus' werk voort te zetten: in de wereld getuigen van de waarheid, om te redden en niet om te oordelen, om te dienen niet om zich te laten dienen. (Cfr KW 3).

Deze formulering zou misschien deze of gene toch tegen de haren in kunnen strijken in zoverre de Kerk wél verbondenheid uitspreekt maar tegelijk stipuleert hoe ze die ziet en tot welk doel. Ik geloof deze kritiek te kunnen delen in zoverre de Kerk zich in dit Conciliedocument allesbehalve een meesteres in het dialogeren toont, hetgeen toch wel een gebrek

is als men verbondenheid wil. De Kerk poneert er nog veel en neemt al te dikwijls plaats op de kathedraal. Maar wat buiten twijfel staat is in ieder geval haar goede wil en haar breuk met veel oude opvattingen.

Het ene heilsplan

Dat de Kerk in haar documenten er niet omheen draait als ze haar eigen taak moet afpalen, kan moeilijk kwalijk genomen worden. Ze moet Christus' werk voortzetten: dat is de reden van haar bestaan. Als ze zichzelf tot taak stelt aan de vooruitgang van de tijdelijke orde mee te werken, dan is dat geen zaak van liefhebberij of vrijetijdsbesteding, maar dan is de reden daarvan te vinden in haar visie op de verhouding van de geestelijke en tijdelijke orde, die wel van elkaar onderscheiden zijn, maar in diepste overtuiging van de Kerk uitmonden in Gods ene heilsplan. Op grond van deze visie kon de Kerk voorheen iedere twijfel aan de paulinische tactiek van „te pas en te onpas” preken, overreden en berispen, als zwakheid afwijzen en voor iedere plaats en situatie het devies geven „zich niet te schamen voor het uitdragen van het Evangelie” - non erabesco Evangelium! Nú zegt ze:

„In het voordeel zelf van de heilseconomie moeten de gelovigen zeer duidelijk onderscheid leren maken tussen de rechten en plichten die hun als leden van de Kerk toekomen en die welke hun als burgers van de mensenmaatschappij toebehoren. Beide verhoudingen moeten zij harmonisch met elkaar trachten te verbinden, nooit vergetend dat in elke tijdelijke aangelegenheid het christelijke geweten hun leidraad moet zijn...” (DCK 36).

De Kerk maakt hiermee duidelijk dat er „infra-structuren” zijn waarin zij geen enkele zeggenschap heeft. Zij zal dus, om het met een misschien al te simpel voorbeeld aan te duiden, een timmerman niet zeggen of hij een bepaald werkstuk moet spijkeren, schroeven, zwaluwstraaten of lijmen. Maar ze zal hem wel een brok gewetensvorming aanbieden: de plicht om goed werk te leveren, om de tijd van baas of opdrachtgever niet te verdoen, om eerlijk en rechtschapen om te gaan met collega's. Ze zal hem verder er op wijzen dat zijn arbeid een stukje voltooiing van de schepping betekent en dat die arbeid ook een eigen waarde heeft als bijdrage aan de uitbouw van de Kerk. Aan ieder immers zijn geheel eigen gaven en talenten geschonken tot opbouw van die Kerk. (Ef- Kor.).

Apostolaat

Het zou overbodig kunnen lijken om in dit artikel enigszins nadrukkelijk in te gaan op de apostolaatsopdracht van de Kerk. Aan die opdracht twijfelt geen christen! Maar misschien kan het geen kwaad met een aantal passages uit het decreet over het lekenapostolaat een beetje aan te duiden wat feitelijk onder lekenapostolaat verstaan moet worden.

In par. 4 wordt scheiding tussen godsdienst en leven ontkend. Door hun

arbeid te verrichten volgens de wil van God moeten de leken groeien in verbondenheid met Christus. Noch de zorgen voor hun gezin noch hun dagelijkse arbeid moeten losstaan van hun geestelijk leven. Met verwijzing naar Kol. 3,17 wordt ons totale doen en laten op God georiënteerd. De lekenspiritualiteit moet een eigen karakter krijgen naargelang van iedere levensomstandigheden. Het is plicht om de eigen gaven en kwaliteiten te ontwikkelen en de gaven van de H. Geest te gebruiken. Men moet grote waarde hechten aan beroepsdeskundigheid, gezinsgeest, burgerzin, en aan sociale deugden zoals eerlijkheid, rechtvaardigheid, menselijkheid en geestkracht, die alle onmisbaar zijn voor een echt geestelijk leven.

Van deze dingen zal menigeen wellicht verraster opkijken dan van de vermelding van de caritas als apostolaat bij uitnemendheid. Maar ook hier klinkt een nieuw geluid door in de nadruk die gelegd wordt op doeltreffend hulp die de persoonlijke vrijheid en waardigheid van de geholpen mens moet respecteren. En ook: niet alles mag met de vlag van de naastenliefde bedekt worden. „In de eerste plaats moet voldaan worden aan de eisen van rechtvaardigheid opdat men niet als een gift van naastenliefde aanbiedt waartoe men reeds op grond van rechtvaardigheid verplicht is.” (LA 8) De vraag die menige katholiek vroeger stelde als hem een collectebus werd voorgehouden: „Is het voor de katholieken?“, is voortaan illegaal. Als het gaat om caritatieve activiteiten of sociale bijstand moeten we de waarde ervan erkennen en hulp bieden, onverschillig of ze door particulieren danwel door de overheid worden opgezet. En met nadruk wijst dezelfde paragraaf 8 op onze medewerking aan internationale hulp-instansies voor mensen en volken in nood.

Gezinsapostolaat zullen nog al wat katholieke zich herinneren als een weliswaar nuttig werk maar al bijeen nogal begrensd geknutsel. Dat dit apostolaat ook in het openbare leven een opdracht heeft zou meer bekend mogen zijn: „De gehuwden en alle overige christenen moeten met alle mensen van goede wil samenwerken, opdat deze rechten (recht en plicht tot opvoeding, waardigheid en autonomie van het gezin) in de burgerlijke wetgeving worden gewaarborgd”. (LA 11). Ik citeer hier om de aandacht op die samenwerking te vestigen. Of vergis ik mij dat gezinsapostolaat in de opvatting van veel katholieken een uitgesproken eigen, interne aangelegenheid was?

Een naar verhouding kleine paragraaf wordt besteed aan het apostolaat in het sociale milieu. Het is blijkbaar volslagen vanzelfsprekend dat dit het eigen terrein bij uitstek is voor lekenapostolaat, apostolaat van getuigenis, woord en daad van gelijke tot gelijke. En voor wie het begrip „apostolaat” nog een wat zoetelijke of devotelijke klank mocht hebben wordt hier mogelijkheid tot correctie van die opvatting gegeven: de persoonlijke onkreukbaarheid en waarachtigheid, solidariteit en grootmoedigheid worden genoemd als de krachtigste wapens in dit typische lekenapostolaat. (LA 13).

Vermelding verdient nog wat gezegd wordt over apostolaat op nationaal en internationaal niveau. „In vaderlandsliefde en in getrouwe

vervulling van hun plichten als staatsburgers moeten de katholieken beseffen dat ze gehouden zijn het werkelijke algemene belang te bevorderen; en zij zien toe, dat door de macht van hun opinie een rechtvaardig regeringsbeleid wordt gevoerd en dat de wetten aan de zedelijke normen en het algemeen belang beantwoorden..." „Macht" is hier een begrip dat misschien verkeerd begrepen kan worden. De latijnse tekst spreekt van de „pondus suae opinionis", letterlijk dus het gewicht van hun mening. De idee van getalsterkte, die we gemakkelijk onder „macht" verstaan, is in de tekst niet aanwezig.

Verder ligt weer alle nadruk op samenwerking en gemeenschap en gemeenschappelijke overleg en op het apostolaat van de bevordering van internationale solidariteit. (LA 14)

Ethiek

Er is in het bovenstaande nog al wat voorhanden dat aanleiding kan geven tot de bemerking dat chorie en praktijk toch niet met elkaar kloppen. Want wat de Kerk met de ene hand geeft, haalt ze dat met de andere niet terug? Als ze het eigene van de geschapen werkelijkheid erkent, is ze er dan tegelijk niet als de kippen bij om de gedoopten voor te houden dat ze juist als gedoopten een wezenlijk andere kijk op de dingen moeten hebben en ze moeten bezien in het perspectief van een onderschikking van alles aan de zending van de Kerk? Kun je, als je een goede leek wilt zijn, wel anders denken dan in termen van apostolaat?

Deze bemerkingen zijn wel begrijpelijk maar daarom nog niet juist. Dat de twee die ik nu maar aanduid als „eigenstandigheid" en „apostolaat" in de praktijk moeilijk te scheiden zijn, blijkt wel uit de voorbeelden. Dat blijkt ook hieruit dat de Kerk noch een duidelijk grens trekt noch een uniforme maatlat heeft. Het is bepaald een opvallende trek van zowel de constituties over de Kerk, en over de Kerk in de wereld, als van het decreet over het Lekenapostolaat dat herhaaldelijk het ene christelijke geweten genoemd wordt als normerend voor het handelen van de christen. De Kerk stelt duidelijk dat ze geen boodschap heeft over de eigen wetmatigheden en structuren van „de wereld". Om een concreet voorbeeld te geven: De Kerk moet er geheel buiten blijven welk regeringssysteem Nederland kiest, maar wel heeft de Kerk iets te zeggen tot de nederlanders die, nota bene vijftiengint jaar na de oorlog, nog steeds op „de Duitsers" schelden, of die sympatiseren met verschijnselen als de NDP in Duitsland. In het ene geval dwingt het gebod van de naastenliefde tot een passende houding, en in het andere geval is er de waardigheid van de menselijke persoon die dwingt tot afwijzing van totalitaire systemen. Want: „De eigen zendingen van de Kerk is niet van politieke, economische of sociale aard, maar godsdienstig. Wel vloeit uit dat godsdienstig karakter een ethiek voort". (KW 42) Zo verdedigt de Kerk op grond van haar karakter de universele en onschendbare rechten en plichten van de individuele mens. Zo stelt zij

dat de maatschappelijke orde en ontwikkeling moeten strekken tot voordeel en welzijn van de personen. De Kerk stelt dat niemand nog een louter individualistische ethiek mag toelaten. Rechtvaardigheid en liefde vorderen dat ieder naar eigen capaciteiten en met het oog op de noden van anderen het zijne aan het algemeen welzijn bijdragend, ook de openbare instellingen en het particulier initiatief bevordert en helpt, die tot taak hebben de levensvoorwaarden van de mensen te verbeteren... „Het moet iets heiligs zijn voor allen om de maatschappelijke verhoudingen te rekenen tot de belangrijkste taken van de huidige mens, en die ook als zodanig in acht te nemen”. (KW 30)

Het kost geen moeite om veel van deze ethische consequenties van het christenzijn te signaleren. Het concilie biedt ze aan als bouwstenen voor het christelijke geweten.

Nog eens het geweten

De onvolledigheid van het voorgaande erkennend meen ik nu langzamerhand tot enige afsluitende gedachten te kunnen komen over de taak van de leken in de wereld.

Tegen het einde van het eerste hoofdstuk van „Kerk in de wereld” stelt het Concilie nog eens duidelijk dat wereldlijke taken en activiteiten toch wel in eigenlijke zin aan de leken toekomen. Die leken zijn daarbij gehouden tot naleving van de eigen wetten van de diverse sectoren, tot verwerving van grote vakbekwaamheid, en tot samenwerking met mensen die hetzelfde doel nastreven. Het is daarbij gewetensplicht te zorgen „dat de goddelijke wet wordt neergeschreven in het leven van de aardse maatschappij”. Maar dat betekent niet dat de christelijke kijk op de dingen uniform is. De Kerk is niet geroepen om in aardse zaken te adviseren. Als men zich tóch tot geestelijke leiders wendt kunnen die misschien een advies geven, maar ze zullen lang niet altijd een afdoend antwoord bij de hand hebben. En in een en dezelfde kwestie kunnen gelovigen, in alle oprechtheid, heel verschillende zienswijzen en oordelen hebben. Dan is het goed te weten dat in zulke gevallen niemand „voor zijn eigen mening de garantie van het kerkelijk gezag exclusief mag opeisen” (KW 43). Eigen geweten en eigen verantwoordelijkheid hebben hier hun rol te spelen.

„Kerk in de wereld” besteedt een afzonderlijk hoofdstuk aan de politiek. Het is, dunkt mij, niet het sterkste hoofdstuk van dit decreet. De sfeer van een docerende en nogal abstract sprekende Kerk is volop aanwezig. Die Kerk beziet de politiek nogal exclusief als een zaak van utiliteit, van noodzaak, die zijn betekenis en bestaansrecht ontleent aan de dienst aan het algemeen welzijn. Dat is natuurlijk wel wáár, maar we zouden toch graag wat meer feeling gesignaleerd hebben voor de

politiek als een „ars”, een kunst dus en nog wel een alleredelste en allermoeilijkste. Dat bij een dergelijke dorre visie ook van een dialoog niet veel terecht komt, hoef ik niet eens te vermelden. Maar toch mag niet onderschat worden dat hier de Kerk, die in het verleden haar adhortaties tot concrete politieke bedrijvigheid nog al eens heeft laten inspireren door angst voor „tegenstanders” en bezorgdheid voor de eigen ontplooiingsmogelijkheden (ze claimt trouwens nog nadrukkelijk het recht op vrije prediking-KW 76), aan de burgers als enige norm voor hun stemplicht meegeeft: de bevordering van het algemeen welzijn. Cfr KW 75 De Kerk onthoudt zich hier van aanwijzing of aanprijzing van feitelijke politieke structuren en wijst alleen de absolutistische af. Ze volstaat met op te merken dat de individuele ontoereikendheid van de mensen de oprichting nodig maakt van grotere gemeenschappen waarin ieder het zijne bijdraagt tot verbetering van dat algemeen welzijn. En voor zover de Kerk in dit verband nadrukkelijk van de christengelovigen spreekt, doet zij dit in termen die weer als een bijdrage aan de vorming van het christelijke geweten te beschouwen zijn, niet in termen van dirigerende en bindende normen: „Alle christengelovigen moeten in het politieke leven een speciale en eigen roeping zien, waardoor zij een lichtend voorbeeld moeten zijn door plichtsbetrachting en dienstbaarheid aan het te bevorderen algemeen welzijn, zodat zij ook metterdaad bewijzen hoe schone harmonie er kan bestaan tussen gezag en vrijheid, tussen persoonlijk initiatief en gebondenheid aan de structuren van heel het maatschappelijk bestel, tussen de wenselijkheid van eenheid en de voordelen van verscheidenheid. Zij dienen de gewettigde, onderling verschillende, opvattingen over de ordening van het tijdelijke te erkennen, en hun medeburgers, die deze, ook in partijverband, met eerlijke middelen verdedigen, te respecteren. Van hun kant moeten de politieke partijen datgene bevorderen, wat naar hun oordeel voor het algemeen welzijn vereist is; maar nooit mag men het eigen voordeel stellen boven het algemeen welzijn”. (K W75)

Slot

U herinnert zich het rumoer dat ontstond naar aanleiding van een interview dat ik een paar weken vóór de verkiezingen van P.S.P.zijde onderging. Ik meen nog steeds dat dat rumoer méér kwaad gedaan heeft dan dat interview zelf, omdat ik mij daarin strikt onthouden heb — zelfs tot kennelijke teleurstelling van de betreffende redacteur — van praktische (partij) politiek en bewust niets anders heb gedaan dan een beetje expliciteren wat terzake door het Concilie was gesteld. Ik schrijf dit niet bij wijze van zelfverdediging maar als inleiding op het slot: Ik moet hier stoppen. Want als ik de Conciliepapieren goed begrepen heb kan ik wél concluderen tot bestaansrecht van een confessionele partij en kan ik een katholiek wijzen op zijn gewetensplicht een verantwoorde keuze te maken. Maar concrete plicht aanwijzen van

zo en zó aan politiek te doen kan ik niet. Het komt na dit alles aan de leken toe het woord te nemen ende daad te stellen. Zij zijn hier namelijk op een terrein waar leken niet meer van leken zijn, en waar de bisschop leek is, althans elke pretentie van deskundigheid laat varen.

* De letters achter citaten verwijzen naar bepaalde Concilie documenten, te weten

KW : Pastorale constitutie over de Kerk in de wereld van deze tijd. LA: Decreet over het Lekenapostolaat.

DCK: Dogmatische constitutie over de Kerk. De cijfers verwijzen naar de betreffende paragrafen.

De Praktijk van de Ontwikkelingspolitiek

Problemen van de expert.

door Drs. R. J. Karmelk

Een hoogleraar die in een Zuidamerikaans land een ontwikkelingsopdracht had vervuld, schreef later dat men het verblijf van de expert in het ontwikkelingsgebied niet moet zien als een snoepriseje. Bij een deel van het publiek heeft de mening post gevat, dat de dames en heren experts een allergenoechtigst leven leiden, een soort toeristisch bestaan van comfortabele zee- en luchtreizen, verblijf in boeiende landen, een bestaan gelardeerd met parties en recepties en baravonden en daarbij een zeer aantrekkelijk honorarium. Natuurlijk, er zijn onder de experts heel verschillende mensen: noeste werkers en lieden die het er graag gemakkelijk en prettig van nemen. Mijn ervaring is dat de deskundigen die in de arme landen werken, in het algemeen mensen zijn, die hun werk met ernst, verantwoordelijkheidsbesef en toewijding verrichten, en dat zij een zeer matig gebruik maken van de toeristische genoegens die hun werkkring hun mogelijk maakt.

Veel deskundigen hebben de liefde voor hun vak, die hen dwingt hun werk zo goed mogelijk te doen. Vaak is de tijd voor de expert krap bemeten. In een korte spanne tijds moet hij zich ter plaatse grondig oriënteren. Hij moet reizen, veel mensen bezoeken en allerlei instanties en instellingen raadplegen om zich het feitenmateriaal te verschaffen, dat noodzakelijk is om tot goed gedocumenteerde aanbevelingen te kunnen komen. Dit komt neer op het maken van analyses en het schrijven van rapporten waarmee een academicus eer zou inleggen bij een promotie. Wie binnen enkele maanden, zoals vaak het geval is, een dergelijke taak kan afronden, is niet alleen een bekwaam man maar ook een harde werker.

Maar ik herinner me ook een piloot-instructeur in Indonesië, die, als de lesvliegtuigen onklaar waren — en dat gebeurde nog al eens —, in zijn grote Amerikaanse auto stapte en door het raampje van het portier riep: „Laat me weten als de zaak in orde is.” Eens was een mankement snel verholpen, maar de expert was maandenlang zoek. Later bleek dat hij zijn lokale salariëring plus zijn experttoelage van 1500 dollar per maand al jagend in de bossen van Sumatra had verdiend. Natuurlijk was er een misverstand geweest. De officier-administrateur van het vliegveld had hem niet weten te bereiken. Wellicht heeft ook Indonesische gemakkelijk-

heid of etikette een rol gespeeld. Maar dit soort ervaringen is toch uitzondering.

Naast vakkennis en toewijding heeft de deskundige bepaalde karaktereigenschappen nodig. Hij moet een volhouder zijn, die vertrouwen weet te winnen; hij moet diplomatiek talent hebben; hij moet begrip kunnen opbrengen voor mensen met geheel andere zeden en een geheel andere levenshouding dan hij in eigen milieu gewend is. De expert die gemakkelijk ten prooi valt aan ergernis, kan beter thuis blijven. Ik herinner me een boze expert. Na zijn aankomst moest hij ontdekken dat een hoge lokale autoriteit, wiens werkterrein juist het gebied was, waarop de expert zich zou gaan bewegen, enige dagen tevoren met buitenlands verlof was vertrokken. Bovendien werd de expert ingefluisterd dat dit geen toeval was. De ontstemming van de deskundige kwam tot uitdrukking in een rapport dat hij aan de regering uitbracht.

Iedereen heeft wel gehoord van de slordigheid met afspraken, die in sommige minder-ontwikkelde landen voorkomt. Men is gemakkelijk, terwijl men toch meestal heel goed weet dat de westerse mens in zaken prijs stelt op stiptheid, correctheid en accuratesse. Wanneer ministers een conferentie met deskundigen en zakenlieden afzeggen en achteraf de reden van verhinderend daarin blijkt te bestaan, dat men liever naar een bijeenkomst ging, waar de voorselectie plaats vond van schoonheidskoninkinnen voor een „beauty contest”, dan kan men natuurlijk spreken van „kinderlijkheid” en „gebrek aan sociaal verantwoordelijkheidsgevoel”. Iedere expert kan uit zijn ervaring wel soortgelijke verhalen doen. Men moet hier evenwel toch duchtig oppassen voor onevenwichtige en in feite oneerlijke sensatieberichtgeving. De staaltjes van nonchalantie zijn niet typerend. Er is ook toewijding en een oprecht streven naar ontwikkeling van eigen volk en land.

Er zijn veel experts die een gunstig oordeel geven over de medewerking die zij bij hun werk ondervonden, en die terecht wijzen op veel waardevolle verschijnselen in de minder-ontwikkelde maatschappijen, zoals het onderling hulpbetoon en het persoonlijk menselijke in veel verhoudingen. Men mag ook niet uit het oog verliezen dat de fundamentele rangorde van levenswaarden wel eens anders kan zijn dan de westerling zonder veel nadenken geneigd is aan te nemen als iets vanzelfsprekends. En buitendien, wat zou een expert kunnen verhalen, die het speurend oog eens had laten gaan over het functioneren van de politieke en ambtelijke instellingen in de ontwikkelde wereld! Hoeveel zaken worden er niet in de politieke en bureaucratische sector nonchalant, te gemakkelijk en te traag behandeld. Waarmee ik maar wil zeggen dat de expert een levenswijs mens moet zijn.

Er blijven dan nog genoeg moeilijkheden te overwinnen. Deze hangen in de eerste plaats samen met zijn specifieke taak. Het beroep van expert is zeer gespecialiseerd, zowel horizontaal — er zijn agrarische, medische, financiële en tal van andere experts — als verticaal, d.w.z. naar het niveau waarop wordt gewerkt: projectdeskundigen, regeringsadviseurs, enz. De economische deskundige ontmoet andere moeilijkheden dan de expert

met een specifiek technische opdracht. De technicus heeft bijvoorbeeld doorgaans minder last van dilettantisme en amateurisme dan de expert die op financieel of organisatorisch terrein werkzaam is. Onbekwaamheid op technisch gebied wordt meestal al heel gauw en op een voor iedereen duidelijke wijze afgestraft door mislukkingen. Een economisch en financieel beleid kan jarenlang steeds slechter gaan zonder dat zij die daarbij nauw betrokken zijn, dit opmerken. Ik spreek nu van minder-ontwikkelde landen. De deskundige die met een dergelijk verloop van zaken geconfronteerd wordt kan vrijwel nooit zelfstandig ingrijpen. Hij moet altijd samenwerken met een lokale autoriteit, de „counterpart” zoals men dat pleegt te noemen.

Hier komt al meteen een typisch probleem van de expert te voorschijn. Hij kan namelijk wel een vakkundig verantwoord advies geven, maar niet het verstand of het inzicht dat nodig is om zijn advies naar waarde te doen schatten. Men moet hier niet licht over denken. Ook voor de geadviseerde partij is het verschrikkelijk moeilijk naar een advies te handelen dat hem niet aanspreekt. Is de counterpart een ambtenaar, dan is de kans groot dat er niets gebeurt, omdat er dan niet opvallend iets verkeerd gedaan wordt. Een politicus rekent uiteraard met politieke consequenties. Ik laat nu maar buiten beschouwing dat de lokale autoriteit behoort tot een belangengroep waarvoor het advies van de expert niet aantrekkelijk is. Wanneer er gesaneerd, verbeterd of vernieuwd moet worden, komen er gemakkelijk gevestigde belangen in het spel. Dan stuit de expert niet op onbegrip maar op onwil, de andere grote hinderpaal op de weg van de vooruitgang der mensheid. Hoe objectief, hoe zakelijk de expert ook zal trachten te zijn, hij heeft rekening te houden met allerlei sociale en sociaal-psychologische momenten. Niet zelden heeft hij de moeilijkste problemen op te lossen buiten het eigenlijke technisch-economische vakgebied. Een sprekend voorbeeld zijn de vraagstukken van personeelsbezetting bij projecten.

Een belangrijke oorzaak van falen is geweest het niet goed op elkaar afgestemd zijn van het operationele werk van de expert en het algemeen programmeren van het hulpverleningswerk door de instellingen in de landen die de experts uitzenden. Het is te vergelijken met een slechte coördinatie tussen staf- en frontofficieren in een leger te velde. Men kent de klachten van de man aan het front, die zegt dat de staf er niets van weet of begrijpt. Als er bij de hulpverlenende instanties onvoldoende feitenkennis is omtrent de actuele positie van het minder-ontwikkelde gebied, gebeuren er dwaasheden. In het begin van de ontwikkelingshulp was het niet zelden zo, dat de mensen in de arme landen, die nog niets van ontwikkeling begrepen, hulp vroegen en kregen van mensen uit de rijke landen, die er ook niets van begrepen. Experts, die op aanvraag van de regering van een minder-ontwikkelde staat werden uitgezonden, kwamen na hun aankomst al gauw tot de bevinding dat zij de minst aangewezen deskundigen waren om ten tonele te verschijnen. Het kiezen van een deskundige vereist namelijk ook een bepaalde deskundigheid, al is het alleen maar

omdat die keuze een prioriteitsoordeel impliceert ten aanzien van de te verrichten taken in het ontwikkelingsarme gebied. Men pleegt nu aan de uitzending van gespecialiseerde experts een algemeen oriënterend onderzoek te laten voorafgaan.

Een tweede misgreep bleek te bestaan in het uitzenden van adviserende deskundigen voor heel korte periodes. De knappe rapporten verdwenen in de bureauladen van de ambtenaren in de minder-ontwikkelde staten en er gebeurde verder niets. Hierdoor leerde men inzien dat het kortstondig adviserend werk alleen maar zin heeft, als er ter plaatse een voldoende bekwaam en voldoende functionerend apparaat bestaat om het advies uit te voeren. Is deze „follow up” niet verzekerd, dan is de uitzending van de expert nutteloos. Juist de uitvoering van het ontwikkelingswerk — dat leerde de praktijk aanhoudend — levert vaak voor de ontwikkelingslanden onoverkomelijke moeilijkheden op, als zij op eigen kracht moeten varen.

Een derde euvel bij de hulpverlening was een slechte harmonisatie van deskundige en materiële hulp. Het gebeurde nog al eens dat het uitzenden van deskundigen en de hulpverlening in de vorm van leningen of schenkingen in geen of weinig onderling verband geschieden. De hulp van Nederland aan Suriname in het kader van het tienjaren-plan bevatte bijvoorbeeld in het geheel geen voorzieningen voor hulpverlening door experts als integraal bestanddeel van het plan. En dit plan is nog lang niet het slechtste dat in de wereld op het stuk van hulpverlening is gepresteerd. Wil hulpverlening effectief zijn — daarover bestaat bij de praktijkexperts geen verschil van inzicht —, dan moet de hulp in de vorm van beschikbaarstelling van deskundigen en in de vorm van beschikbaarstelling van financiële en andere middelen een compleet hulppakket zijn, een integrale eenheid. Dit inzicht begint nu ook buiten vakkringen gemeengoed te worden, zoals blijkt uit de meer en meer gehoorde stelling dat ontwikkelingshulp vooral een overdracht van „know how”, van kennis en wetenschap moet zijn. Het behoeft voorts geen betoog dat hier de weg begint naar een beter en doelmatiger gebruik van de ontwikkelingsbijdragen, waarover zo veel gesproken wordt. Het is wel eens goed er de aandacht op te vestigen dat de „enormous waste of money” evenzeer te wijten is aan onbeholpen hulpverleners als aan gebrek aan verantwoordelijkheidszin bij de hulpontvangende volkeren 1).

Het hierboven besprokene leek mij een geschikte inleiding om te komen tot enkele aspecten van de concrete expertpraktijk. Op het concrete karakter daarvan moet de nadruk gelegd worden, want de deskundige wordt altijd geconfronteerd met een feitelijke, individuele, historische toestand. Het ontwikkelingsvraagstuk vertoont zich aan hem niet in de sfeer van het algemene en abstracte. Hij heeft geleerd dat er geen algemeen eenvormig type van minder-ontwikkeld-zijn bestaat. Van de theoretische benadering, vooral als men poogt te definiëren wat minder-ontwikkeld is, gaat wel eens die suggestie uit. De levende werkelijkheid is echter rijk geschakeerd met zoveel variaties dat zelfs een classificatie moeilijk is. Het is overdreven te zeggen dat er geen twee minder-ont-

wikkelde landen of gebieden aan elkaar gelijk zijn, maar het is wel zo dat we een hele scala van tussenposities vinden tussen de twee extremen: enerzijds een zo primitief of in zo grote nood levende bevolking dat het eigenlijke ontwikkelingswerk nauwelijks kan worden aangepakt (eerst moet de nood gelenigd worden) en anderzijds volkeren in een toestand van zodanige economische gevorderdheid, dat men kan zeggen dat zij op de drempel van de ontwikkelde wereld staan.

De minder-ontwikkelde wereld ligt staatkundig gespreid over politieke eenheden van zeer uiteenlopende geografische uitgebreidheid. Men behoeft waarlijk niet deskundig te zijn om in te zien dat de ontwikkelingsproblematiek voor de staat Brazilië met 80 miljoen inwoners anders ligt dan voor Suriname met nog geen 400.000 zielen. De hulpverlening is nu eenmaal gekanaliseerd via de staatkundige formaties van de mensen, terwijl men van een zuiver economisch ontwikkelingsstandpunt bezien, de grenzen liever heel anders zou trekken. De concrete problematiek levert een schier onuitputtelijke stof op, zodat men voor een kort betoog niets anders dan enkele willekeurige grepen kan doen.

De allereenvoudigste positie waarmee de expert in aanraking kan komen, is ongeveer als volgt te schetsen. Het onderzoek bevestigt dat het ontwikkelingsgebied een aanwijsbaar potentieel heeft, waarvan de activering uitblijft, omdat ter plaatse geen capabele ondernemers voorhanden zijn en het land over de grenzen onvoldoende bekendheid geniet om initiatieven van buitenlanders op te wekken. De weg wijst zich in dit geval vanzelf. De expert zal zijn taak zien in het voorstellen van een organisatie voor propaganda en economische voorlichting; hij zal leren hoe men daarvoor de juiste documentatie opbouwt; hij zal de nodige adviezen uitbrengen voor het te voeren sociaal-economisch beleid. Hij kan zeer concreet bepaalde statistische en economische onderzoeksdiensten adviseren. Hoewel onbekendheid van een land zeker geen irrealistische veronderstelling is, wil ik deze simpele positie zien als een stap naar de volgende.

Van vele minder-ontwikkelde gebieden, die een goede communicatie hebben met de ontwikkelde wereld, kan men niet zeggen dat er alleen maar voorlichting nodig is om investeerders aan te trekken. De ondernemers, die internationaal opereren, hebben een fijne neus voor mogelijkheden, en aan het geoeffend oog van de beroepsspeurders in dienst van de internationaal actieve concerns — men denke aan olie en erts — ontgaat niet zoveel. De casuspositie waaraan we nu denken, kan er een zijn waarbij een industriële ontwikkeling nog op gang moet komen, maar we mogen ook veronderstellen dat er een begin van ontwikkeling is geweest, gevolgd door een stagnatie.

Suriname omstreeks 1950 is een goed voorbeeld van het laatste. Naast de cultuurondernemingen en twee bauxietmijnbedrijven was er een kleine industriële sector met enkele goed geoutilleerde tamelijk grote fabrieken, kleinere fabrieken alsmede wat men pleegt te noemen kleine nijverheid en ambacht. De hier bedoelde bedrijfstukken zijn: houtverwerking, bierbrouwerij, rumfabricage, spijsolie-industrie, baksteen- en cementsteen-

fabricage. Door toedoen van de regering kwam een zuivelfabriek tot stand. Een sappenfabriek, die als een joint venture van particulieren en overheid kan worden beschouwd, mislukte. Na de oprichting van de genoemde grotere fabrieken zijn geen industriële bedrijven van allure meer gevestigd, niettegenstaande de inspanning van de overheid, die een speciale stichting in het leven riep om de industriële ontwikkeling te bevorderen, een nationale ontwikkelingsbank oprichtte en in de wetgeving de mogelijkheid opende van fiscale en andere faciliteiten voor ondernemers, die bedrijven oprichten of uitbreiden.

Dit is een typische stagnatiepositie waarin men een expert te hulp roept. Het lijkt een weinig benijdenswaardige opdracht voor de expert. De particuliere ondernemers zien er blijkbaar geen brood meer in. De lucratieve mogelijkheden zijn gerealiseerd. De expert mag nog eens zijn hoofd breken over de dubieuze gevallen. Een negatief rapport moet praktisch ontoelaatbaar worden geacht, indien de expert de breedte van zijn onderzoek niet te beperkt stelt.

Dit onderzoek kan in sterk vereenvoudigde en geschematiseerde vorm als volgt worden voorgesteld. In de eerste fase, van algemeen oriënterende aard, is het onderzoek gericht op het vormen van een min of meer globaal totaalbeeld van de economie van het onderzoeksgebied. Deze eerste survey levert de ervaren expert al vaak bepaalde indrukken op omtrent de richtingen waarin nader onderzoek in aanmerking komt, vaak zelfs al bepaalde indicaties en project-suggesties. Laten we eens aannemen dat de expert na deze algemene survey in gedachten al een lijstje heeft van eventueel mogelijke projecten, aangevuld met wensen en ideeën van de lokale autoriteiten en mogelijk ook suggesties van andere deskundigen. Onder meer de in het land beschikbare natuurlijke hulpbronnen kunnen die denkbeelden oproepen. In bosrijke landen zal men onwillekeurig aan allerlei mogelijkheden van houtverwerking denken, tot en met chemische industrie (pulp en papier bijvoorbeeld). Is er visrijk water of grenst het land aan zee, dan vraagt men zich af of visvangst mogelijk is. In de praktijk is het zo dat reeds bij het toepassen van enkele fundamentele investeringscriteria veel project-suggesties sneuvelen. We kunnen zeggen dat hiermee een fase van het onderzoek is afgesloten.

Na de grove zeef volgt de fijne. Dit komt neer op het hanteren van meer verfijnde economische normen en van scherper gestelde criteria. Hier ligt het eigenlijke werk van de expert. Het leidt tot nader onderzoek, tot het opstellen van een uitgebreidere documentatie per project. Het vereist de inschakeling, wanneer dit mogelijk is, van lokale instellingen en ambtelijke diensten voor statistische gegevens en cijfermatig onderzoek van verhoudingen in relevante sectoren van de lokale economie; ook analyses van transportverhoudingen en -kosten, van de lokale arbeidsmarkt, van dienstverlenende en toeleverende bedrijfstakken, om er slechts enkele te noemen, blijken meestal noodzakelijk, alsmede van aspecten van handelspolitiek en andere economische en sociale wetgeving. Deze fase sluit het onderzoek af, dat kan resulteren in een samenvatting van

conclusies, die er als volgt uit kan zien: a. projecten die verdienen gestimuleerd te worden, omdat er aantoonbaar bepaalde gunstige productie-c.q. afzetvoorwaarden zijn; b. projecten die een nader onderzoek verdienen door gespecialiseerde deskundigen in de betreffende bedrijfstak; c. dubieuze projecten, die wellicht later onder gewijzigde omstandigheden aandacht verdienen. De grenslijn tussen de onder b en c genoemde projecten is soms nogal vaag. Het rapport geeft wel altijd ook de visie van de expert op het bestaande bedrijfsleven en de daarin voorkomende moeilijkheden, voorzover dat binnen zijn deskundigheid ligt.

Er zijn algemene industrie-experts, die dit aspect van hun rapportage niet het belangrijkste vinden, terwijl men toch zou denken dat het er juist om begonnen is te weten welke industrie nu wel en welke niet mogelijk is. Het is wat de autoriteiten in de minder-ontwikkelde landen van de expert verwachten. De expert is de man die maar eens even moet komen vertellen, welke fabrieken er kunnen worden opgericht. Ik geloof dat sommige experts als reactie tegen deze al te simplistische visie het aangegeven standpunt innemen. En zij hebben het gelijk aan hun kant, wanneer zij zeggen dat hij die zijn aandacht te zeer richt op de concrete projecten, zeer essentiële aspecten onvoldoende aandacht geeft. Het industriële ontwikkelingsvraagstuk is inderdaad niet zo maar een vraagstuk van „welke fabrieken kunnen er komen en welke niet”. Het is een vraagstuk van algemene economische verhoudingen, waarbij de fundamentele kenmerken van de economie van het volk en van dat volk zelf een beslissende rol spelen. Als de expert de vraag stelt: „Gegeven principiële mogelijkheden, waarom dan stagnatie?”, benadert hij al de kernproblematiek.

Alle industriële ontwikkeling staat of valt met de mensen die kunnen en willen aanpakken. Voor een kapitalistische economie betekent dit dat er ondernemers nodig zijn. De minder ontwikkelde economieën zijn een schoolvoorbeeld van de betekenis van de Schumpeteriaanse ondernemer, omdat zij laten zien wat het betekent, als die typische ondernemersfiguur ontbreekt. Er zijn dan ook experts die het hele vraagstuk van het minder-ontwikkeld-zijn op economisch gebied in nauw verband zien met de geringe mate waarin actueel ondernemerstalent aanwezig is. Natuurlijk hangt dat weer samen met het algemene ontwikkelingspeil van de bevolking, met de zeden en tradities, en zijn de voorwaarden die latente begaafdheden tot leven wekken, zeer ongunstig. Er is hier enigszins sprake van de bekende vicieuze cirkel. Men merkt daartegenover dan op dat het ondernemers-talent reeds onder eenvoudige verhoudingen tot gelding kan komen. Hoe dit ook zij, de expert wordt in feite in vele minder ontwikkelde gebieden geconfronteerd met een geringe frequentie van actief ondernemerschap, dat boven het niveau van ambacht en kleine nijverheid uitkomt. Dat betekent dat de industriële ontwikkeling moet komen van ondernemers uit andere landen.

Nu komt er een heel eenvoudig feit een heel belangrijke rol spelen. Dat hoogst simpele feit is dat de minder ontwikkelde landen meestal voor de

buitenlandse ondernemer zo ver van huis zijn. Het oprichten van een nieuw bedrijf vereist heel bijzondere ondernemerszorg, het is een van de belangrijkste handelingen in het leven van de ondernemer. Hij moet er bij zijn om telkens te kunnen ingrijpen, als er moeilijkheden zijn; en die zijn er altijd vaak, kleine en soms grote. Het is praktisch een geweldige hindernis dat je van het project door zo'n duizend of meer vliegrijden gescheiden bent; tenzij er een staf voor uitzending beschikbaar is, maar dan moet de moederonderneming al heel wat betekenen, om die personele speelruimte te hebben. Daarbij komt dat men nooit ofte nimmer, hoe grondig men zich ook oriënteert door studie en persoonlijke waarneming en voorlichting door experts, die feitenkennis verzamelt, die men in eigen land door jarenlange ondernemerservaring heeft verworven. Als gevolg van deze grotere onzekerheidsfactor moet er voor de ondernemer een bijzonder economisch motief zijn om een buitenlandse vestiging te entameren. De geschiedenis leert welke motieven er kunnen zijn: noodzakelijke grondstoffen of zeer begeerde produkten die alleen in de minder ontwikkelde gebieden te verkrijgen zijn, of grote winstmogelijkheden, om slechts de belangrijkste te noemen.

Het behoeft geen betoog dat er bij dit algemene bezwaar niet veel bij hoeft te komen, of de animo van de buitenlandse ondernemer verdwijnt helemaal. Dit stelt het vraagstuk van het „investeringsklimaat” aan de orde, waarover de expert zich een duidelijk en compleet beeld moet vormen. Het „investeringsklimaat”, ook wel „industriële klimaat” genoemd, is het samengestelde geheel van natuurlijke en sociale omstandigheden op grond waarvan een gebied vanuit ondernemersstandpunt meer of minder gunstig wordt beoordeeld voor het vestigen van ondernemingen. Dit economische klimaat wordt bepaald door de natuurlijke hulpbronnen van het land, de geologische gesteldheid, de geografische en economische ligging, het ontwikkelings- en scholingspeil van de bevolking, transportmogelijkheden, omvang en peil van het bestaande bedrijfsleven, technische en economische aanleg en begaafdheid der mensen, politiek en wetgeving; zelfs religie, wereldbeschouwing en levenshouding zijn belangrijk.

De expert moet dit geheel overwegen en hij zal daarbij onderscheid maken tussen de structurele momenten die wel en niet gecorrigeerd of wel en niet gecompenseerd kunnen worden. Het is een onderzoek dat ver buiten het strikt economische terrein gaat. De expert weet uit ervaring dat het minder ontwikkeld-zijn in het economische vaak samenhangt met het minder ontwikkeld-zijn op een veel breder terrein. Dit kan aanleiding zijn om buiten het specifiek economisch gebied andere vakexperts te laten meewerken. Voor wat het industriële klimaat in een meer beperkte technisch-economische zin betreft, zijn vaak correcties en compensaties mogelijk. Fraaie vakwoorden als „infrastructuur” hebben opgeld gedaan en leken in sommige beschouwingen wel de sleutel tot de problematiek te vormen. Bij het woord „infrastructuur” denkt men in het bijzonder aan de gegeven technisch-economische uitrusting van het land, die het noodzakelijk kader vormt, waarbinnen industriële ontwikkeling kan geschieden, zoals de transportmogelijkheden over land, te water en door de lucht, de com-

municatiemogelijkheden door middel van telefoon, telegraaf en radio, de publieke voorzieningen, de beschikbaarheid van water en energie, het onderwijs, de medische voorzieningen, etc. Minder aandacht werd aanvankelijk geschonken aan de psychische momenten en aan al datgene dat meer in het menselijke vlak ligt, de psychostructuur, om nog maar een tweede lelijk woord aan de verzameling toe te voegen.

Het infrastructurele aspect biedt de expert vaak de gelegenheid om een waardevol advies uit te brengen, ook als er ten aanzien van de actuele industriële mogelijkheden niet veel kan worden geboden. Een gebrekkige algemeen economische uitrusting van een land kan in vele gevallen door daarop gerichte voorzieningen belangrijk worden verbeterd. Voor de regeringen der minder-ontwikkelde staten kan tamelijk concreet een weg voor het economisch-politieke beleid worden aangegeven. Men weet iets te doen. Als men maar geld heeft, kan men aanpakken, werken aanbesteden, maatschappijen contracteren voor de aanleg van wegen, het bouwen van bruggen, centrales, havenwerken, enz. Het blijkt niet eens zo moeilijk uitvoerbaar: men behoeft slechts de rekeningen te betalen van de aannemingsmaatschappijen, die voor alles zorgen. Het is te begrijpen dat de infrastructurele investeringen een grote plaats gingen innemen in de ontwikkelingsprogramma's.

Er staat nog een tweede weg open voor de bevordering van de industriële ontwikkeling door verbetering van het investeringsklimaat, en dat is de weg der faciliteiten en „incentives”. Wanneer de expert ontdekt dat een land iets tegen heeft, zal hij zich afvragen of, als het nadeel niet te corrigeren is, het mogelijk is het te compenseren door het creëren van bepaalde voordelen voor de ondernemer. Zo kwamen de faciliteiten „in the picture”. Ook dit sloeg in. Er gebeurde veel meer dan de individuele experts waarschijnlijk ooit gewild hebben; er ontstond zoiets als een concurrentie tussen minder-ontwikkelde staten om de buitenlandse investeerder door middel van waslijsten van faciliteiten. Wat dit praktisch kan betekenen, hoop ik in een apart artikel aan de hand van een concrete zaak uiteen te zetten. Ik wil nu volstaan met twee opmerkingen. De eerste is dat de expert ervoor dient te waken dat het ontwikkelingsland in de vorm van faciliteiten niet zoveel prijs geeft, dat het nationaal economisch voordeel van de investering questieus wordt. Ten tweede zal de expert erop moeten wijzen dat politieke tendensen die schadelijk zijn voor het investeringsklimaat, niet kunnen worden goedge maakt door faciliteiten.

Hiermee raken we aan een bijzonder delicaat onderdeel van de taak van de expert. In sommige minder-ontwikkelde landen zijn socialistische politieke programma's erg geliefd, in andere landen leven nog sterk de antikolonialistische gevoelens, die zich uiten in de eis van een nationaal bedrijfsleven. Tegenover buitenlandse ondernemingen komt dat neer op de eis van „nationaal maken” van bedrijven. De buitenlandse ondernemer heeft in dit opzicht geen enkel principieel bezwaar, maar hij wenst stellig niet dat het personeelsbeleid hem door politieke interventie uit de hand gaat lopen. Bij de jonge intellectuelen is de neiging tot overheidsinterventionisme

vaak groot; men gelooft te gauw in de almacht van de staat en verwacht te veel van geleide economie. Als de rem van de, op ervaringswijsheid steunende, voorzichtigheid ontbreekt, loopt de ondernemer de kwade kansen van een experimenteel bedreven wetgeving. De ondernemer moet kunnen rekenen op stabiliteit en op een voldoende mate van stabiliteit in het beleid van het bestaande regime.

Men kan zeker zijn waardering niet onthouden aan de bestuurders van minder-ontwikkelde landen, die bereid zijn eraan mee te werken dat investeerders hoog worden beloond, opdat de economische ontwikkeling van hun volken voortgang zal vinden. En dat deze eisen hoog zijn, moge blijken uit het feit dat sommige grote Amerikaanse maatschappijen voor hun investeringen in verschillende Latijnsamerikaanse landen een terugverdiensijd voor die investeringen verlangen van drie jaren, hetgeen wil zeggen dat het winstpercentage op het niveau van ruim 33 procent moet liggen. Tegen de achtergrond van een niet ideaal investeringsklimaat is deze loodzware eis begrijpelijk, maar het maakt voor de expert de „rendabele projecten” niet voor de hand liggend.

In verband met de omstandigheid dat de politieke kant van het investeringsklimaat prohibitief nieuwe investeringen kan belemmeren, hebben verschillende experts ook eens hun aanbevelingen gericht tot de hulpverlenende landen met het voorstel een regeling te treffen, waarbij de ondernemers die in minder ontwikkelde gebieden investeren, worden verzekerd tegen de gevolgen van de zogenaamde niet-commerciële risico's. De V.S. hebben reeds een wetgeving in deze geest en een Nederlandse regeling ten behoeve van de overzeese Rijksdelen wordt verwacht. Er zijn meer sceptisch denkende experts die menen dat zo'n regeling, nog afgezien van de bijzonder ernstige moeilijkheden van wetgevende aard, die er aan verbonden zijn, voor de praktijk niet zo heel veel zal betekenen.

De expert kan ook betrokken worden in de beoordeling van ondernemersprojecten. Het ligt, in theorie, voor de hand dat hij geraadpleegd wordt en als de deskundige tegenspeler van de belangengroep aan de tafel zit. Het stelt, zoals heel zijn werk overigens, hoge eisen aan zijn morele integriteit.

Experts worden beschikbaar gesteld door internationale instellingen, zoals de Wereldbank, de V.N. en de F.A.O. (de Voedsel- en Landbouw Organisatie van de V.N.) en zij worden ook uitgezonden in het kader van bilaterale hulpverlening. De minder ontwikkelde staten willen vaak wel voor eigen rekening deskundigen aantrekken, maar zijn meestal niet in staat of geneigd de daaraan verbonden hoge kosten te dragen. In veel gevallen is het ook zeker niet de ideale figuur, dat de expert in dienst is van de regering die hij bijstaat. Men denke slechts aan de eis van een onafhankelijk objectief advies.

Deskundigen die ten behoeve van minder ontwikkelde landen kunnen werken, zijn uit de aard der zaak schaars. Er is op vele gebieden een zo ernstig tekort aan deskundigen, dat dit het praktische ontwikkelingswerk vertraagt. Het stelt een grens aan de ontwikkelingshulp die in de arme

landen gerealiseerd kan worden. Een oplossing is nog niet in zicht. Deskundigheid berust in de overgrote meerderheid der gevallen op gespecialiseerde ervaring in het bedrijfsleven, en de mensen met deze deskundigheid kunnen nu eenmaal vaak niet vrij gemaakt worden. En zeker niet voor een zeer onregelmatig emplooi. Het denkbeeld om tot een „pool” van experts te komen, laat zich alleen op internationaal niveau verwezenlijken. Maar men hoort van dit idee niet veel meer 2). Gelet op de enorme betekenis van de agrarische ontwikkelingshulp is het echter wel verbazingwekkend dat voor deze sector, waar voor vele deskundigen wèl regelmatig emplooi is, met betrekkelijk kleine intervallen, de personele bijstand voor de arme volkeren geen meer uitgebreide organisatorische vorm heeft gevonden.

1) De vraag of dit niet leidt tot een door de hulpontvangende volkeren ongewenste inmenging in hun interne aangelegenheden, berust, naar ik meen, op een nog steeds niet overwonnen manier van denken, die samenhangt met ons koloniaal verleden. De expert doet niet anders dan zich bemoeien met de interne zaken van een ander volk. Dat stempelde hem nergens tot een kolonialist. Regeringen van jonge staten hanteren graag het beginsel van niet-inmenging, maar dat is een ander chapter.

2) In de „Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen” (Staatsuitgeverij, 1966), heeft de vorige regering echter meegedeeld dat zij voornemens was „op korte termijn een pool van deskundigen in te stellen” (pag. 118). (Red.).

De derde confrontatie tussen Israël en Arabië

Enkele kanttekeningen

door H. G. Cloudt

Zelden heeft de wereld zich in onze dagen zoveel verrassende gebeurtenissen in zo korte tijd zien voltrekken als in de afgelopen weken in het Nabije Oosten. Voor een vergelijkbare kettingreeks van wereldschokkende feiten moet men teruggaan tot 1956, toen de gezamenlijke, in het geheim voorbereide actie van Israël, Frankrijk en Engeland tegen Egypte bijna parallel liep met de opstand in Hongarije.

Niettemin lijkt het overdreven te stellen dat de wereld nu voor de zoveelste keer, evenals in 1956 en vervolgens ten tijde van de Cuba-crisis in 1962, ontsnapt is aan een derde oorlog van mondiale afmetingen. Daarvoor is de opstelling van de grote mogendheden, uiteindelijk ook die van de Sowjet-Unie, in het jongste conflict te terughoudend geweest. De houding van Frankrijk en Engeland, die in 1956 tot de antagonisten behoorden en zich nu op een neutraal standpunt stelden, is daarbij het meest opvallend. Mede gezien het optreden van deze landen in het Nabije Oosten in het recente verleden is het begrijpelijk dat een groot deel van de publieke opinie in Nederland voor de neutraliteit van de grote West-europese mogendheden, met inbegrip van de Bondsrepubliek Duitsland, weinig of geen waardering heeft kunnen opbrengen. Zeker, het is waar dat opportunisme een rol zal hebben gespeeld in de overwegingen van de regeringen in Parijs, Londen en Bonn. Maar voor Nederland was de standpuntbepaling in het conflict dan ook heel wat gemakkelijker dan voor de grotere westelijke mogendheden, die niet alleen rekening moesten houden met hun eigen belangen in de Arabische wereld, maar vooral met de wereldpolitieke consequenties van hun houding en met de gevolgen van een partijkeuze voor de toekomstige ontwikkelingen in het Nabije Oosten.

Ook wie, zoals ondergetekende, persoonlijk partij kiest voor Israël, zal moeten toegeven dat de westelijke landen, de V.S. voorop, nauwelijks een andere koers hadden kunnen volgen dan zij gedaan hebben. In het andere geval zou internationalisatie van het conflict, met alle mogelijke gevolgen van dien, verre van denkbeeldig zijn geweest. En als een rechtstreekse confrontatie tussen Oost en West al zou zijn uitgebleven, zou een ostentatieve keuze van de westelijke grote mogendheden ten gunste van Israël op lange termijn schadelijk zijn geweest voor dit land en voor onafzienbare tijd, wellicht definitief, een einde hebben gemaakt aan de laatste resten

van westelijke presentie en invloed in de Arabische wereld. Men kan tegen deze redenering inbrengen dat het Westen nu desondanks door de Arabische landen als zondebok is behandeld, maar deze schade valt wellicht te herstellen, terwijl „partijdigheid” zeker een onherstelbare breuk zou hebben betekend. In het laatste geval was het Nabije Oosten praktisch ingelijfd in de invloedssfeer van de Sowjet-Unie, die zich — zoals bekend mag worden verondersteld — in de laatste jaren ten eerste heeft ingespannen om haar invloed in deze omstreken hoek van de wereld uit te breiden.

Deze opmerkingen houden beslist geen kritiek in op de partijkeuze ten gunste van Israël door de Nederlandse regering en de overgrote meerderheid van de Tweede Kamer en van de bevolking. Alleen moet men zich afvragen of Israël werkelijk gebaat is met de demonstratieve uitspraak van de Commissie voor Buitenlandse Zaken in de Tweede Kamer ten gunste van een spoedige associatie van dit land met de E.E.G. Weliswaar heeft Israël uiteraard zelf het verzoek tot associatie ingediend, maar juist Nederland zou als goede vriend van Israël moeten overwegen of het niet meer in het belang van dit land zou zijn, indien zo'n overduidelijke bezegeling van de toch al zo zeer door de Arabische en de communistische landen uitgebuite bijzondere banden tussen Israël en het Westen achterwege zou blijven. In plaats daarvan zou men misschien tegemoet kunnen komen aan de economische en handelspolitieke behoeften van Israël door een, minder politiek getint, preferentieel handelsakkoord tussen de Gemeenschap en Israël tot stand te brengen. Omdat ons land naar verhouding minder economische belangen heeft in de Arabische landen dan b.v. West-Duitsland, en tegelijkertijd geen misverstand kan bestaan over de Nederlandse sympathie met Israël, lijkt deze benadering mogelijk zonder dat men het risico loopt beschuldigd te worden van een opportunistische politiek. In ieder geval zou een associatie van Israël met de EEG de uitzonderingspositie van dit land in het Nabije Oosten politiek en economisch nog versterken en de kansen op een vreedzaam naast elkaar bestaan in de toekomst van Israël en de Arabische landen evenredig verkleinen.

Met deze gedachte schaar ik me geenszins in het koor van stemmen die hebben verkondigd dat de ongelijke sociaal-economische verhoudingen tussen Israël en zijn buurlanden voor een groot deel de Arabische vijandigheid verklaarbaar, zoal niet begrijpelijk maken. Me dunkt dat Israël zijn welvaartspeil meer heeft te danken aan eigen inspanningen dan aan westelijke steun, waartegenover trouwens in de meeste gevallen de „gecombineerde” hulpverlening van Oost en West aan de Arabische landen staat, die daarentegen minder „progressief” worden bestuurd dan men ons in linkse kringen wil doen geloven. Nee, het conflict tussen Israël en de Arabische wereld is van politieke aard.

Evenmin deel ik de onnozele opvatting dat Israël in de huidige crisis maar de nodige concessies had moeten doen aan Nasser c.s. Terwijl Israël politiek, militair en economisch bedreigd werd door de min of meer verenigde Arabische landen, zouden concessies waarschijnlijk het begin

van de weg naar het einde van Israël hebben betekend. Bovendien was het onbillijk van Israël te vergen dat het zich ter wille van de lieve vrede zou neerleggen bij de afsluiting van de straat van Tiran, nadat de vredesmacht van de V.N. was teruggetrokken en Egyptische en andere troepen tot Israël's grenzen waren opgerukt. Geconfronteerd met een formele daad van agressie — de afsluiting van de straat van Tiran — en met de gecoördineerde acute militaire bedreiging van zijn grenzen met Egypte, Syrië en Jordanië kón Israël niet werkeloos blijven. Het lijkt paradoxaal, maar bovendien heeft Israël zeer waarschijnlijk juist de wereldvrede gediend door zijn zo snelle en zo onverwacht succesvolle militaire actie op drie fronten. Indien de regering in Jeruzalem langer had gearzeld en indien het land uiteindelijk in de knel zou zijn geraakt, hadden de V.S. en andere westelijke mogendheden immers zonder twijfel ten gunste van Israël moeten interveniëren. Doordat Israël zichzelf heeft verdedigd, heeft het de anders waarschijnlijk onvermijdelijke internationalisatie van het conflict voorkomen.

Zoals bekend, zijn de westelijke landen er ondanks hun onpartijdigheid niet zonder kleerscheuren afgekomen. Egypte en Syrië hebben zelfs niet geschroomd om de V.S. en Engeland te betichten van actieve deelname aan de oorlog, daarbij bewust of onbewust riskerend dat de Sowjet-Unie geloof zou hechten aan hun beweringen en handelend zou optreden. De meeste betrokken Arabische landen hebben hun olieleveranties aan de V.S. en Engeland gestaakt, op grond van het voorwendsel van participatie aan de oorlog; het Suez-kanaal is gesloten; en bovendien hebben de meeste Arabische hoofdsteden hun diplomatieke betrekkingen met Washington verbroken. Maar dit alles kan toch niet opwegen tegen de onvoorzienbare schade die de westelijke belangen zouden hebben geleden, als Amerika, Engeland en Frankrijk metterdaad steun hadden verleend aan het bedreigde Israël; laat staan tegen het risico van een internationale oorlog.

Naast de Arabische landen is Rusland trouwens de grootste verliezer. Heel de wereld is getuige geweest van het dubbelhartig optreden van de Sowjet-Unie, die aanvankelijk de Arabische wereld heeft gestijfd in haar vijandige en agressieve houding tegen Israël maar uiteindelijk gedwongen was zich neer te leggen bij de nederlaag van de Arabieren. In de Arabische landen beschouwt men het gedrag van de Sowjet-Unie natuurlijk als verraad, zoals ook blijkt uit verschillende verklaringen, o.a. van Algerijnse zijde. Het vertrouwen in de Sowjet-Unie als beschermer heeft daarmee een deuk gekregen, en waarschijnlijk niet alleen in het Nabije Oosten.

Het politieke verlies van de Sowjet-Unie betekent uiteraard een pluspunt voor haar communistische concurrent, de Volksrepubliek China, die in de houding van Rusland aanleiding heeft gevonden om Moskou andermaal te beschuldigen van samenheulen met de westelijke imperialisten en van verraad aan de „progressieve” zaak. Meer dan tot nu toe het geval is geweest, zal China nu in de Arabische landen de strijd om invloed met de Sowjet-Unie aanbinden. De onmiddellijke aanbieding van geld en graan aan Egypte door Peking is daarvan een aankondiging. Maar voorlopig

ziet het er niet naar uit dat China de middelen bezit om de Sowjet-Unie in het Nabije Oosten met kans op succes te beconcurreren. Voorlopig bestaat de politieke winst van Peking alleen maar uit het prestigeverlies van de schipperende Russen.

Winst is ook geboekt door de Verenigde Naties. Nadat secretaris-generaal Oe Thant persoonlijk weinig gelukkig had gemanoeuvreerd, is de Veiligheidsraad erin geslaagd een staakt-het-vuren af te dwingen. Opmerkelijk daarbij is — andermaal — de houding van de Sowjet-Unie, die in eerste instantie brandmerking van Israël als agressor en terugtrekking van de Israëlische troepen als *conditio sine qua non* stelde, maar uiteindelijk zelf de beslissende mandatoire resolutie zonder die twee punten indiende. Door deze keuze te doen heeft de Sowjet-Unie niet alleen de wijste partij gekozen vis à vis de Verenigde Staten, maar er bovendien blijk van gegeven dat zij waarde hecht aan het functioneren van de Verenigde Naties, zolang er tenminste op redelijke wijze overeenstemming kan worden bereikt tussen de grote mogendheden. De houding van de Sowjet-Unie in de Veiligheidsraad biedt ook hoop voor een voortgezet streven naar ontspanning tussen Oost en West, al zullen velen hierover ten gevolge van de jongste gebeurtenissen minder illusionistisch zijn gaan denken. Het feit dat de Sowjet-Unie in haar propaganda fel pro-Arabië is gebleven en meermalen in woord en geschrifte dreigende taal heeft gebezigd tegenover Israël en tenslotte zelfs haar betrekkingen met Jeruzalem heeft verbroken, maakt duidelijk dat Moskou de Arabische landen zoveel mogelijk politieke rugdekking blijft geven en dat Rusland medespeler blijft in de strijd om de opvulling van het machtsvacuüm in het Nabije Oosten. Maar daarnaast moet een en ander natuurlijk ook beschouwd worden als een tactische zet van Moskou om de pil voor de Arabische landen te vergulden.

Israël heeft door zijn „oud-testamentische” overwinning niet alleen militaire winst geboekt, ook al is dat op zich reeds belangrijker dan allerlei sceptici hebben verondersteld. In de eerste plaats is Israël er immers in geslaagd de militaire bedreiging van zijn grenzen voor lange tijd ongedaan te maken. Wie in dit verband spreekt van een Pyrrhus-overwinning, realiseert zich onvoldoende dat het Israëlische leger de luchtmachten van Egypte, Jordanië en Syrië praktisch geheel heeft uitgeschakeld, dat het ook verder het oorlogsmaterieel van deze landen grotendeels buitgemaakt dan wel vernietigd heeft, dat het zeer grote personeelsverliezen heeft toegebracht aan zijn tegenpartij (het Jordaanse leger is praktisch gehalveerd) en dat het alle gebieden heeft veroverd, vanwaar Israël bedreigd en geterroriseerd werd. Met de verovering van Sjarm el Sjeik (waardoor de blokkade van de Golf van Akaba is opgeheven), nagenoeg de hele Sinai-woestijn, de strook van Gaza, het Jordaanse deel van Jerusalem en bijna de hele rest van Cisjordanië alsmede een gebied in Syrië van ongeveer 20 km diepte ten oosten van de grens, bezit Israël bovendien zeer waardevolle onderpanden voor onderhandelingen met de betrokken landen. Met zijn zesdaagse veldtocht heeft Israël voorts kunnen voorkomen dat het langzaam maar zeker economisch gewurgd zou worden ten gevolge

van een langdurige acute bedreiging van zijn grenzen en van de blokkade van de Golf van Akaba. Een ander gunstig resultaat is dat de krachtsverhoudingen in het Nabije Oosten duidelijk zijn geworden. Het heeft er veel van weg dat dit feit ontnuchterend heeft gewerkt op de Sowjet-Unie, en misschien is eenzelfde ontnuchtering in althans een aantal Arabische landen na enige tijd mogelijk.

Of er na drie oorlogen een „vreedzame coëxistentie” tussen Israël en zijn buurlanden kan ontstaan of dat Israël zich alleen maar een — langdurige — adempauze heeft verschaft — wie zou dat kunnen voorspellen? Al te veel factoren zijn daarbij in het spel. Om er slechts enkele te noemen: de houding van de Sowjet-Unie en het al dan niet voortduren van de détenten tussen Oost en West; de interne ontwikkelingen in de belangrijkste Arabische landen (m.a.w. de vraag of Nasser in Egypte, het extreme bewind in Syrië en koning Hoessein van Jordanië al dan niet hun politieke hoofd zullen verliezen); en de graad van eensgezindheid of onenigheid in de Arabische wereld, waarbij we uiteraard in de eerste plaats denken aan de interne Arabische conflicthaarden in Jemen en in Zuid-Arabië. Een ander aspect betreft de vraag of de bewapeningsspiraal in het Nabije Oosten weer omhoog zal worden geschroefd met behulp van wapenleveranties uit Oost en West, en of die spiraal onverhoopt het nucleaire stadium zal bereiken.

Voorshands gaat het echter in de eerste plaats om een permanente en faire regeling van de — deels oude — geschillen tussen Israël en zijn buurlanden. Israël kan als overwinnaar harde voorwaarden stellen, maar deze zullen per se billijk moeten zijn, wil men niet de kiemen van een vierde oorlog gelegd zien. Billijke eisen van Israël zijn in ieder geval dat de Arabische landen de staat Israël en zijn integriteit erkennen, dat de staat van oorlog wordt beëindigd en dat terreur- en boycotacties tegen Israël definitief tot het verleden behoren. Eveneens moet Israël verzekerd zijn van het recht van vrije doorvaart door de Golf van Akaba en het Suezkanaal. Het lijkt ook redelijk dat Israël zijn positie in Sjarm el Sjeik aan de straat van Tiran pas opgeeft, nadat het waterdichte garanties voor vrije doorvaart heeft verkregen.

Daarnaast heeft de Israëlische regering er echter geen misverstand over laten bestaan dat het land „nooit zal instemmen met een terugkeer naar de toestand die tot voor een week (d.w.z. vóór de oorlog) bestond” (aldus premier Esjkol in het Knesseth op 12 juni 1967). Vooral de minister van Defensie, Mosje Dajan, heeft herhaaldelijk gesteld dat Israël in geen geval afstand zou doen van het op Jordanië veroverde deel van Jeruzalem en van de strook van Gaza. Zelfs is door Dajan gesproken over het behoud van geheel Cisjordanië. Hij dacht daarbij overigens aan een aparte status voor dit gebied. Dit idee is misschien minder irreëel dan het op het eerste gezicht lijkt, en in theorie zou men kunnen denken aan een onafhankelijk Cisjordanië — dat koning Hoessein altijd min of meer vijandig is geweest — als bakermat voor de nooit geïntegreerde Palestijnse vluchtelingen, waarvan een groot deel steeds als stokebrand in Jordanië heeft gefunctioneerd en waarvan overigens ook een deel verblijft in de strook van Gaza. Wat

Jeruzalem betreft, is ook een oude gedachte naar voren gekomen, nl. de internationalisatie van de „stad van de vrede”, als heilige stad van joden, christenen en moslims.

Eén ding lijkt intussen buiten kijf: indien Israël bepaalde veroverde gebieden op basis van zijn militaire overwicht „domweg” zou annexeren, zal er ook in de toekomst geen vrede kunnen zijn in het Nabije Oosten. Mede in het belang van Israël zelf zal het Westen slechts *redelijke* eisen van Israël kunnen ondersteunen.

In de onderhandelingen zal hopelijk het vraagstuk van de Palestijnse vluchtelingen een grote rol spelen. Elke partij in het conflict zou ermee gebaat zijn, als deze groep mensen eindelijk ergens een vast tehuis zou krijgen of tenminste geassimileerd zou worden in zijn huidige omgeving. Juist ten opzichte van deze groep zou Israël zelf ook een grootmoedig standpunt moeten innemen. En als men denkt over een multilateraal ontwikkelingsplan ten behoeve van het Nabije Oosten, zou zeker speciale aandacht moeten worden geschonken aan de noden van de Palestijnse ontheemden, uiteraard op voorwaarde dat zij niet langer door bepaalde Arabische leiders worden gehanteerd als voorhoede van de Arabische „revolutie” — die in dit opzicht in feite steeds reactionair is geweest.

14 juni 1967.

GROOT AMSTERDAM

Schaalvergroting en doelmatig bestuur

door Dr. C. G. M. Miermans

Op 9 januari 1963 werd door Provinciale Staten van Noord-Holland een motie aangenomen, waarin Gedeputeerde Staten werd verzocht het initiatief te nemen tot bestudering van een doeltreffende bestuursvorm voor Groot-Amsterdam, teneinde in de toekomst tot eventuele herindeling van gemeenten binnen de agglomeratie Amsterdam te komen.

In deze motie zijn twee elementen te onderkennen: een doeltreffende bestuursvorm voor Groot-Amsterdam en (eventuele) herindeling van gemeenten binnen de agglomeratie.

Beide elementen kregen nadruk in de Tweede Kamer via de motie-Aarden en het amendement-Scheps, tijdens de behandeling van het wetsontwerp dat beoogde de gemeentelijke herindeling te regelen van de Amsterdamse zuid-oostlob (Bijlmermeer). Deze lob werd tot 1978 aan Amsterdam toegewezen.

De statenmotie heeft geleid tot instelling van een „commissie voor de bestuursvorm van Groot-Amsterdam” (commissie Kranenburg) in mei 1963.

De minister van Binnenlandse Zaken heeft bij herhaling (1964/'65 en 1966) gewezen op de wenselijkheid, dat een ontwerp van een bijzondere wettelijke bestuursvorm voor Groot-Amsterdam de Staten-Generaal zal worden aangeboden.

7 juni 1966 biedt de commissie-Kranenburg een voorontwerp van wet aan tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van Groot-Amsterdam. Dit voorontwerp wordt allereerst ter discussie gesteld in de tien betreffende gemeenteraden (Aalsmeer, Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Haarlemmerliede/Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel en Uithoorn).

Vervolgens is het voorontwerp van wet, tezamen met de standpunten van de gemeenteraden en van Gedeputeerde Staten uitvoerig besproken door Provinciale Staten van Noord-Holland (19 juni 1967).

In acht van de tien gemeenteraden is het wetsontwerp positief ontvangen, alsmede door een grote meerderheid van Provinciale Staten. Algemeen wordt de wenselijkheid onderkend van een nieuwe bestuursvoorziening. Daarbij blijkt een uitgesproken behoefte te bestaan aan scherp omlinjende argumentatie, zowel met betrekking tot de taakstelling van die bestuursvorm als tot het omvattende territorium. Hieruit vloeit de noodzaak voort van voortgezet wetenschappelijk onderzoek, gericht op de doelmatig-

heid van die bestuursvorm en op de bestuurlijke inspraak van de burgers. De mogelijkheid van de annexatie (Bijlmermeer e.a.) en van gemeentelijke herverkeveling in het kader van een functionerend agglomeratiebestuur is daarbij te betrekken.

Verwacht mag worden dat de minister van Binnenlandse Zaken het voorontwerp van wet — met de reeds aangebrachte en mogelijk nog andere amenderingen — zal voorleggen aan de Staten-Generaal.

1. *Schaalvergroting.*

Het begrip „schaalvergroting”, ook wel „structuurvergroting” genaamd, heeft zijn intrede gedaan in de bestuurlijke sector. Dat is juist. In algemene zin is het immers duidelijk dat de bestuursvormen zijn achtergebleven bij de maatschappelijke ontwikkeling, dat het sociale veld van actie van de burgers en het bestuursrayon territoriaal niet voldoende meer samenvallen, dat de bestuursvormen zijn achtergebleven bij de ruimtelijke ontwikkeling en dat de bestuurlijke eenheden leefgemeenschappen moeten zijn op een bepaald territorium, gericht op de vervulling van levensfuncties van de mensen in diverse verbanden en naar de eisen des tijds.

Daarnaast is het evenzeer duidelijk dat bovengenoemde noties, die aan de schaalvergroting ten grondslag liggen, als zodanig onvoldoende zijn om in concrete gevallen een doeltreffende bestuursvorm te scheppen. De noties zijn daartoe te vaag, te onbepaald. Ze kunnen evenzeer betrekking hebben op gemeenten, als op districten, op provincies en op nationale eenheden.

Teneinde de behoefte aan uitdijende bestuurlijke kaders een concrete inhoud en begrenzing te geven, zal moeten worden vastgesteld,

- dat de in een bepaald rayon te behartigen belangen een grotere bestuurlijke eenheid vereisen, teneinde verwaarlozing van deze belangen of van een aanzienlijk deel er van te voorkomen,
- dat er sprake moet zijn van een duidelijke inspraak en betrokkenheid van de burgers op het bestuur.

Indien vaststaat dat bestuurlijke coördinatie in een concrete situatie wenselijk of noodzakelijk is, dan zijn verschillende regelingen mogelijk: informeel overleg tussen de gemeenten, toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen, samenvoeging van gemeenten of een nieuwe bestuursvorm.

De keuze van de vorm zal bepaald moeten worden door het aantal belangen dat om gecoördineerde aanpak vraagt en de mate van verwevenheid van die belangen, door het oppervlak en het aantal bewoners van het rayon, door de aanwezige wil en het vermogen om samen te werken. Daarbij zal scherp onderscheid zijn te maken tussen de taken en belangen die zich lenen voor behartiging op *plaatselijk* niveau en die welke een *inter-* dan wel een *bovengemeentelijke*, een *gewestelijke*, en een *nationale* aanpak behoeven.

Ervaringsgegevens duiden er nu reeds op, dat de bestuurlijke oplossing voor verschillende rayons een andere kan zijn. Ook internationaal gezien.

In België is de hoofdstad Brussel een klassiek voorbeeld van een agglomeratie, waar de samenstellende gemeenten (negentien!) vrijwel autonoom optreden. De afspraken die tijdens informele besprekingen door bestuurders van de gemeenten worden gemaakt, missen elke rechtsgrond. Hier is dus géén oplossing gevonden.

Hetzelfde kan gezegd worden van Kopenhagen en Stockholm. Pogingen om een samenwerkingsorgaan in te stellen voor deze agglomeraties zijn op heftig verzet gestuit van de randgemeenten, die een minderheidspositie ten opzichte van de centrale stad vrezen.

In Frankrijk is een belangwekkende ontwikkeling op gang. Voor agglomeraties met meer dan 100.000 inwoners kan een stedelijke gemeenschap worden opgericht. Dit instituut eerbiedigt het principe van de gemeentelijke autonomie en de klassieke regeling van de gemeentelijke administratie. Voor het district Parijs (8½ miljoen inwoners) geldt sinds 1961 een wettelijke regeling, waarbij voorop staat dat het geen nieuwe bestuurslaag mag worden, gebruik dient te maken van bestaande diensten en administraties, de autonomie van de plaatselijke besturen niet mag aantasten en zich vooral moet toeleggen op coördinatie en stimulatie van stedelijke ontwikkelingen. Een direct optreden van het district is mogelijk(!), doch moet tot een minimum worden beperkt. Doel van deze bestuursvorm voor het district Parijs, dat eigen belasting kan heffen, is, door middel van zijn budget (in 1962 en 1963 tezamen 375 miljoen gulden), bestuursproblemen op te lossen en totaal-plannen op te stellen voor een globale ontwikkelingspolitiek. Het op gang brengen van belangrijke operaties is daardoor mogelijk geworden, zoals de aanleg van boulevards, metro-express, kunstwerken aan wegen en sportvoorzieningen.

In West-Duitsland gaat de ontwikkeling duidelijk in de richting van toenemende centralisatie. West-Berlijn is verdeeld in 20 Bezirke. Er bestaan uitvoerige lijsten van taken die onder de Bezirke en andere die onder de Hauptverwaltung ressorteren. De gehele organisatie tendeeft, tegen de oorspronkelijke bedoeling in, naar een toenemende centralisatie ten koste van de gemeentelijke bevoegdheidssfeer van de Bezirke. Ook elders in West-Duitsland lijken de ervaringen met agglomeratiebesturen niet al te positief te zijn. Vandaar dat in toenemende mate wordt overwogen om het middel van de samenvoeging van gemeenten (annexatie) tot grote stedelijke concentraties weer in te voeren.

In ons land zijn de afgelopen jaren enkele vormen van inter- en bovengemeentelijke samenwerking voor grote stedelijke concentraties tot stand gebracht. We richten de aandacht in het bijzonder op de bestuursvorm, ontworpen voor Groot-Amsterdam.

2. *Agglomeratie Amsterdam.*

Het begrip „agglomeratie” moet onderscheiden worden van „stads-gewest”. Onder een *agglomeratie* is te verstaan een centrale stad met de randgemeenten, waarbij de randgemeenten zijn opgenomen in de groei

van de centrale stad. Een *stadsgewest* is territoriaal van ruimer omvang. Het omvat niet alleen de agglomeratie, maar ook verder gelegen stedelijke centra die onmiddellijk betrokken zijn bij de functionering en de ontwikkeling van die agglomeratie. Een stadsgewest kan ook meer dan één centrale stad omvatten.

Wanneer voor een stedelijk rayon een bestuurlijke voorziening wordt overwogen, dan rijzen de volgende fundamentele vragen:

- Welke argumenten zijn aan te voeren ten gunste van de nieuwe bestuurlijke voorziening?
- Welke gemeenten omvat het rayon, waarvoor die voorziening moet worden getroffen?

Het voorontwerp van wet voor Groot-Amsterdam richt zich op de agglomeratie. Binnen deze agglomeratie treden in toenemende mate ruimtelijke spanningen op, met name in de centrale stad zelf.

Amsterdam huisvestte in 1930 nog 145 bewoners op een ha stedelijk bebouwd gebied. In 1960 was dit aantal reeds teruggelopen tot 85, terwijl rond 1980 een verdere daling tot 45 is te verwachten.

De gezinsverdunding eist een groter aantal woningen.

Op een ruimte waar zich nu 50.000 woningen bevinden (in de binnenstad en de 19de eeuwse woonwijken), kunnen na sanering ongeveer 10.000 nieuwe woningen worden gebouwd. Elders moet dus ruimte worden gevonden voor de overige, 40.000, woningen.

Er is een benauwend tekort aan speel-, sport- en recreatieruimten in de stad.

Bedrijven, openbare gebouwen en onderwijsinstellingen vergen meer ruimte dan voorheen.

Nieuwe verkeersvoorzieningen zijn nodig.

Dat alles is niet langer binnen de gemeente Amsterdam te verwezenlijken. De bevolking van de hoofdstad (867.000) zal de komende jaren met tienduizenden inwoners teruglopen. Naar de mate waarin het tempo van saneringen doorgang vindt, zal de druk op de randgemeenten toenemen. Deze randgemeenten kunnen nog 100.000 nieuwe bewoners huisvesten. Het staat vast dat op korte termijn andere kernen tot ontwikkeling moeten worden gebracht teneinde de Amsterdamse problematiek te kunnen oplossen. Te denken is hier aan Purmerend, Hoorn en kernen in de nieuwe IJsselmeerpolders.

Uit het bovenstaande volgt dat de voortgaande ontvolking en de voortgezette ontwikkeling van Amsterdam niet geheel — en zelfs in afnemende mate — binnen de agglomeratie zijn op te vangen. Rond 1975 zal de agglomeratie het eindpunt hebben bereikt van de uitbreidingsmogelijkheden op haar territorium.

Twee opgaven komen hieruit naar voren:

- De agglomeratie Amsterdam zal een functionele opbouw moeten hebben.
- De creatie van nieuwe woongebieden in noordelijke richting is nodig, teneinde de druk op vitale groene ruimten in het zuiden van de provincie te kunnen afleiden.

Het onderhavige voorontwerp van wet is in eerste instantie alleen gericht op de agglomeratie Amsterdam. Het sluit echter de mogelijkheid niet uit dat in de toekomst een gebied van ruimer omvang wordt gevoegd bij Groot-Amsterdam. Op dit aspect zal nog nader worden ingegaan.

3. *Functionele opbouw van de agglomeratie.*

De functionele opbouw van de agglomeratie veronderstelt dat er verschillende woonvormen aanwezig zijn, dat er naast de specifiek stedelijke woonvormen ook voorsteden, tuinsteden, villa- en bungalowdorpen zijn. Voor al deze woonvormen geldt dat de stedelijke voorzieningen aanwezig zijn, die urbaan ingestelde bewoners verwachten. Er moet ruimte zijn voor bedrijven, voor parken, plassen en andere recreatievoorzieningen.

Dit totale complex van voorzieningen moet functioneel van opbouw zijn. Het veronderstelt dat de afzonderlijke gemeenten bij haar taakvervulling de belangen en de beleidsinzichten van de agglomeratie als uitgangspunt nemen. Het beleid van de agglomeratie-gemeenten zal moeten worden ge-coördineerd. Deze coördinatie zal meebrengen dat bepaalde gemeenten sterk zullen groeien, andere niet of slechts in beperkte mate, en weer andere in bevolking zullen teruglopen. Dat alles in het kader van een kwalitatief hoger niveau van levensomstandigheden.

Binnen dit kader moet Groot-Amsterdam een verscheidenheid bieden van woonvormen en van woonklimaat, zodat voor de bevolking de mogelijkheid van keuzevrijheid werkelijk aanwezig is. Deze keuze-mogelijkheid past in de ontwikkeling van stijgende welvaart. Het meest specifieke aspect van stijgende welvaart is immers de grotere vrijheid om te kiezen uit verschillende mogelijkheden, zowel op het vlak van wonen als van werken, vervoer en recreatie. In de fase van het tekort aan woningen is de woningproductie allereerst gericht op het inhalen van de achterstand. Dit zal voor een toenemend deel buiten de agglomeratie plaats moeten vinden. Wanneer eenmaal de kwantitatieve behoefte is ingelopen, valt het accent op kwalitatieve verlangens. Indien Groot-Amsterdam wil bouwen voor de toekomst zal dit laatste nu al richtinggevend moeten zijn.

In feite bestaat er reeds een verscheidenheid van woonvormen en van woonklimaat in de agglomeratie. Deze is voor een goed deel juist het gevolg van het bestaan van zelfstandige gemeenten. Amstelveen heeft een ander woonklimaat gecreëerd dan Diemen. Diemen onderscheidt zich weer van Ouderkerk. De ambitieuze plannen voor de Bijlmermeer zijn stedenbouwkundig aanvaardbaar indien en voor zover er binnen de agglomeratie ook andere woonvormen beschikbaar zijn. Dit is thans inderdaad nog het geval, maar de toenemende spanning tussen de beschikbare en de gevraagde ruimte vormt een regelrechte bedreiging voor de mate van verscheidenheid. Groot-Amsterdam verkeert nu in een stadium, dat elke ingrijpende bebouwing in een van de gemeenten direct gevolgen heeft voor de buurgemeenten en voor het totale beeld van de agglomeratie. Vandaar dat samenwerking en coördinatie tussen de gemeenten onderling niet langer

incidenteel kan zijn, noch afhankelijk van de eventuele bereidheid daartoe van de partners. De eigenheid van de onderscheiden gemeenten, tot uiting komend in de wijze waarop deze zich stedenbouwkundig manifesteren, kan niet langer de enige maatstaf vormen bij de functionele opbouw van de agglomeratie. Tot nu toe zijn er vormen van samenwerking en coördinatie op vrijwillige basis tot stand gebracht. Als zodanig zijn te noemen: de stadsrandcommissie die een structuurschets ontworpen heeft voor de zuidoostlob van Amsterdam, de coördinatiecommissie van Ouder-Amstel, Diemen en Amsterdam ten behoeve van de bebouwing van de Bijlmermeer en de samenwerking die op enkele terreinen groeit met name tussen Amstelveen en Amsterdam.

Het moment is nu bereikt dat die samenwerking en coördinatie permanent en intensief dienen te zijn. Bijgevolg moeten ze geïnstitutionaliseerd worden. De verdere uitbouw van de agglomeratie moet nu geschieden vanuit één bepaalde visie, met een program van eisen en met een apparatuur, die de verwerkelijking mogelijk maakt. Het voorontwerp van wet voor een openbaar lichaam voor Groot-Amsterdam bevat de basis en het kader voor de geïnstitutionaliseerde samenwerking en coördinatie:

- De taken op het niveau van de agglomeratie als geheel (program van ontwikkeling, openbaar vervoer, vestiging en situering van bedrijven) worden behandeld door het openbaar lichaam.
- De taken die typisch van plaatselijke aard zijn (scholen, jeugdgebouwen, subsidies, speel- en sportterreinen) zijn voor rekening van de afzonderlijke gemeenten.
- Daarnaast zijn er taken die allereerst op provinciaal (gewestelijk) of nationaal (internationaal) niveau worden behandeld (energie, drinkwater, hygiëne van het milieu).

Het openbaar lichaam *Groot-Amsterdam* treedt dan ook op als een *eenheid*, met behoud van *verscheidenheid* (afzonderlijke gemeenten) en als *onderdeel* van een groter geheel (Noordzeekanaalgebied, Noord-Holland, Randstad Holland).

Het welslagen van de nieuwe bestuursvorm hangt ten principale af van:

- de wil en het vermogen tot samenwerking binnen de agglomeratie;
- de onderkenning van het onderscheid tussen de taken op het niveau van de gemeenten, de agglomeratie en de hogere organen;
- de mate waarin het provinciaal bestuur er in slaagt om het overleg binnen de agglomeratie en tussen de agglomeratie en andere bestuurlijke eenheden te bevorderen. Hieruit volgt dat de taakstelling van het provinciaal bestuur niet uitsluitend hiërarchisch — in de zin van toezicht houdend — kan zijn, maar veel meer: initiatief nemend, stimulerend, coördinerend en participierend.

4. Haarlemmermeer en Aalsmeer.

Hiervoor werd reeds aangeduid dat twee gemeenteraden zich tegen

opneming in Groot-Amsterdam hebben uitgesproken. Het zijn die van Haarlemmermeer en Aalsmeer.

De motieven voor deze afwijzing komen in het kort hierop neer:

- Beide gemeenten hebben een overwegend agrarische structuur en kunnen als zodanig geen soulaas bieden voor de woningproblemen van Amsterdam.
- Toetreding van beide gemeenten tot Groot-Amsterdam zou de plano-logisch ongewenste kans van verstedelijking aanzienlijk doen toenemen.
- De betrekkingen van Haarlemmermeer zijn meer gericht op de Haarlemse agglomeratie dan op de Amsterdamse.
- Er zijn geen overtuigende argumenten aangevoerd tegen de gefundeerde stellingname van Haarlemmermeer en Aalsmeer, dat ze niet betrokken zijn bij de ontwikkelingen in de agglomeratie Amsterdam.

Tegen deze stellingname zijn echter de volgende argumenten aan te voeren:

- Er is een streekplan voor de Meerlanden in voorbereiding, dat, naar op redelijke gronden is te verwachten, een duidelijke groenfunctie zal geven aan Haarlemmermeer en Aalsmeer.
- Dit streekplan, dat in 1968 ter goedkeuring zal worden voorgelegd aan Provinciale Staten, biedt op zichzelf geen absolute garantie voor de handhaving van die groenfunctie.
- Het risico van verstedelijking van beide gemeenten wordt niet kleiner indien ze buiten Groot-Amsterdam blijven, maar wel door alternatieve oplossingen te scheppen voor de woningbehoefte (Purmerend, Hoorn en IJsselmeerpolder).
- Door toe te treden tot Groot-Amsterdam kunnen beide gemeenten een positieve bijdrage leveren aan de functionele opbouw van de agglomeratie en met name op het punt van de groenfuncties.
- Haarlemmermeer is een randgemeente van Amsterdam, heeft op haar grondgebied de luchthaven Schiphol en een aantal verkeersaders die voor de agglomeratie van vitaal belang zijn.
- De Westeinderplassen in Aalsmeer krijgen een grote betekenis voor de massarecreatie; bovendien ligt een deel van het Amsterdamse Bos op het territorium van de gemeente Aalsmeer.

Op basis van deze overwegingen heeft het provinciaal bestuur vastgehouden aan zijn aanvankelijke opvatting dat Haarlemmermeer en Aalsmeer wel tot Groot-Amsterdam zijn te rekenen, op voorwaarde echter dat de uitkomsten van een nader onderzoek inderdaad gegevens zullen verschaffen, welke deze opvatting ondersteunen.

Zou het onderzoek tot een negatief resultaat voeren, waarbij de beide gemeenten niet tot de agglomeratie zijn te rekenen, dan doet zich de volgende situatie voor:

In het verstedelijkte zuiden van de provincie Noord-Holland ontwikkelen zich een vijftal bestuurlijke eenheden. Voor de *IJmondgemeenten* (3) is binnen afzienbare tijd een wetsontwerp tot samenvoeging van gemeenten

te verwachten. De *Zaanstreek* (9) ontwikkelt zich naar een bestuurlijke concentratie. Het *Gooi* (6) heeft intussen een gewestelijke bestuursvorm. In Zuid-Kennemerland (5) groeit samenwerking op basis van de wet gemeenschappelijke regelingen. De *Amsterdamse agglomeratie* zou dan 8 in plaats van 10 gemeenten omvatten.

Van de 37 gemeenten in dit verstedelijkte gebied zullen er 31 opgenomen zijn in een van de bestuurlijke combinaties. Van de overige zes gemeenten is met reden te veronderstellen dat er twee zullen toetreden tot Groot-Amsterdam (Weesp en Muiden) en twee tot het gewest Gooiland ('s-Graveland en Nederhorst den Berg). Blijven dan over Haarlemmermeer en Aalsmeer. Deze twee zouden aansluiting kunnen zoeken bij een andere bestuurlijke eenheid dan Groot-Amsterdam. Er doen zich twee mogelijkheden voor:

Om te beginnen bij de Haarlemse agglomeratie (Zuid-Kennemerland). Deze oplossing zou echter een aanzienlijke aanslag kunnen gaan betekenen op de groene Haarlemmermeer. Bedoelde agglomeratie verkeert namelijk in de eindfase van de bebouwingmogelijkheden. Bebouwing vanuit de Haarlemse agglomeratie in Haarlemmermeer ligt meer voor de hand dan vanuit de Amsterdamse.

Een tweede mogelijkheid is een combinatie van beide gemeenten met andere „groen“-gemeenten in zuidelijke richting. Maar ook deze oplossing is een schijnbare. Immers in een sterk verstedelijkt gebied als het noordelijk deel van de Randstad biedt een dergelijke combinatie geen oplossing voor het meest urgente probleem, nl. de druk te weerstaan op de (nog) groene ruimte. Ook in een dergelijke groene combinatie vindt immers een ontwikkeling plaats, welke delen van het groen gaan opeisen. Zo zal de Haarlemmermeer de komende jaren groeien van 54.000 inwoners nu tot 75.000 in 1980.

Vanuit het gezichtspunt van een combinatie van groene gemeenten geredeneerd is een nog verdergaande ontwikkeling van bebouwing en van bedrijfsvestiging niet zo ernstig. Dat is ze wèl, indien die groene gemeenten functioneel zijn opgenomen in een stedelijke concentratie. Dán is het behoud van de groene ruimte een vitaal belang. Vandaar dat opneming van Haarlemmermeer en Almeer in een stedelijke concentratie niet alleen voor de beide gemeenten maar bovendien voor het verstedelijkt gebied in zijn geheel van essentieel belang is. Aansluiting bij de Haarlemse agglomeratie is daarvoor niet de aangewezen (zie boven). Blijft de reële mogelijkheid opgenomen te zijn in Groot-Amsterdam!

5. Noorðvleugel van de Randstad

De Randstad Holland heeft twee vleugels: een noordelijke langs het Noordzeekanaal, een zuidelijke langs de Waterweg. De centrale steden van beide vleugels zijn tevens de enige bevolkingskernen in ons land, welke de komende decennia zullen uitgroeien tot boven één miljoen inwoners.

Voor het gehele Waterweggebied, omvattende 23 gemeenten, is een openbaar lichaam in het leven geroepen, terwijl voor de noordelijke vleugel het openbaar lichaam in ontwerp alleen Amsterdam en 9 randgemeenten omvat. Dit verschil in opvatting eist een nadere verklaring.

Vooraf een tweetal opmerkingen:

— De omstandigheid dat in het Waterweggebied de havenfuncties domineranter zijn dan in de noordelijke vleugel, terwijl in deze laatste een groter verscheidenheid van functies is te onderkennen, behoeft op zichzelf nog geen argument te zijn voor een verschil in bestuurlijke vormgeving.

— De omstandigheid dat het openbaar lichaam Rijnmond een omvangrijker territorium bestrijkt dan het ontwerp voor Groot-Amsterdam, bevat op zichzelf geen aanwijzing van een grotere „progressiviteit” van de Rijnmond-bestuursvorm.

In de noordvleugel van de Randstad ontwikkelen zich bestuurlijke voorzieningen gericht op een viertal stedelijke concentraties. Voor de *IJmond* is de indiening van een wetsontwerp tot samenvoeging van gemeenten tegemoet te zien. Hierop werd reeds eerder gewezen. Het zal met name ten doel hebben eenheid te brengen in de planologische vormgeving van dit verstedelijkte gebied. Voor de *Haarlemse agglomeratie*, die in kwantitatieve groei haar eindfase nadert, wordt toepassing van de wet gemeenschappelijke regelingen genoegzaam geacht teneinde de gemeenschappelijke problemen tot oplossing te brengen. Voor de *Zaanstreek* wijst een uitgewerkt onderzoek op de noodzaak van samenvoeging van gemeenten, teneinde een stedelijk niveau van voorzieningen tot stand te brengen. *Groot-Amsterdam* kwam hiervoor reeds uitgebreid aan de orde.

Vervolgens is bij een sterke verstedelijking van *Waterland* (centrum Purmerend) de mogelijkheid aanwezig dat het bij Groot-Amsterdam wordt opgenomen, dan wel een afzonderlijke bestuurlijke eenheid gaat vormen. Hetzelfde kan opgemerkt worden voor toekomstige ontwikkelingen langs het Oostvaardersdiep, in Zuid-Flevoland en de Markerwaard.

Dan is voor de *Gooise gemeenten* sinds kort een gewestelijk bestuur vastgesteld.

Tenslotte kan de verstedelijking in *West-Friesland* rond *Alkmaar* en in de *Kop* bij Den Helder bestuurlijke voorzieningen gewenst maken, die bij voorbaat en ten principale afgestemd zullen zijn op de specifieke taken en problemen van elk van deze concentraties.

Het bovenstaande houdt in dat in Noord-Holland wordt gestreefd naar oplossing van de bestuurlijke problemen op basis van het planologisch beginsel van de *gebundelde deconcentratie*. Het provinciaal bestuur heeft daarbij stimulerende, coördinerende en participerende taken. Deze betreffen onder meer de voorbereiding en vaststelling van streekplannen, de ontwikkeling van groene ruimten van formaat en verbetering van de infrastructuur.

Hiermee wordt de reeds eerder omschreven grondgedachte bevestigd dat er taken zijn die op *plaatselijk* (gemeentelijk) niveau zijn te vervul-

len, naast anderen die aanpak behoeven op het vlak van *agglomeraties* en weer andere op het niveau van het *gewest* (provincie).

Buitendien sluit deze Noordhollandse benadering allerminst de mogelijkheid uit, dat in de toekomst een bestuurlijke voorziening met een omvangrijker territoir tot stand wordt gebracht. Het verschil met de Rijnmond is dat de noodzaak van deze laatste in het Noordzeekanaalgebied (nog) niet evident is.

Een vraag die zich in dit kader voordoet, is: Op welke manier moeten dan de havenwerken en het havenbeheer bestuurlijk worden geregeld?

Als leidend beginsel geldt: Waar een eenvoudige oplossing mogelijk is, behoeft geen ingrijpende bestuurlijke voorziening te worden getroffen.

Hoe is de situatie aan weerszijden van het Noordzeekanaal?

Aan de *zuidoever* zijn belangrijke ontwikkelingen voorzien (Mobil Oil), die het komend najaar in een streekplan zullen worden vastgelegd. Dit gebied ligt op het territoir van twee gemeenten: Amsterdam en Haarlemmerliede/Spaarnwoude (4.300 inwoners). Amsterdam beschikt over een geëquipeerde havendienst. Het ligt in de lijn, indien aan de hoofdstad de inrichting en het beheer van de havens wordt overgelaten. Bovendien maakt Haarlemmerliede/Spaarnwoude deel uit van Groot-Amsterdam. De overige planologische taken aan de zuidoever zijn derhalve in het kader van het openbaar lichaam te verwezenlijken.

Aan de *noordoever* liggen Zaandam, Westzaan (4700) en Assendelft (8200). Ook hier zou Amsterdam, via een gemeenschappelijke regeling, de inrichting en het beheer van de havens op zich kunnen nemen. De overige planologische taken aan deze oever zijn te realiseren in het kader van de Zaanstad, waartoe de drie genoemde gemeenten zullen gaan behoren.

Deze oplossingen voor de havenwerken zijn temeer aanvaardbaar, omdat het allereerst technische vraagstukken betreft die naar de ruimtelijke vormgeving via een streekplan worden vastgelegd. De vaststelling van dit streekplan is voorbehouden aan provinciale staten. De democratische inspraak is daarmee veilig gesteld.

Een bestuursvoorziening voor het gehele Noordzeekanaalgebied is tegen de achtergrond van het bovenstaande als overtrokken te kwalificeren. Bovendien houdt ze geen oplossing in voor de agglomeratieproblemen, welke hiervoor werden aangeduid. Tenslotte is niet duidelijk welke gemeenten betrokken zouden moeten worden in die bestuursvorm voor het Noordzeekanaalgebied. Minimaal zullen dat de aangrenzende moeten zijn: Amsterdam, Haarlemmerliede/Spaarnwoude, Zaandam, Westzaan en Assendelft. Aan de IJmond dan nog Velsen en Beverwijk. Maar behalve dat deze gemeenten langs het kanaal zijn gelegen, hebben ze overigens een aantal vraagstukken die om anders gerichte bestuurlijke concentraties vragen. Op basis van de noodzaak van de hier bedoelde bestuurlijke concentraties zouden die concentraties in haar geheel zijn op te nemen in de omvattende bestuursvorm. Maar hierin zou ook de Haarlemse agglomeratie te betrekken zijn. Wellicht in de toekomst ook Waterland en de

toekomstige concentraties in Zuid-Flevoland en Markerwaard. Mogelijk ook Noord-Kennemerland, West-Friesland en Het Gooi. Het is immers niet duidelijk waarom bij voorbeeld Amstelveen (onderdeel van Groot-Amsterdam) meer betrokken zou zijn bij het Noordzeekanaal dan Purmerend (Waterland) of Hilversum (Het Gooi).

Uit het bovenstaande zijn in ieder geval deze gevolgtrekkingen te maken:

a. Op dit ogenblik bestaan in de IJmond, de Haarlemse agglomeratie, de Zaanstreek, Groot-Amsterdam en Het Gooi problemen, die om bestuurlijke voorzieningen vragen.

b. Een bestuurlijke voorziening voor het gehele Noordzeekanaalgebied is (vooralnog) niet van dwingende aard en zou de sub a genoemde problemen onopgelost laten.

c. De sub a genoemde voorzieningen staan de eventuele verwerkelijking in de toekomst van de onder b genoemde niet in de weg.

6. Provinciale indeling

De bestaande provinciale indeling is voor correcties vatbaar. De mogelijkheid dat er gemeenschappelijke regelingen tussen provincies tot stand worden gebracht is aanwezig. De samenvoeging van provincies is niet op voorhand uit te sluiten. Tegenover deze mogelijke ontwikkelingen staat de realiteit, dat Noord-Holland een provincie is die juist onder het aspect van de moderne problematiek kan worden gekwalificeerd als een ideale. Immers de ruimtelijke problemen van het zuiden van deze provincie zijn af te leiden naar het noorden, waar met name impulsen nodig zijn om uit een situatie van verstarde economische ontwikkeling te komen. Noord-Holland combineert bijgevolg een tweetal streken, die niet alleen naar economische structuur, maar ook demografisch en naar ruimtelijke mogelijkheden fundamenteel verschillen. In deze zin zijn beide delen elkaars complement. Tweedeling of opheffing van deze provincie zou allereerst de positie van West-Friesland en van de Kop verzwakken.

De gedachte aan een provincie Randstad Holland bevat zeker aantrekkelijke elementen. De Randstad immers wordt gekenmerkt door een spreiding van functies over een omvangrijk territorium. Een bestuurlijke schaalvergroting, die het complex van functies zou omvatten, is zeker zinvol te noemen. Maar deze nieuwe provincie zal tevens de tendens vertonen zich voortgezet uit te breiden. In de richting van Arnhem/Nijmegen en de stedelijke concentraties in Brabant. Dit houdt in dat ons land ingedeeld zou worden in één provincie met een overwegende concentratie van economische en maatschappelijk-culturele functies, terwijl het restgebied — verdeeld over één of meer provincies — een duidelijk ondergeschikte plaats en functie krijgt. Deze situatie houdt meer risico's in naarmate dat elke bestuurlijke eenheid streeft (moet streven) naar behartiging van allereerst de „eigen” belangen. Dit „natuurlijke egocentrisme” leidt tot vooropstelling van de eigen functionering. Het krijgt

onevenwichtige aspecten in zoverre de ene bestuurlijke eenheid aanmerkelijk meer groeikracht heeft dan de andere. Vandaar dat de vorming van de provincie Randstad aantrekkelijk zou kunnen worden op het moment dat de „restgebieden” in Europees kader zijn samen te brengen met gebieden in aangrenzende landen. Het klimaat is daarvoor nog niet aanwezig.

Noord-Holland werd hier boven getypeerd als een „ideale provincie”, omdat het noorden en het zuiden van dit gewest door hun verscheidenheid complementair zijn. Zou dit beginsel thans op een provinciale herindeling van Nederland worden toegepast, dan zou een „ideale” indeling kunnen verlopen ongeveer langs de lijn Leiden-Utrecht-Nijmegen, daarmee de Randstad in tweeën verdelend. Elk van de twee delen zou dan gehecht kunnen worden aan een aantal bestaande provincies. Er zouden twee provincies ontstaan die beide zijn opgebouwd uit delen die ten opzichte van elkaar complementair zijn. Uiteraard zijn op dit punt meer variaties denkbaar. Daarop zal hier niet worden ingegaan. Van beslissende betekenis is dat een dergelijke provinciale indeling — in tegenstelling tot de gedachte van een provincie Randstad Holland — bewust het ontstaan van „restprovincies” tegengaat.

Nieuwe bestuursvoorzieningen in bepaalde concentraties zullen invloed hebben op stedelijke centra elders. Daarvan zijn de eerste aanwijzingen te onderkennen. Samenwerkingsvormen in agglomeratieverband leiden tot experimenten elders. De bestuurlijke vormgevingen verschillen, evenals de taakstelling en het territoire. Dat is logisch in zoverre de te behartigen taken van verschillende aard zijn. Bovendien zijn in het huidige experimentele stadium nog geen vaste denkbeelden gerijpt omtrent een aantal fundamentele uitgangspunten. Maar nu reeds is duidelijk dat naast de eisen van doelmatig bestuur, ook die van een democratische inspraak van de burgers nadruk behoeven.

De vele onbekende factoren ter zake van de uiteindelijke bestuurlijke vormgeving binnen Nederland en in Europa, nemen niet de noodzaak weg van bestuurlijke maatregelen welke nu moeten worden getroffen. We bevinden ons in de eerste fasen van een nieuw groeiproces. Voortgezet wetenschappelijk onderzoek, openbaarmaking en uitwisseling van ervaringsgegevens vergroten de kans dat nu reeds de vormen worden gekozen, die een voor de toekomst wenselijke en noodzakelijke vormgeving voorbereiden.

7. Samenvatting

a. De behoefte aan bestuurlijke voorzieningen voor stedelijke concentraties wordt zowel binnen als buiten onze grenzen als dringend ervaren. De ervaringen bij de verwezenlijking ervan geven nog geen duidelijk inzicht omtrent de uiteindelijke vormgeving(en).

b. Tussen Amsterdam en haar randgemeenten is sprake van een verwevenheid van belangen. Er is duidelijk behoefte aan een functionele

opbouw van de agglomeratie, waarin verschillende woonvormen, voorzieningen op het terrein van verkeer en vervoer, van recreatie, van openbare en bijzondere bebouwingen alsmede de vestiging en situering van bedrijven op een kwalitatief hoog niveau tot ontwikkeling komen.

c. Verwezenlijking van de hierboven genoemde voorzieningen — welke niet alleen voortvloeien uit de noden en tekortkomingen van nu, maar tevens een stedelijke ontplooiing beogen die gericht is op de toekomst — eist een permanent en intensief overleg van de betrokken gemeenten. Dit overleg en de daarmee gepaard gaande coördinatie in het beleid dienen te worden geïnstitutionaliseerd.

d. Het openbaar lichaam voor Groot-Amsterdam onderscheidt taken die op plaatselijk (gemeentelijk) niveau zijn te behartigen, naast andere die een agglomeratiebestuur behoeven. Een optimale inspraak van de burgers op het te voeren beleid is verzekerd.

e. De taakstelling van het provinciaal bestuur kan niet uitsluitend toezichthoudend zijn, maar zal in groeiende mate initiatiefnemend, stimulerend, coördinerend en participierend moeten zijn, opdat de stedelijke ontwikkelingen zullen voldoen aan het peil dat urbaan ingestelde burgers verlangen.

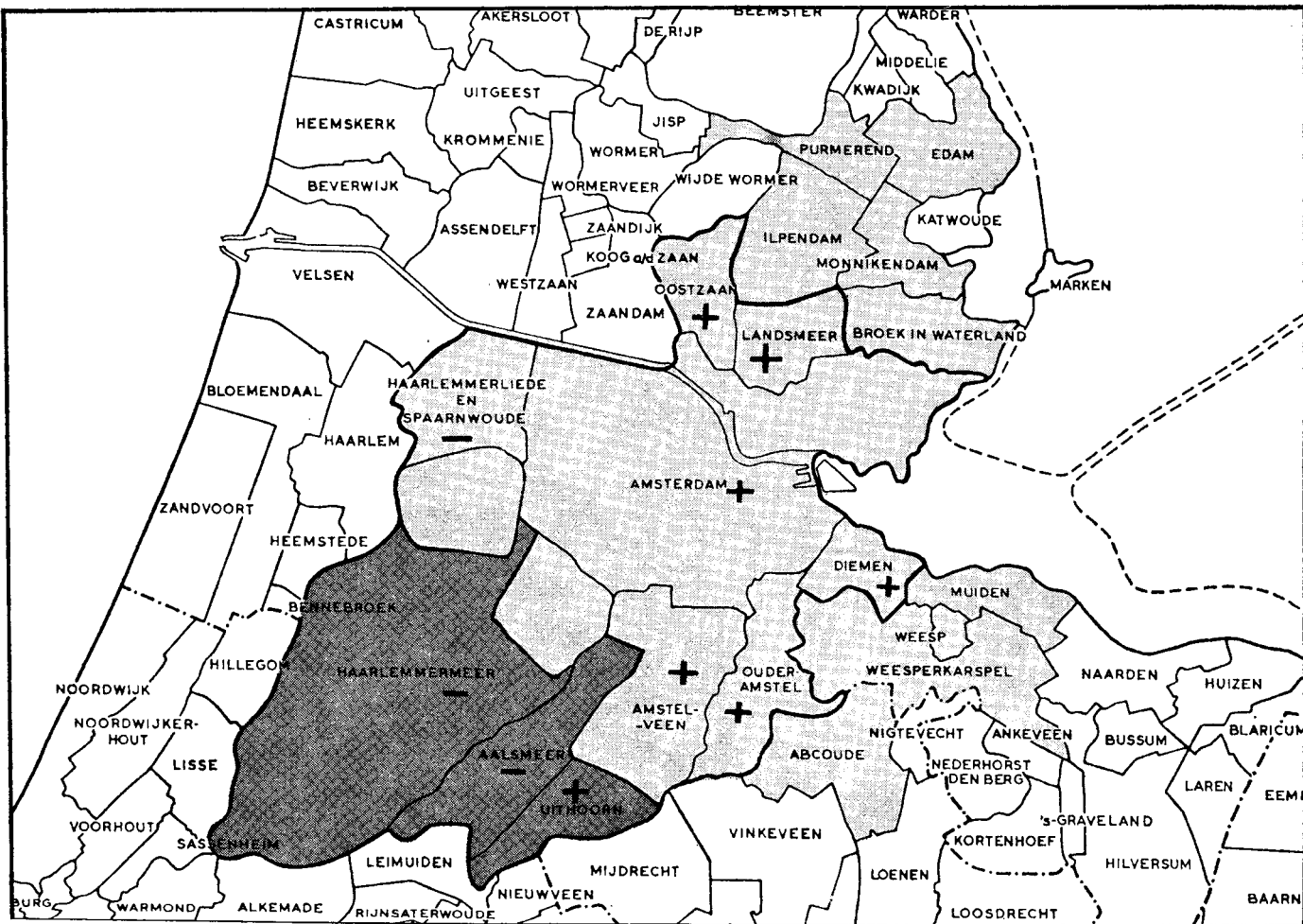
f. De gemeenten Haarlemmermeer en Aalsmeer zijn niet buiten Groot-Amsterdam te sluiten, mede gelet op hun „groen“-functies.

g. De toenemende behoefte aan ruimte brengt met zich mee dat de mogelijkheden om binnen de agglomeratie Amsterdam woningen te bouwen rond 1975 hun eindfase zullen hebben bereikt. Op korte termijn dienen elders in de provincie (Purmerend, Hoorn en IJsselmeerpolders) mogelijkheden tot ontwikkeling te worden gebracht.

h. De noodzaak van een bestuursvorm voor het gehele Noordzeekanaalgebied is (nog) niet aanwezig. Ten behoeve van een doeltreffend havenbeleid liggen eenvoudige oplossingen voor de hand.

i. Ten behoeve van de stedelijke concentraties in de IJmond, de Zaanstreek, Zuid-Kennemerland, Het Gooi en Groot-Amsterdam zijn bestuurlijke voorzieningen nodig. Deze zullen de eventuele noodzaak van een bestuurlijke voorziening voor het gehele kanaalgebied — voor de toekomst — in geen geval in de weg staan.

j. De provinciale indeling van ons land is zeker voor correcties en mogelijk voor ingrijpende veranderingen vatbaar. Hiertegenover staat dat met name de provincie Noord-Holland ideale kenmerken bevat, doordat het noordelijke en het zuidelijke deel ten opzichte van elkaar complementair zijn.



De „Groot-Amsterdam“-se ruimte

door Dr. M. van Hulten

HET is duidelijk voor eenieder die zich maar even bezig houdt met de maatschappij in het zuidelijk deel van Noord-Holland, dat de gemeentelijke bestuursvorm er onvoldoende is voor een bestuurlijk goede inbedding van de huidige maatschappelijke ontwikkelingen. Ik hoef hiervoor slechts te verwijzen naar twee recente spectaculaire zaken: de verlegging en uitbreiding van Schiphol en de vestiging van Mobiloil, die ruimte vragen in slechts een of enkele gemeenten ,maar op velerlei terrein invloed uitoefenen op het leven in meerdere omringende (en zelfs niet alleen aangrenzende) gemeenten. Te denken valt o.a. aan luchtverontreiniging door afvalstoffen en lawaai, beïnvloeding van werkgelegenheid en wijziging in richting en intensiteit van verkeersstromen. Vrijwel tegelijkertijd komen voor dit gebied twee voorstellen op tafel, namelijk een „Voorontwerp-Streekplan voor het Noordzeekanaalgebied“ en een „Voor-ontwerp van wet tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van Groot-Amsterdam“.

Het Voorontwerp-Streekplan beperkt zich in zijn voorstellen tot het open gebied tussen de stedelijk bebouwde gebieden van Amsterdam, de Zaanstreek en Kennemerland. Het is in wezen een uitbreidingsplan voor het haven- en industriegebied van Amsterdam. De samenstelling van de commissie die dit streekplan voorbereidde, maakt echter al direct duidelijk dat er meer in het geding is. Niet alleen de burgemeesters van de in het streekplangebied geheel of gedeeltelijk liggende gemeenten maken er deel van uit. Ook de burgemeester van Purmerend en zelfs figuren als de vertegenwoordigers van de Kamers van Koophandel en Fabrieken voor West-Friesland en voor Hollands Noorderkwartier en van de „Werkgroep Noordhollands Noorden“ zijn, naast de Hoofdingenieur-directeur van de Dienst der Zuiderzeewerken, lid van deze voorbereidingscommissie. Daarmee is, terecht, een zeer ruime grens getrokken van belanghebbenden bij wat in een veel beperkter landelijk gebied rond het Noordzeekanaal gepland wordt.

Zeer opmerkelijk is het dan te zien dat de commissie van voorbereiding („Commissie voor de bestuursvorm van Groot-Amsterdam“) van het Voor-ontwerp van wet tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van Groot Amsterdam zoveel beperkter is wat zijn samenstelling

betreft: alleen de gemeenten *Amstelveen, Amsterdam, Diemen, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer, Landsmeer, Oostzaan, Ouder-Amstel en Uithoorn* maken er deel van uit, terwijl de burgemeester van Haarlemmermeer zich nog tijdens de werkzaamheden terugtrok. Alle genoemde gemeenten, plus *Aalsmeer*, worden overigens in het Voorontwerp voorgesteld als territorium van Groot-Amsterdam.

Bij de bepaling van deze beginomvang van Groot-Amsterdam is de commissie uitgegaan

„van een kerngebied van niet te grote omvang, doch dat anderzijds niet zo klein is, dat het, doordat het onvoldoende gevarieerd zou zijn, niet allerlei waardevolle inbrengen (industrie, handel, agrarische bedrijvigheid, waaronder de sierteelt, verkeer, toerisme) zou omvatten om zich tot een harmonieus en in alle opzichten leefbaar geheel te ontwikkelen... Met betrekking tot deze gemeenten staat voorts reeds nu buiten twijfel de verwevenheid van verschillende facetten van het maatschappelijk leven (economische, culturele, planologische, hygiënische en — last but not least — bestuurlijke), terwijl daarnaast de noodzakelijkheid van een gezamenlijk, goed gecoördineerd en doelbewust beleid zich op menig gebied manifesteert” (blz. 30)

Waarom de commissie vindt dat moet worden uitgegaan van een gebied van „niet te grote omvang” wordt nergens duidelijk gemaakt. Hier kan alleen nader worden ingegaan op de twee overige criteria die de commissie noemt:

1. de betrokken gemeenten zijn economisch, cultureel, planologisch, hygiënisch en bestuurlijk verweven,

2. manifest is er de noodzakelijkheid van een gezamenlijk, goed gecoördineerd en doelbewust beleid.

ad. 1. Hier doet zich direct de moeilijkheid voor dat kwalitatieve criteria ingevoerd dienen te worden die (nog?) niet vastgesteld zijn. Is een plaats als Hilversum, waarvandaan in 1960 2065 woonforensen op Amsterdam pendelden en waarheen 387 Amsterdammers reisden voor het verrichten van hun werkzaamheden, waarvandaan huisvrouwen in Amsterdam winkelen, studenten er studeren, anderen er toneel, bioscoop en concertzaal bezoeken, enz., enz., met Amsterdam voldoende verweven om tot Groot-Amsterdam gerekend te kunnen worden? Of zijn daarvoor sterkere relaties nodig, hoeveel sterker dan? Met andere woorden strekt Groot-Amsterdam zich uit tot alle plaatsen op aarde waarmee het contact onderhoudt (een al te absurde gedachte) of, het andere uiterste, zijn het alleen die delen van andere gemeenten die aan het stadslichaam van Amsterdam zijn vastgebouwd?

Een hulpmiddel ter grensbepaling kan zijn de definiëring zoals die ontwikkeld is door drs. J. Schmitz van de afdeling Bevolkingsstatistiek van het Centraal Bureau voor de Statistiek (C.B.S.) in een artikel in het Maandschrift van het C.B.S., oktober 1966. Hij bepaalde onder andere de stedelijke agglomeratie Amsterdam in sociaal-economische zin aan de hand van drie criteria:

1. meer dan 50% van de woonforensen (woonachtig in de randgemeente) is in Amsterdam werkzaam,

2. deze in Amsterdam werkzame forensen maken tenminste 15% uit van de totale ter plaatse wonende beroepsbevolking,

3. van de totale ter plaatse wonende beroepsbevolking mag niet meer dan 30% in de bedrijfstak landbouw werkzaam zijn (ter voorkoming dat niet sociaal-economisch verstedelijkte gemeenten toch door toepassing van de eerste twee criteria aan de agglomeratie Amsterdam toegerekend zouden kunnen worden).

Aan deze drie voorwaarden voldeden rond de kernstad *Amsterdam de gemeenten Abcoude, Amstelveen, Broek in Waterland, Diemen, Edam, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Haarlemmermeer (voorzover betreft de kernen Badhoevedorp en Zwanenburg), Ilpendam, Landsmeer, Monnikendam, Muiden, Oostzaan, Ouder-Amstel, Purmerend, Weesp en Weesperkarspel* (inmiddels als gemeente opgeheven).

Er is meer reden deze 17 gemeenten op te nemen in een bestuursvorm Groot Amsterdam wegens „onderlinge verwevenheid” dan de vrij willekeurige selectie van 10 gemeenten genoemd in het Voorontwerp.

ad 2. Het Voorontwerp-Streekplan maakt direct duidelijk dat reeds nu manifest is de noodzakelijkheid van een gezamenlijk, goed gecoördineerd en doelbewust beleid voor een veel groter gebied van de voorgestelde 10 gemeenten.

Het is zelfs een van de tekortkomingen van het Voorontwerp-Streekplan dat de „ruim”-heid van opvatting die sprak uit de samenstelling van de voorbereidingscommissie, niet zijn logische voortzetting vond in een ontwerpplan voor een veel groter gebied dan alleen de open ruimte aan het Noordzeekanaal. De naam die dit streekplan heeft meegekregen, streekplan voor het Noordzeekanaalgebied, is misleidend te noemen: dit gebied is veel groter dan het in het streekplan omvatte deel ervan. De Provinciale Planologische Dienst van Noord-Holland sprak in haar Jaarverslag 1963 al van de Conurbatie van het Noordzeekanaal, bestaande uit drie agglomeraties, te weten: de Westelijke (Groot-Haarlem en IJmond), de Centrale (Groot-Amsterdam en Zaanstreek) en de Oostelijke (Gooi). Zo wordt ook in de streekplan-toelichting een veel ruimer gebied in de beschouwingen betrokken, dan het gebied waarvoor de richtlijnen worden voorgesteld.

Deze Conurbatie van het Noordzeekanaal lijkt mij een juistere benadering te zijn van de ruimte welke een „gezamenlijk, goed-gecoördineerd en doelbewust beleid” vergt, dan de voorgestelde ruimte van Groot-Amsterdam volgens het Voorontwerp openbaar lichaam.

Het is mij niet duidelijk waarom de commissie niet voor dit veel grotere gebied met voorstellen tot instelling van een openbaar lichaam komt, waar zij toch zelf verwacht

„van de regering en van het provinciale bestuur stimulering, leiding en zo nodig ingrijpen om te geraken tot de realisering van een bestuursvoorziening voor het gehele Noordzeekanaalgebied, zodat zich daar voor-

doende gemeenschappelijke problemen, zoals havenbeheer, vestiging van basisindustrieën, verkeersvoorzieningen en groen- en recreatieprojecten van formaat, alsmede de handhaving van de hygiëne van het milieu, tot een oplossing kunnen worden gebracht" (blz. 22/23).

De commissie erkent de noodzaak van gecoördineerd beleid op al deze terreinen voor het gehele Noordzeekanaalgebied, zij acht dit een criterium om te komen tot een groter bestuurlijk geheel, maar trekt dan om onbekende redenen de conclusie niet van een openbaar lichaam Noordzeekanaalgebied. Is de reden wellicht de vrees een al te „zwaar” lichaam te creëren onder het provinciaal bestuur van Noord-Holland? Bedriegen we ons zelf niet door dan maar een kleinere en lichtere eenheid te scheppen; is het niet beter dan de provinciale structuur opnieuw te bezien in plaats van te spreken over samenbrengen van een aantal gemeenten?

De „Groot-Amsterdam”-se ruimte is in elk geval meer dan het gebied dat in het Voor-ontwerp wordt aangegeven. De in het voor-ontwerp aangegeven gedachten leiden naar een ruimere omgrenzing dan in feite is geschied. Het is zeer de vraag of de nu aangegeven beperktere omgrenzing bij zal dragen tot een betere bestuurlijke vorm. Ik ben geneigd deze vraag ontkennend te beantwoorden.

Bestuursrechtelijke opmerkingen in verband met Groot-Amsterdam

door Mr. D. H. M. Meuwissen

Inleiding

HET is een alom verbreid inzicht dat de ruimtenood en de bevolkingsdichtheid in Nederland tot speciale voorzieningen vanwege de overheid nopen, om een aanvaardbaar leefklimaat mogelijk te maken. De Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening verschaft een overzicht van de ruimtelijke ontwikkelingen en geeft aan welke voorzieningen denkbaar en mogelijk zijn. Genoemde ontwikkelingen wijzen in de richting van een schaalvergroting, d.w.z. naar het verschijnsel, dat over steeds grotere territorien een verwevenheid van belangen ontstaat, welke een beleidvoering vanuit één visie noodzakelijk maakt. Vooral rond de grote steden doet zich dit verschijnsel voor: het territoir van de randgemeenten wordt steeds meer betrokken bij de woningbouw, de bedrijfs- en industrievestiging, de havenaanleg, de verkeers- en vervoersaccommodatie, de regeling van de hygiëne van het milieu en bij de behartiging van andere belangen ten behoeve van de kerngemeente. Men spreekt wel van de stedelijke explosie welke zich in Nederland vooral in de Randstad voordoet (1). Hierbij doet zich het volgende probleem voor, dat steeds dringender om een oplossing vraagt. Is het mogelijk vanuit de bestaande bestuursrechtelijke structuur, m.n. vanuit de bestaande gemeentelijke en provinciale indeling, een beleid te vormen en te voeren, waarin op verantwoorde en adequate wijze op ruimtelijk gebied de vereiste voorzieningen tot stand worden gebracht? Is de bestaande bestuurlijke organisatie geschikt om in een moderne samenleving, vooral op ruimtelijk gebied, dat beleid te voeren dat als noodzakelijk wordt ervaren en verlangd? Ook op dit probleem wordt tegenwoordig alom de aandacht gevestigd (2).

Aan een bestuursorganisatie moet men twee eisen stellen. In de eerste plaats moet zij efficiënt en doelmatig zijn, d.w.z. moet zij de bestuurder(s) in staat stellen dat beleid te vormen en te voeren, dat in de concrete omstandigheden het meest verantwoord is. In de tweede plaats moet zij democratisch zijn. Ten behoeve van de in een gemeenschap levende mensen moet een zekere inspraak en openheid mogelijk zijn. Vanuit de bestuurden dient een zekere controle op het te voeren en gevoerde beleid mogelijk te zijn en bovendien dient de gelegenheid te

bestaan het bestuur voor dat beleid verantwoordelijk te stellen. Het bestuur moet niet te ver van de bestuurden afstaan, wil men de aanvaardbaarheid ervan niet in gevaar brengen (3). Het is moeilijk beide eisen integraal te verwerkelijken. Het is de taak van de politici naar die bestuursorganisatie te zoeken, waarin zowel aan de eis van de doelmatigheid als aan die van de democratie zoveel mogelijk recht wordt gedaan.

Daartoe is het noodzakelijk de bestaande bestuurlijke organisatie voortdurend op zijn intrinsieke waarde te toetsen. Men moet bovendien bereid zijn om algemeen aanvaarde grondbeginselen te herijken en om na te gaan of een wijziging in de opvattingen daaromtrent niet tot een andere bestuurlijke opbouw moet leiden (4). Zo zal men zich eens moeten afvragen of het alom aanvaarde systeem van rechtstreekse verkiezing van een volksvertegenwoordiging wel de meest aanvaardbare vorm van bestuur oplevert. Moet men niet erkennen dat dit systeem veelal niet meer is dan een democratische legitimatie voor een bestuursvorm, waarbij de inhoud van het beleid in vergaande mate wordt bepaald door door ambtenaren en technocraten. Ook wanneer men het bestaande systeem van verkiezing als het relatief beste aanvaardt, rechtvaardigt zulks niet de ogen te sluiten voor de feitelijke situatie op bestuurlijk gebied en dient men zoveel mogelijk — binnen het kader van de uitgangspunten — te streven naar verbeteringen.

Deze overwegingen zijn ook van toepassing op de bestaande provinciale en gemeentelijke indeling. Het blijkt dat deze in een aantal gevallen niet meer voldoet. Vooral bij de uitdijende grote steden blijkt dat het complex van belangen dat de kernstad met de randgemeenten gemeen heeft, niet meer op een verantwoorde wijze binnen de bestaande gemeentelijke indeling kan worden behartigd. De verschillende gemeenten zullen op de een of andere manier tot samenwerking moeten komen. Dit geldt ook voor de Amsterdamse agglomeratie. In deze beschouwing zal worden nagegaan op welke wijze de ruimtelijke problematiek die zich in deze agglomeratie voordoet (waarvan het bestaan in dit verband niet nader zal worden aangetoond) in een passend bestuurlijk kader kan worden geplaatst. Het voorontwerp van wet tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van Groot-Amsterdam biedt een oplossing aan, welke in het middelpunt van deze beschouwingen zal staan. Dit voorontwerp is de afgelopen maanden in de gemeenteraden van de verschillende deelnemende gemeenten aan de orde gesteld en laatstelijk op 19 juni 1967 in de Provinciale Staten van Noord-Holland behandeld. Nu de regering zich daarover zal beraden, is er alle reden er nog eens op terug te komen.

In de eerste paragraaf zal worden nagegaan welke oplossingen voor de agglomeratie-problematiek denkbaar zijn binnen het kader van het bestaande recht. In de tweede paragraaf zal een korte bespreking van de inhoud van het voorontwerp worden gegeven en in de derde paragraaf tenslotte zullen enkele slotopmerkingen worden gemaakt.

Paragraaf 1: Bestaande mogelijkheden voor intergemeentelijke samenwerking

Ook voor de oplossing van de bestuurlijke problematiek binnen een agglomeratie, is de gemeente het uitgangspunt. Nu echter de noodzakelijke oplossingen niet meer binnen het beperkte territorium van de enkele gemeenten kunnen worden gevonden, is samenwerking tussen de betrokken gemeenten vereist. Voor deze samenwerking zijn verschillende vormen denkbaar. Hoewel het overleg en de afspraken tussen gemeenten onder omstandigheden wel enig resultaat kunnen boeken (5), merkt de toelichting bij het voorontwerp terecht op dat deze methode binnen de Amsterdamse agglomeratie niet in aanmerking komt (6). Serieuze overweging verdienen de mogelijkheden die door de Wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1950 worden geboden. De verdiensten van deze wet zijn alom bekend: in vele gevallen heeft zij de gemeenten de noodzakelijke apparatuur verschafte om de verschillende belangen, welke een gemeenschappelijk optreden vergen, verantwoord te behartigen (7). Het is echter de vraag of toepassing van deze wet ook de geschikte bestuursorganisatie mogelijk maakt ter oplossing van een ingewikkeld agglomeratieprobleem. BULTHUIS is kennelijk van mening dat dit wel het geval is (8). M.n. is hij van mening dat letter noch strekking van de wet er zich tegen verzetten dat de door de gemeenschappelijke regeling te behartigen belangen tezamen een belangcomplex vormen. Toch ziet ook BULTHUIS in dat de door de wet geboden mogelijkheden uiteindelijk slechts van beperkte strekking zijn. Hij erkent ook dat er bij de gemeenschappelijke regeling gevaren dreigen, m.n. wat de vereiste openheid en democratische invloed betreft (9).

Andere auteurs zijn heel duidelijk in hun afwijzing van de toepassing van de wet van 1950. Volgens VAN DEN BERGH is het stadsgewest een zo grote uitholling van de betrokken gemeenten, dat de wijze van bestuur op dezelfde wijze als in de gemeente geregeld moet zijn. Men heeft z.i. te maken met een nieuwe corporatie, welke niet gelijk is te stellen met een aantal afzonderlijke regelingen (10). Het agglomeratiebestuur vereist z.i. rechtstreekse verkiezing van een vertegenwoordigend lichaam. Ook VAN POELJE meent dat toepassing van de wet van 1950 niet in aanmerking komt (11). Hij voert drie overwegingen aan. Het is z.i. niet de bedoeling van de wet geweest op deze wijze ook een onvoldoend begrensd belangcomplex te regelen. Vervolgens kan men binnen de wet niet komen tot de constructie van een lichaam welk een zekere supervisie uitoefent. Tenslotte is het de vraag of vooral binnen het kader van grote agglomeraties, de noodzakelijke vrijwilligheid voor het aangaan van een gemeenschappelijke regeling wel te bereiken is. Ook TROOSTWIJK komt op grond van een analyse van bestaande regelingen tot de conclusie dat de wet van 1950 weinig soelaas biedt (12). Naar onze mening wijst de toelichting deze mogelijkheid dan ook terecht af (13). Voor de aan de orde zijnde problematiek voldoen de gemeen-

schappelijke regelingen niet aan de vereisten die men — in dit verband — daaraan mag stellen. Zij realiseren immers geen agglomeratiebestuur dat in staat is efficiënt en doelmatig tot een slagvaardig beleid te komen. Bovendien zijn de meeste gemeenschappelijke regelingen zeer ondoorzichtig. De noodzakelijke openheid ontbreekt veelal en door het ontbreken van rechtstreekse verkiezingen is er ook onvoldoende mogelijkheid tot inspraak van onderop.

Het spreekt vanzelf dat annexatie of samenvoeging van gemeenten onder omstandigheden een eenvoudige en doelmatige oplossing van de bestuursproblematiek kan opleveren. Dit is m.n. het geval wanneer de samen te voegen gemeenten op zichzelf onvoldoende bestuurskracht kunnen ontplooiën en zulks met de nieuw te vormen eenheid wel het geval is. VAN POELJE merkt terecht op dat naarmate de eenheden welke door grenswijziging ontstaan groter worden, dit middel aan uitvoerbaarheid en aanvaardbaarheid inboet (14). Inderdaad kan hetgeen door de vorming van een mammoetgemeente aan bestuurskracht en organisatie wordt gewonnen, weer verloren gaan door een toenemende ondoorzichtigheid en logheid en een groter gevaar voor bureaucratie. Men moet ook hier alweer zowel de doelmatigheid als de democratie trachten te realiseren. BELINFANTE voelt in vele gevallen toch wel voor annexatie, omdat dan in ieder geval de ondemocratische oplossing van de agglomeratie wordt vermeden, waarin niet alle bewoners gelijke inspraak hebben op de behartiging van belangen die allen raken. Het gaat vooral om de belangen welke niet aan de agglomeratie zijn opgedragen en aan de gemeenten zijn gebleven (15). Ook TROOSTWIJK voelt voor het vormen van grote gemeenten, wanneer het betrokken gebied m.n. als één sociaal-economisch geheel moet worden beschouwd (16). Hij voert echter tevens een pleidooi voor het vormen van reële sub-eenheden, waaraan dan bevoegdheden kunnen worden opgedragen.

Het is de vraag of met de hiermede aangeduide mogelijkheid van decentralisatie binnen de grote gemeente een reële democratische bestuursvorm wordt geschapen. Theoretisch is dat zeker wel het geval. BELINFANTE geeft daaraan de voorkeur boven de agglomeratieconstructie: de lokale deelgemeenschap regelt immers op deze wijze haar eigen belangen, zonder dat dat afdoet aan de inspraak in het beleid over de gehele agglomeratie (17). Men moet de praktische betekenis van deze theoretische constructie echter niet overschatten. VAN DEN BERGH stelt dat op deze wijze de „afstand” tussen burgers en bestuur wel kleiner is geworden, maar de „weerstand” wellicht groter (18). Ook MARIJNEN denkt genuanceerd over deze zaak (19). Men bedenke immers dat van de bij de wet van 9 juli 1964, Stbl. 246 (betreffende de binnengemeentelijke decentralisatie) ingevoerde mogelijkheden nog weinig gebruik is gemaakt. Het betreurenswaardige lot van het voorstel van B. en W. van Amsterdam over de instelling van een wijkadviesorgaan Amsterdam-Noord spreekt voor zichzelf.

Het voorontwerp heeft gekozen voor de instelling van een openbaar

lichaam. Dat betekent dus mede dat de methode van de annexatie of grenswijziging is afgewezen (20). Terecht. Annexatie zou niet alleen onrecht doen aan het eigen karakter en de eigen mentaliteit van de Amsterdamse randgemeenten, welke — bij een zeker behoud van eigen zelfstandigheid — een waardevolle inbreng in het geheel betekenen (men denke b.v. aan het gevarieerde cultuurpatroon en de keuze in vestigings- en woonklimaat). Annexatie zou tevens rond Amsterdam een sfeer en een klimaat doen ontstaan, die een reële oplossing voor het bestuursvraagstuk onmogelijk zouden maken. Dit betekent niet dat bij de keuze voor een openbaar lichaam van annexatie in het geheel geen sprake meer zou zijn. Ook binnen een agglomeratiebestuur is het noodzakelijk dat de deelnemende gemeenten op zichzelf een reële bestuurskracht kunnen ontplooiën, zodat een waardevolle inbreng mogelijk is (21). Daartoe zou wijziging van de gemeentegrenzen binnen het territoir van Groot-Amsterdam wel eens noodzakelijk kunnen zijn. Intussen zal nog moeten blijken in hoeverre dit in feite het geval zal zijn. Daartoe zal eerst ervaring met het openbaar lichaam moeten zijn opgedaan.

Met het instellen van een openbaar lichaam, wordt een vorm van functionele integratie op bestuurlijk gebied gerealiseerd (22), welke zeker voldoet aan de eisen welke men daaraan mag stellen. Het is mogelijk dat op deze wijze voor het agglomeratiebestuur de mogelijkheid wordt geschapen tot een slagvaardig beleid te komen, terwijl anderzijds ook zorg kan worden gedragen voor voldoende inspraak van burgers en gemeenten (23). Grondwettelijke bezwaren behoeven tegen het instellen van openbare lichamen niet te bestaan (24). In de proeve wordt het instellen van openbare lichamen zelfs uitdrukkelijk vermeld (25). De boven gesignaleerde bezwaren die BELINFANTE tegen een agglomeratiebestuur inbrengt, mogen o.i. niet doorslaggevend zijn. Men kan aan die bezwaren gedeels tegemoet komen, door aan de agglomeratie een verantwoorde taakstelling op te dragen. Voor het overige zal men moeten aanvaarden dat door de centrumgemeente een aantal zaken zelfstandig wordt beslist, waarbij de randgemeenten inderdaad nauw betrokken zijn. Wanneer het agglomeratiebestuur een wijs beleid voert, behoeft zulks geen bezwaar op te leveren.

Paragraaf 2: De inhoud van het voorontwerp inzake Groot-Amsterdam

In deze paragraaf zullen in het kort enkele opmerkingen worden gemaakt over de inhoud van het voorontwerp. Aandacht zal worden besteed achtereenvolgens aan de organen van het voorontwerp en aan hun bevoegdheden.

A. De organen

Het voorontwerp voorziet in vier organen: de raad, het dagelijks bestuur, de voorzitter en het college van samenwerking. Over ieder daarvan een enkele opmerking.

Raad

De raad bestaat uit 65 leden en wordt rechtstreeks verkozen door de kiesgerechtigden in de deelnemende gemeenten (art. 5 en 6). De raad van Rijnmond kent 81 leden. Het aantal van 65 leden lijkt alleszins aanvaardbaar. Men moet daarbij bedenken dat de raad van Amsterdam, uit 45 leden bestaande, bepaald te klein van omvang is. Het voorgestelde aantal biedt de politieke partijen ook alle gelegenheid om de kandidaten voor de agglomeratieraad te spreiden over de verschillende deelnemende gemeenten (26). Intussen wordt op de lange duur de noodzaak van deze spreiding wel minder urgent.

Men kan volledig instemmen met het voorstel de raad rechtstreeks te doen verkiezen. Op deze wijze bestaat er voor de burgers — binnen de gebruikelijke democratische procedés — alle mogelijkheid tot inspraak. De raad zal dus een volksvertegenwoordiging zijn, die zijn politieke betekenis en gezag aan die rechtstreekse verkiezing ontleent. Aldus wordt ook de noodzakelijke openbaarheid en openheid bereikt. Het voorontwerp voorziet ook terecht in het instellen van commissies van advies en bijstand (art. 8). Wat de leden van de raad betreft, zou men nog kunnen opmerken dat het niet wenselijk is dat ambtenaren van de deelnemende gemeenten in de raad zitting hebben. Dat geldt ook voor burgemeesters van de deelnemende gemeenten en voor wethouders, voorzover deze tevens in het college van samenwerking zitting hebben. Men voorkomt op deze wijze ongewenste cumulatie van functies, welke een onzuivere invloed op de besluitvorming zou kunnen hebben. Tevens bereikt men op deze wijze een spreiding van functies over meerdere personen. Zulks komt de openheid in het democratische besluitvormingsproces zeker ten goede.

Dagelijks Bestuur

Dit college — dat men kan vergelijken met het college van Burgemeester en Wethouders in de gemeente — bestaat uit de voorzitter met tenminste zes gecommitteerden uit en door de raad te benoemen (artt. 9 en 10). Het minimum aantal van zes gecommitteerden lijkt niet te groot. De agglomeratie-problematiek van Amsterdam vereist een meerhoofdige deskundige politieke inzet. De partijen zullen bij de kandidaatstelling voor de raad daarmee rekening moeten houden. Het is niet wenselijk de mogelijkheid te openen de gecommitteerden ook uit kandidaten buiten de raad te kiezen. Het gevaar bestaat dat men dan met gecommitteerden te maken krijgt, die onvoldoende politieke ervaring en een onvoldoend politiek contact met de raad hebben.

Voorzitter

De voorzitter is lid van het dagelijks bestuur, doch niet van de raad.

Hij is voorzitter van de raad, van het dagelijks bestuur en van het college van samenwerking. Hij wordt voor zes jaar door de Kroon benoemd (art. 11). Het is duidelijk dat men aan de persoon van de voorzitter — vooral in het beginstadium van het openbaar lichaam — eisen van dusdanige bestuurlijke kwaliteiten moet stellen, dat hij in staat is het functioneren van het openbaar lichaam op gang te brengen. Aanvankelijk zal de voornaamste functie van de voorzitter bestaan uit het winnen van het vertrouwen van de deelnemende gemeenten en uit het scheppen van een klimaat, waarin een vruchtbare samenwerking tussen de gemeenten mogelijk is. De functie van de voorzitter is niet in de eerste plaats een politieke functie, al zitten er zeker politieke aspecten aan. Het lijkt daarom ook niet wenselijk dat de voorzitter een portefeuille aanvaardt; hij wordt dan te veel in het politieke krachtenspel betrokken en tevens ontstaat dan het gevaar dat hij minder goed zijn functie als „objectief vertegenwoordiger van de agglomeratie-gemeenschap” kan vervullen. Nu de nadruk zo valt op de persoonlijke en bestuurlijke kwaliteiten van de voorzitter, is de benoeming door de Kroon wel aanvaardbaar, mits men — zoals Gedeputeerde Staten van Noord-Holland in hun Nadere Nota over het voorontwerp ook terecht hebben gesteld — een ruime mate van inspraak van de raad toelaat. De procedure gevolgd bij de benoeming van de burgemeester van Amsterdam — welke terecht ook elders navolging blijkt te gaan vinden — dient in dit verband te worden overgenomen (27). Rechtstreekse verkiezing van de voorzitter door de gehele bevolking van de agglomeratie komt vooralsnog niet in aanmerking. Politieke factoren en andere elementen die met presentatie en communicatie te maken hebben, zouden dan het noodzakelijke zuivere zicht op de vereiste bestuurlijke kwaliteiten van de candidaten wel eens kunnen verlsuieren.

College van samenwerking

Algemeen wordt erkend dat het voorstel tot instelling van een college van samenwerking als een vondst is te beschouwen. Het college bestaat uit het dagelijks bestuur van Groot-Amsterdam en uit twee vertegenwoordigers van ieder der gemeenten, door en uit de colleges van B. en W. te benoemen (artt. 13 en 14). Het college van samenwerking wordt als adviescollege ingeschakeld bij vele belangrijke beslissingen die door het openbaar lichaam moeten worden genomen. Het voorontwerp blijkt met dit voorstel oog te hebben gehad voor de noodzaak de belangen van het geheel en van de samenstellende delen met elkaar in harmonie te brengen. Vooral in de aanloopperiode, waarin het erom gaat een gunstig klimaat voor de intergemeentelijke samenwerking te scheppen, is extra aandacht voor deze noodzaak alleszins verantwoord. De ervaring binnen de Rijnmond opgedaan wijst uit dat het voor het goed functioneren van het openbaar lichaam uitermate wenselijk is de gemeenten actief in de vorming van het agglomeratiebeleid te betrekken.

In federale staten is een dergelijke constructie heel gewoon. In de Verenigde Staten vertegenwoordigt het Huis van Afgevaardigden de gehele bevolking en de Senaat de verschillende deelstaten. In West-Duitsland wordt deze functie vervuld resp. door de Bundestag en door de Bundesrat. In de Europese Gemeenschappen vindt men aan de ene kant de Europese Commissie, die verantwoording verschuldigd is aan het Europees Parlement en aan de andere kant de Raad van Ministers, die men als de voorloper van een Europese Senaat kan beschouwen (28).

Wat het college van samenwerking betreft, kan men nog opmerken dat het wellicht aanbeveling verdient het aan de gemeente over te laten wie zij voor hun twee zetels in het college willen aanwijzen. Niet valt in te zien dat dit altijd leden van het college van B. en W. zouden moeten zijn. (29).

B. Bevoegdheden

Het zwaartepunt van de bevoegdheden die aan het openbaar lichaam zijn toegekend, ligt bij de raad. Volgens art. 19 is deze bevoegd „voorzover het belang van het gebied van het openbaar lichaam naar zijn oordeel zulks vordert”, richtlijnen vast te stellen met betrekking tot de in dat artikel neergelegde onderwerpen. Het voorstel voor een dergelijke richtlijn wordt gedaan door het dagelijks bestuur, waarbij het college van samenwerking wordt gehoord. Na vaststelling door de raad worden zij meegedeeld aan Gedeputeerde Staten en aan de gemeentebesturen. Wanneer de raad bij de vorming van het beleid van de richtlijn gebruik maakt, ligt in tweeërlei zin het accent op de gemeente. In de eerste plaats is de richtlijn niet bindend. Er wordt dus een beroep op de vrijwillige medewerking van de gemeenten gedaan. In de tweede plaats wordt het agglomeratiebeleid hier niet door het agglomeratiebestuur, maar door de gemeenten zelf ten uitvoer gebracht. Hieruit blijkt dat het openbaar lichaam een vorm is om de intergemeentelijke samenwerking, gericht op de behartiging van het belang van het geheel, te organiseren. Het gaat er niet in de eerste plaats om dat het agglomeratiebestuur zelf de belangen van de agglomeratie gaat behartigen, maar dat de *gemeenten* worden gestimuleerd om zulks te doen.

Intussen is het voor een efficiënt functioneren van dit systeem wel noodzakelijk dat bij het tot stand komen van richtlijnen niet te veel vertraging optreedt. Ook moet het niet de bedoeling zijn steeds opnieuw een compromis tot stand te brengen, dat iedereen spaart. De raad zal wel eens duidelijke oplossingen moeten aandurven. Het ontwerp voorziet voorts in het geven door de raad van aanwijzingen, ter verwezenlijking van een richtlijn (art. 23). Deze aanwijzingen zijn voor de gemeente wel bindend (art. 26), waaruit men moge afleiden dat men bij de richtlijnen — daar een bindende aanwijzing immers volgen kan — kan spreken van „zwakke normen”. Het ontwerp voorziet bij de aanwijzingen echter in verder gaande waarborgen. De gemeenten hebben immers de bevoegdheid

binnen dertig dagen bij Gedeputeerde Staten in beroep te komen. De raad is aan de beslissing van G.S. gebonden (art. 24). De Kroon kan de beslissing van G.S. bovendien schorsen of vernietigen (art. 25). Men kan de verwachting uitspreken dat het geven van aanwijzingen — vooral in het beginstadium — tot de zeldzaamheden zal behoren. Zulks zou wellicht het ontstaan van een gunstig klimaat van samenwerking kunnen verhinderen. Bovendien kan men zich afvragen of men hier wel te maken heeft met een efficiënt middel om een bepaald beleid door te zetten. De beroepsregeling b.v. moet zeker overdreven worden geacht.

Anders dan de raad van Rijnmond, heeft de raad van Groot-Amsterdam de bevoegdheid om rechtstreeks — zonder inschakeling van de gemeenten — de vereiste voorzieningen te treffen. Art. 28 acht dit mogelijk in drie gevallen: wanneer de gemeenten nalatig zijn de door een richtlijn en/of aanwijzing vereiste voorzieningen te treffen en daarin door het geven van een richtlijn en/of aanwijzing niet of niet voldoende kan worden voorzien, wanneer de dimensie van de te nemen maatregelen het kunnen van de gemeenten te boven gaat en tenslotte, wanneer de efficiency van de te verrichten bestuurshandelingen zulks vergt. De raad kan het besluit nemen in plaats van een of meer gemeenten op te treden, wanneer naar zijn oordeel het belang van het openbaar lichaam zulks vordert, het besluit met redenen is omkleed en het college van samenwerking is gehoord. Bovendien moet het besluit door Gedeputeerde Staten worden goedgekeurd en is beroep bij de Kroon mogelijk (art. 28). Hoezeer men deze rechtstreekse bevoegdheid van de raad kan toejuichen, het is toch wel te betreuren dat art. 28 er zo een zware regeling van heeft gemaakt. Het ligt voor de hand er van uit te gaan dat deze bevoegdheid pas wordt gehanteerd, wanneer een andere oplossing redelijkerwijs niet mogelijk is. Het is echter niet nodig een zo groot wantrouwen in het politiek zuivere oordeel van de raad van Groot-Amsterdam te koesteren, als in het voorgestelde art. 28 tot uiting komt.

Het lijkt voldoende te bepalen dat tot rechtstreekse belangenbehartiging door de raad kan worden overgegaan, wanneer het belang van het openbaar lichaam dit naar zijn oordeel vordert. De vermelding van de drie gevallen kan gevoegelijk achterwege blijven. Voor de eis van goedkeuring door G.S. bestaat evenmin reden; hetzelfde geldt voor het beroep op de Kroon. Waarom acht men de raad niet mondig om zelfstandig de vereiste beslissingen te nemen? Men zou kunnen volstaan met hetzij een beroep op G.S., hetzij een beroep op de Kroon. Intussen is het voorontwerp wel erg mager wat betreft de wijze waarop de raad rechtstreeks kan optreden. De raad treedt op „inplaats van een of meer gemeenten”, zegt de laatste zin van art. 28 lid 1. Art. 30 gaat ervan uit dat de raad dan verordeningen mag maken. Betekent dit dat de raad alle besluiten mag nemen, die de betrokken gemeenteraad had mogen nemen? Het ligt voor de hand er op aan te dringen dat dit aspect van het agglomeratie-bestuur in het definitieve wetsontwerp beter en uitvoeriger wordt geregeld.

Een belangrijke bevoegdheid die aan het openbaar lichaam is toegekend,

betreft de ruimtelijke ordening. In art. 36 wordt bepaald dat de raad, het college van samenwerking gehoord, na overleg met Gedeputeerde Staten een programma kan vaststellen, dat het coördineren en het doen realiseren van de ruimtelijke ontwikkeling van Groot-Amsterdam beoogt. Dit programma wordt vastgesteld op basis van de bestaande streekplannen, bestemmingsplannen en structuurplannen. Ter verwezenlijking van dit programma kan de raad richtlijnen en aanwijzingen opstellen (artt. 19 en 23). Wellicht wordt met deze regeling bedoeld dat de raad een ruimtelijk ontwikkelingsplan voor de agglomeratie opstelt, gebaseerd enerzijds op het provinciale beleid en gericht anderzijds tot de gemeenten. Opgemerkt kan worden dat deze doelstelling juist is: een gecoördineerd ruimtelijk beleid voor het territorium van Groot-Amsterdam is noodzakelijk. De vraag kan echter worden gesteld, of de voorgestelde vorm om dit beleid ten uitvoer te leggen, wel de meest aangewezen is. Hier spreekt wel zeer sterk dat de bestuursorganisatie een instrument ter verwezenlijking van een zeker ruimtelijk beleid dient te zijn.

Het is juist dat in het voorontwerp niet is voorgesteld dat de raad van Groot-Amsterdam streekplannen kan maken. De raad van Rijnmond kan dat wel. Men hoede zich echter voor een ongenueanceerde vergelijking met Rijnmond (30). Het territorium van Rijnmond, dat Rotterdam met het havengebied omvat, is veel meer een „streek”, ten aanzien waarvan de ruimtelijke ordening vanuit één visie moet worden benaderd. Het spreekt dan ook vanzelf dat de raad van Rijnmond voor zijn territorium een streekplan mag vaststellen. In de Amsterdamse agglomeratie heeft men echter te maken met het zoeken naar een oplossing voor de problematiek die de uitdijende grote stad oplevert. Deze problematiek maakt uiteraard een onderdeel uit van het zoeken naar een verantwoorde bestuurlijke constructie voor het gehele Noordzeekanaalgebied, maar valt daarmee nog allerminst samen. Zolang men niet van mening is dat het territorium van Groot-Amsterdam zich over het gehele Noordzeekanaalgebied moet uitstrekken — en deze uitbreiding van het territorium lijkt ons geenszins wenselijk, mede nu omtrent de bestuurlijke en planologische toekomst van het Noordzeekanaalgebied zoveel onzekerheid bestaat —, bestaat er geen enkele aanleiding Groot-Amsterdam de bevoegdheid te verlenen streekplannen vast te stellen voor een territorium dat maar een onderdeel vormt van de „streek”, waarvoor men op verantwoorde schaal dergelijke plannen zou kunnen vaststellen.

Terecht heeft het voorontwerp dus ingezien dat Groot-Amsterdam moet volstaan met een specifiek voor het eigen territorium coördineren en verwerken van de bestaande plannen. Is het „programma” nu de meest gewenste vorm? De gemeenten krijgen te maken met aanwijzingen op basis van de streekplannen en richtlijnen en aanwijzingen op basis van het programma. Zou het niet eenvoudiger zijn Groot-Amsterdam de bevoegdheid te geven een *structuurplan* vast te stellen en deze bevoegdheid dan aan de deelnemende gemeenten te ontnemen? Dit structuurplan van de agglomeratie zal dienen te passen in het provinciale beleid. Het zal

anderzijds de basis vormen voor de bestemmingsplannen van de gemeenten. Men zou zich kunnen voorstellen dat deze bestemmingsplannen dan ook door het openbaar lichaam worden goedgekeurd, met een beroep op G.S. Voor een en ander is uiteraard wijziging van de wet op de Ruimtelijke Ordening noodzakelijk, maar zulks mag geen bezwaar zijn.

Paragraaf 3. Enkele kanttekeningen

1. Het voorontwerp gaat ervan uit dat het openbaar lichaam een secretaris bezit met een staf van ambtenaren (artt. 15 e.v.). Voor het overige kan het openbaar lichaam technische en administratieve bijstand van de gemeenten vragen (art. 41). Mits goed toegepast, lijkt dit systeem juist. Het eigen administratief apparaat van Groot-Amsterdam moet zo klein mogelijk worden gehouden. In voorkomende gevallen moet een beroep worden gedaan op het bestaande ambtelijke apparaat van de deelnemende gemeenten. Dit systeem werd kostenbesparend en zal bovendien ten gevolge hebben dat de gemeentelijke ambtenaren in zekere zin in het bestuur van de agglomeratie worden ingeschakeld en dus „Groot-Amsterdam-minded” worden. Vereist is wel dat het openbaar lichaam beschikt over een staf van zeer bekwaame functionarissen, welke in staat zijn leiding te geven aan de integratie van de bestaande ambtelijke capaciteit, gericht op het belang van de agglomeratie. Voor eventuele competentie- en andere mogelijke geschillen moet uiteraard een oplossing worden gevonden.

2. In art. 19 van het voorontwerp staan de onderwerpen vermeld waarmee de raad zich kan bezighouden. Het is een lange lijst, die echter zeker voor uitbreiding vatbaar is; men denke aan de drinkwatervoorziening, de politie (31) en wellicht ook culturele zaken. In art. 20 staat aangegeven op welke wijze de lijst van onderwerpen kan worden uitgebreid: de raad moet een met redenen omkleed besluit nemen en dit meedelen aan Gedeputeerde Staten. De Kroon zal het besluit moeten goedkeuren. Hier kan men wederom de vraag stellen waarom een dergelijk zwaar toezicht op de groeiende politieke en bestuurlijke integratie in een agglomeratie noodzakelijk is. Een beroep op G.S. zou wellicht voldoende zijn. De lange lijst van onderwerpen in art. 19 behoeft geenszins te betekenen dat nu de gemeentelijke zelfstandigheid wordt uitgehold. Het is immers de strekking van het voorontwerp dat de gemeenten deze belangen zélf blijven behartigen, zij het gericht op het belang van het geheel en onder de stimulerende leiding van het agglomeratie-bestuur. De vermelding van de onderwerpen betekent in de eerste plaats dat op dat terrein het proces van geïntegreerde gemeentelijke samenwerking op gang kan worden gebracht. Ten overvloede zij nog vermeld, dat de regeling in het voorontwerp nog niet altijd een efficiënt beleid voor wat betreft een bepaald onderwerp mogelijk maakt. Zo is het wat het vervoer betreft, zeker wenselijk dat in de betrokken wetten wijzigingen worden aangebracht, in die zin dat ook agglomeratie-besturen het recht krijgen voor hun territorium vergunningen voor vervoer af te geven.

3. VAN DEN BERGH merkt op dat aan het stadsgewest grote bevoegdheden moeten worden toegekend (32). Wij zijn van mening dat de bevoegdheden van Groot-Amsterdam voldoende zijn. Bovendien is de wijze waarop van de gegeven bevoegdheden gebruik wordt gemaakt van méér belang, dan de vraag of de omvang van die toegekende bevoegdheden wel geheel bevredigend is. Wat Rijnmond betreft, is indertijd tussen POLAK en VAN WALSUM een discussie gevoerd o.a. over de vraag of de raad van Rijnmond over allerlei zaken *advies* mag uitbrengen (33). Het komt ons voor dat de raad van Groot-Amsterdam een dergelijk advies (aan wie ook) zeker mag uitbrengen over de in art. 19 vermelde onderwerpen. Dat geldt echter ook wat andere onderwerpen betreft, wanneer de raad van oordeel zou zijn dat het belang van het openbaar lichaam een discussie en een advies vordert. Men kan een districtsbestuur nooit de bevoegdheid ontzeggen te spreken over onderwerpen, die naar zijn mening met de agglomeratie-problematiek te maken hebben. Dit publiek recht kan zelfs publieke plicht worden. Het spreekt echter vanzelf dat zonder toepassing van art. 20 door de raad op dit terrein geen richtlijnen of aanwijzingen kunnen worden uitgevaardigd.

4. Reeds werd opgemerkt dat het college van samenwerking een goede vondst is. Men moet echter met de aan dat college toegekende adviesbevoegdheid volstaan. Het is niet juist aan dat college verdergaande — b.v. mede-beslissende — bevoegdheden te geven. Het gevaar ontstaat dan dat de te nemen beslissingen te sterk in de gemeentelijke belangen sfeer worden getrokken en bovendien dat te veel vertraging in de besluitvorming optreedt. Wanneer het agglomeratie-bestuur gezond functioneert, verkrijgen de in het college van samenwerking naar voren gebrachte standpunten voldoende aandacht, zonder dat de noodzaak ontstaat steeds opnieuw met een heilloos compromis naar voren te komen.

5. Hier zij de belangrijke vraag gesteld of men moet streven naar een algemene of kaderwet voor de bestuursvorm voor agglomeraties of dat men (voorlopig) moet volstaan met wetten ad hoc voor speciale gevallen. VAN POELJE (34) en VAN DEN BERGH (35) geven de voorkeur aan speciale wetten, waarin de individuele voorzieningen kunnen zijn neergelegd, welke zijn afgestemd op de bijzondere behoeften van de speciale situatie. Met deze opvatting zouden wij willen instemmen. Reeds de vergelijking tussen Rijnmond en Groot-Amsterdam leert dat tussen beide agglomeraties een groot verschil bestaat (36). Dit verschil ligt voornamelijk in het sociaal-economisch substraat en het cultuurpatroon. In het voorgaande werd daarop reeds gewezen. Dit verschil kan gevolgen hebben voor de structuur en de bevoegdheden van het agglomeratiebestuur. Wil men toch een agglomeratie-wet, dan kan daarin niet veel méér worden bepaald dan dat er een rechtstreeks verkozen raad is, een voorzitter en een dagelijks bestuur. De wenselijkheid om algemeen de invoering van een college van samenwerking verplicht te stellen, is reeds aan twijfel onderhevig. De concrete verhouding tussen centrum- en randgemeenten speelt daarbij een belangrijke rol. Over de bevoegdheden kan

nog minder in de wet worden bepaald. Ook daarbij zal de concrete problematiek van belang zijn.

Het staat voor ons vast dat men eerst ervaring moet opdoen met Rijnmond, Groot-Amsterdam en andere agglomeratie-besturen. De gemeentewet van Thorbecke kwam ook niet zonder meer uit de lucht vallen. Door praktische ervaring en een blijvend zoeken naar nieuwe en eigentijdse vormen van democratisch bestuur, kan op een gegeven moment een algemeen aanvaarde visie ontstaan op de meest wenselijke inrichting en structuur van agglomeratie-besturen. Vooralsnog moeten wij gebruik maken van bestaande vormen en gebruikelijke procédés. Het is echter niet onwaarschijnlijk dat agglomeraties geheel nieuwe vormen vragen, die wij nu nog niet kennen. Tenslotte kan men opmerken, dat wat de gemeentelijke structuur betreft, meer en meer stemmen opgaan die een gedifferentieerd statuut voor de gemeenten verlangen. Gaat het b.v. aan grote en kleine gemeenten op één lijn te plaatsen? Mede in dat licht, lijkt het vooralsnog onwenselijk met de voorbereiding van een kaderwet voor de districten een aanvang te maken.

6. Een ander urgent probleem betreft de vraag, of men bij het instellen van een openbaar lichaam als Groot-Amsterdam te maken heeft met een vorm van intergemeentelijke samenwerking of met het scheppen van een vierde bestuurslaag. Naar onze mening moet het antwoord luiden dat het *beide* het geval is. In het voorgaande werd reeds opgemerkt dat Groot-Amsterdam *primair* een vorm van intergemeentelijke samenwerking is; het scheidt voor de gemeenten immers het kader waarbinnen zij tot een zinvolle samenwerking kunnen komen, gericht op de behartiging van de gezamenlijke belangen. Het is de strekking van het openbaar lichaam om de mentaliteit van de gemeenten te beïnvloeden en hun samenwerking te stimuleren. Wanneer het openbaar lichaam het echter noodzakelijk acht de gemeenten aanwijzingen te geven of — in plaats van de gemeenten — zelfstandig op te treden, stelt het zich met eigen gezag tegenover de gemeenten en is het zeker als een nieuwe bestuurslaag te beschouwen (37). In welke mate het een of het ander zich voordoet, hangt sterk af van de concrete ontwikkeling van de verhouding tussen agglomeratie-bestuur en gemeenten. Het is duidelijk dat met de intergemeentelijke samenwerking iets mis is, wanneer het openbaar lichaam zich tot een nieuwe bestuurslaag ontwikkelt.

Intussen zal deze ontwikkeling op de lange duur wel onvermijdelijk zijn. Een zekere verzelfstandiging van de nieuwe — in de eerste plaats stimulerende — bestuursorganisatie kan zeker worden verwacht. De vraag kan dan worden gesteld of de staatsrechtelijke opbouw van Nederland op deze wijze niet — onnodig(?) — wordt gecompliceerd. Welke is de verhouding van de nieuwe agglomeratie-besturen, van verschillende structuur, tot de provincies en het Rijk? Het is duidelijk dat hier wordt geraakt aan het delicate vraagstuk van de bestuursrechtelijke structuur van Nederland en met name aan de visie op de ontwikkeling daarvan. Hetgeen de Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening ons op dit punt biedt, is wel

erg mager (38). Van verschillende zijden is en wordt gepleit voor een hernieuwde provinciale indeling (39). Ook in de praktijk doen zich op dit punt ontwikkelingen voor: men denke aan de Commissie Aartsen, die een samenwerking tussen Zuid-Holland, Rijnmond, Noord-Brabant en Zeeland onderzoekt. Wanneer steeds nieuwe agglomeraties en bestuursvormen ontstaan, is het noodzakelijk dat men de verhouding van die lichamen tot de hogere bestuursseenheden als de provincies opnieuw aan de orde stelt en niet blijft staan bij bestaande en gegroeide vormen. Het historisch gegroeide is op zichzelf nooit een legitimatie voor het voeren van een bepaald beleid. „Radicalisering” is in dit verband zeker op zijn plaats. Het is toch een trieste zaak, wanneer een bevredigende oplossing voor de vraag of b.v. Abcoude mee zal doen aan Groot-Amsterdam afspringt op het feit dat deze gemeente in Utrecht ligt. Het interprovinciaal overleg en het betonen van wederzijdse bereidheid tot het zoeken van een functionele en doelmatige oplossing, b.v. wat betreft de provinciale indeling van het Gooi en van de nieuwe IJsselmeerpolders (b.v. Zuidelijk Flevoland), zijn nog niet altijd voldoende.

Ook zal de vraag onder ogen moeten worden gezien, welke de status van de agglomeratiesbesturen zal zijn. Dienen zij steeds te ressorteren onder de provincies en zo ja, onder welke? Of dienen de agglomeratiebesturen direct onder de verantwoordelijkheid van het Rijk te worden geplaatst? Zulks is ook van betekenis voor de verschillende beroepsregelingen, die in het onderhavige voorontwerp bepaald te ingewikkeld zijn. Het komt ons voor dat ook op dit punt noodzakelijk is een beleid voor te bereiden. Hier zij met nadruk gepleit voor een Eerste Nota voor de Bestuursrechtelijke Ordening.

Wat Groot-Amsterdam betreft, menen wij dat — vooralsnog — een ressorteren onder de provincie Noord-Holland voor de hand ligt. De opvattingen over de wenselijke ruimtelijke en bestuurlijke ontwikkeling van Noord-Holland zijn op het ogenblik sterk in beweging. De discussies vinden veelal plaats binnen het provinciaal bestuur. Zoals de situatie nu is, ligt bij de provincie Noord-Holland de primaire verantwoordelijkheid voor de verdere ontwikkeling. De provincie heeft ook buitendien nog een gewichtige taak, met name om de verschillende — groeiende — bestuursseenheden te integreren, waarbij de zorg voor de voorspoedige ontwikkeling van het Noorden van de provincie van het grootste belang is. Een en ander mag echter niet de ogen doen sluiten voor de noodzaak te denken over nieuwe vormen en een nieuw beleid.

7. Het is duidelijk dat in deze beschouwing de aan het voorontwerp Groot-Amsterdam vastzittende problemen op bestuursrechtelijk gebied, niet volledig zijn behandeld. Vele belangrijke bepalingen uit het voorontwerp (als art. 31 over de uitoefening van rechtstreekse bevoegdheid op verzoek van de gemeenten; art. 37 over het verdelen van woningbouwcontingenten en art. 45 over de verantwoordelijkheid van het dagelijks bestuur) zijn niet aan de orde geweest. Wij hebben slechts op enkele punten de aandacht willen vestigen. De conclusie moet zijn, dat — ondanks

de gemaakte kanttekeningen — het onderhavige voorontwerp een geschikt uitgangspunt vormt voor een wetsontwerp. Opgemerkt zij daarbij dat het van groot belang is dat dit wetsontwerp zo snel mogelijk bij de Staten-Generaal wordt ingediend.

Noten

- 1) H. A. BRASZ, Bestuurskundig onderzoek en agglomeraties, in Drie aspecten van de agglomeratie-problematiek, Alphen aan de Rijn, 1966 p. 1 e.v.; A. BOURS, Van stad en gewest naar Stadsgewest, o.c. p. 11 e.v.; R. VAN DEN BERGH, Problemen over bestuur in stedelijke agglomeraties, in Bundel opstellen aangeboden aan Prof. VAN DEN BERGH, 1960, vooral p. 11 e.v. Zie ook de opmerkingen in de preadviezen van S. O. VAN POELJE en H. A. M. T. KOLFSCHOTEN, in 1959 voor de Nederlandse Juristenvereniging uitgebracht over: Hoe behoort, anders dan door annexatie, het bestuur van een stedelijke concentratie, die de grenzen van één gemeente te buiten gaat, wettelijk te worden geregeld?
- 2) H. A. BRASZ, Modern geleed streekbestuur, Alphen aan de Rijn, 1966; H. A. BRASZ, Een leer voor het openbaar bestuur gevraagd, Acta Politica II p. 123 e.v.; H. B. J. WITTE in Bestuurswetenschappen 1965 p. 177, 188 en 189; G. A. WISSINK, Plaats en taak van de Nederlandse gemeenten in de regionale samenwerking, Bestuurswetenschappen 1966 p. 121 e.v.; M. TROOSTWIJK, Vormen van bestuur in regionaal verband, Bestuurswetenschappen 1966 p. 144 e.v.; zie ook de opmerkingen van MARIJNEN in het debat over beide voornoemde preadviezen, Bestuurswetenschappen 1966 p. 214. Zie ook nog het Verslag van de vergadering over de Tweede Nota inzake de Ruimtelijke Ordening in Nederland, Alphen aan de Rijn 1966, de opmerkingen van J. WITSEN p. 17 en H. W. BLOEMERS p. 26. Voor Franse literatuur zie M. BOURJOL, Les districts urbains, Paris 1963.
- 3) WISSINK o.c. p. 139; G. A. VAN POELJE, Hedendaags gemeentewezen, Alphen aan de Rijn 1963 p. 114/115. A. KLEYN, in genoemde Verslag p. 53.
- 4) Zie voor nieuwe ideeën o.a. S. O. VAN POELJE, preadvies NJV 1959 p. 57 en dezelfde, Verscheidenheid in eenheid, Rede Amsterdam 1966 p. 7 en 8.
- 5) VAN POELJE, preadvies p. 27/28.
- 6) Toelichting p. 23.
- 7) Men zie b.v. de recente „Regeling Kring Midden-Utrecht” van 1967.
- 8) J. BULTHUIS, Het Stadsgewest als gemeentelijke zaak, in Drie aspecten van de agglomeratieproblematiek p. 30 e.v.
- 9) O.c. p. 46.
- 10) VAN DEN BERGH-Bundel p. 14 e.v.
- 11) Preadvies p. 29 e.v.
- 12) Bestuurswetenschappen 1966 p. 150-159.
- 13) P. 23.
- 14) Preadvies p. 26.
- 15) A. D. BELINFANTE, De stedelijke agglomeratie en de gemeentegrenzen, Nederlands Juristenblad 1962, p. 190 en 191.
- 16) Bestuurswetenschappen 1966 p. 166 e.v.
- 17) N.J.B. 1962 p. 190.
- 18) VAN DEN BERGH-Bundel p. 13.
- 19) Bestuurswetenschappen 1966 p. 218/219.
- 20) Toelichting p. 23.
- 21) KLEYN in genoemd verslag p. 55; zie ook W. G. VERKRUISEN aldaar p. 59; WISSINK, Bestuurswetenschappen 1966 p. 131, 132 en 135.
- 22) VAN POELJE, preadvies p. 49.

- 23) Vgl. WITTE in Bestuurswetenschappen 1965 p. 192.
- 24) VAN POELJE preadvies p. 39 e.v.
- 25) Zie art. 85 van de proeve; daarover S. O. VAN POELJE, Proeve van een nieuwe grondwet: hoofdstuk 7, openbare lichamen, Acta Politica II, p. 115.
- 26) VAN DEN BERGH o.c. p. 17.
- 27) Vgl. hierover ook G. A. VAN POELJE, o.c. p. 103. Blijkens een beschouwing in De Tijd van 8 juli 1967 schijnt minister BEERNINK voor een en ander niet erg veel te voelen, helaas.
- 28) De parallel gaat echter niet helemaal op. In de eerste plaats hebben de Europese Gemeenschappen niet volledig een federale structuur. Bovendien ligt het accent van de (politieke) besluitvorming duidelijk bij de Raad van Ministers. De betekenis van het Europees Parlement kan vooralsnog helaas niet hoog worden aangeslagen. Bovendien komt de verantwoordelijkheid van de Commissie aan dat Parlement niet altijd tot zijn recht. Het Parlement is b.v. niet eens gekend bij de benoeming van de 14 leden van de nieuwe (eenheids)Commissie. Illustratief voor de werkelijke politieke machtsverhoudingen.
- 29) In dit verband wordt niet nader ingegaan op de idee van G. A. VAN POELJE (o.c. p. 114) tot instelling van een organisch samengestelde beheersraad, waarin het economische, sociale en culturele leven is vertegenwoordigd. Wellicht verdient dit denkbeeld in de toekomst nadere overweging.
- 30) BELINFANTE, N.J.B. 1962 p. 191; C. H. F. POLAK, N.J.B. 1965 p. 723 en G. A. VAN WALSUM, N.J.B. 1965 p. 778.
- 31) G. A. VAN POELJE o.c. p. 118.
- 31) G. A. VAN POELJE o.c. p. 118.
- 32) VAN DEN BERGH-Bundel p. 19.
- 33) C. H. F. POLAK, NJB 1965 p. 721 e.v. en p. 778 e.v.; VAN WALSUM NJB 1965 p. 774 e.v.
- 34) Preadvies p. 18/19.
- 35) VAN DEN BERGH-Bundel p. 13.
- 36) Zie over Rijnmond b.v. G. E. VAN WALSUM, Rijnmond op pad, NJB 1965 p. 647 e.v. en TROOSTWIJK, Bestuurswetenschappen 1966 p. 159 e.v.
- 37) Wellicht gaat VAN DEN BERGH iets te ver in deze zin, zie VAN DEN BERGH-Bundel p. 16. J. DE WIDT maakt ernstig bezwaar tegen de vierde bestuurslaag: Bestuurswetenschappen 1966 p. 194. Volgens VAN POELJE, preadvies p. 48 e.v. moet het openbaar lichaam zoveel mogelijk in de gemeentelijke sfeer blijven.
- 38) Tweede Nota over de Ruimtelijke Ordening 1966 p. 185 e.v.
- 39) G. A. VAN POELJE, o.c. p. 86/87, 112. S. O. VAN POELJE, rede Amsterdam p. 11. STEIGENGA in geciteerd Verslag p. 32; A. KLEYN in Verslag 51 en genuanceerd BLOEMERS, Verslag p. 27.

Economische mogelijkheden en financiële problemen van Groot-Amsterdam

door Mr. Drs. A. P. J. van der Eijden

1. Inleiding

Het „Voorontwerp van wet tot instelling van een openbaar lichaam voor het gebied van Groot-Amsterdam” vormt alleszins een aanleiding om nader in te gaan op de economische mogelijkheden en de financiële problemen van de Amsterdamse agglomeratie. De economische oorzaken vormen immers de belangrijkste impuls tot agglomeratievorming, terwijl het doelmatig functioneren van een agglomeratiebestuur staat of valt met de financiële mogelijkheden, waarover dit bestuur kan beschikken bij de behartiging van de gigantische taken, waarvoor Groot-Amsterdam staat.

Bovendien blijft de bestuurlijke organisatie in de Randstad Holland aanzienlijk achter bij de feitelijke grootstedelijke ontwikkeling en vormt zo steeds meer een belemmering voor een gezonde economische ontwikkeling. Het initiatief om voor Amsterdam en omgeving een vierde bestuurslaag te creëren is uit economisch gezichtspunt dan ook toe te juichen, daar de gemeentelijke overheden in het betrokken gebied voor steeds meer taken komen te staan van bovengemeentelijk belang, die veel doelmatiger kunnen worden aangepakt, door één slagvaardig bestuurslichaam.

Hoewel de omvang van het gebied van Groot-Amsterdam nog sterk in discussie is, kan met recht worden gesteld, dat de sociaal-economische samenhang van de gemeenten Amsterdam, Amstelveen, Diemen, Haarlemmerliede en Spaarnwoude, Oostzaan, Landsmeer, Ouder-Amstel, Uithoorn, Aalsmeer en Haarlemmermeer van zodanige aard is, dat één bestuurslichaam voor dit gebied verantwoord is als een oplossing, die de achterstand van de bestuurlijke organisatie op de economische ontwikkelingen althans ten dele, en dan nog maar tijdelijk, verkleint. Toch is het de vraag of deze beperking van het gebied in overeenstemming is met de dynamiek van de integratietendens, daar de samenhang tussen Groot-Amsterdam, de Zaanstreek, de IJmond, en de Haarlemse agglomeratie nu reeds groot is. Overigens lijkt het gewenst, Waterland, Purmerend, Weesp en Muiden bij Groot-Amsterdam te betrekken. Wel is volgens een beproefd economisch beginsel een half ei (Groot-Amsterdam in boven-

bedoelde beperkte zin) beter dan een lege dop (geen agglomeratiebestuur).

In dit artikel zal eerst worden ingegaan op de economische mogelijkheden van Groot-Amsterdam, waarbij natuurlijk slechts summier kan worden gesproken over de veelzijdige economische activiteiten van dit gebied. Daarbij gaat het vooral om het memoreren van enkele knelpunten, die een gezonde economische ontwikkeling ondanks de gunstige mogelijkheden ernstig in gevaar brengen, als niet met spoed werk wordt gemaakt van een aantal maatregelen tot verbetering van de infrastructuur. Het is evident, dat het tekort aan financiële middelen van de gemeenten de grootste bottleneck is. Daarom zal vervolgens de problematiek van de gemeentelijke financiën aan de orde gesteld worden. Er is des te meer reden om de gemeentefinanciën hier te bespreken, daar de ernst van de financiële moeilijkheden van de gemeenten te weinig wordt beseft: kennelijk worden gemeenten over één kam geschoren als consumerende huishoudingen, die teveel besteden. Daarom wordt in dat artikel gewezen op de belangrijke produktieve functie van vele gemeenten, en met name van de grootste steden.

Groot-Amsterdam heeft de mogelijkheden om een belangrijke bijdrage te leveren aan de groei van de Nederlandse economie, maar Groot-Amsterdam moet dan wel de middelen krijgen om zijn plicht te doen voor de welvaart, het welzijn en het geluk van elke Nederlander.

II. Economische mogelijkheden van Groot-Amsterdam

De economische mogelijkheden voor Groot-Amsterdam zijn gunstig. De „Tweede nota over de ruimtelijke ordening in Nederland”, geeft duidelijk aan, dat Nederland in het brandpunt van activiteit ligt van een gebied rond de Noordzee, dat met Zuidoost-Engeland, Noordrijnland-Westfalen, België en Noord-Frankrijk de sterkste bevolkingsconcentratie is van Europa. De ligging van Amsterdam en omgeving aan het Noordzeekanaal is dan ook fundamenteel voor de economische positie van dit gebied, daar het Noordzeekanaalgebied als noordflank van het Rijn-deltagebied een sleutelfunctie vervult in West-Europa, namelijk als noordelijke Europoort. Toetreding van Groot-Brittannië en enkele Scandinavische landen tot de Europese Gemeenschap zou de centrale ligging van het Noordzeekanaalgebied nog sterker accentueren. De vooruitzichten voor de economie van Groot-Amsterdam zijn verder vooral daarom goed, omdat Amsterdam met zijn veelzijdige economische centrumpositie de voordelen heeft van een concentratie van veelsoortige dienstverlenende en industriële activiteiten, wat een voorwaarde is voor een gezonde economische groei van een bepaalde regio.

De „Nota inzake groei en structuur van onze economie”, waarin van regeringswege het in de komende periode te voeren economische beleid wordt geformuleerd, stelt terecht, dat bij voortduring een beleid moet worden gevoerd, dat aansluit op de gunstige ligging van ons land. Tevens

wordt er in deze beleidsnota op gewezen, dat volgens ramingen van het Centraal Planbureau de industrie en de dienstensector in de periode 1966-1970 respectievelijk 67% en 30% van de geschatte expansie van de door bedrijven toegevoegde waarde (het criterium voor de bijdrage aan de nationale produktie) voor hun rekening nemen. Verder zal de industrie naar verwachting in 1970 68,5% van de totale Nederlandse uitvoer verzorgen, en in de periode 1966-1970 zal de toeneming van onze uitvoer van goederen en diensten voor ca. 75% te danken zijn aan de industrie; dit is van groot belang voor Nederland met zijn hoge in- en uitvoerquote. Uit een oogpunt van economische groei is het noodzakelijk, industrie en dienstensector in onderlinge samenhang te bevorderen, daar de complementaire funktie van de dienstensector ten opzichte van de industrie van overheersende betekenis is. Nederland zal zich gezien de schaarste aan grond en gezien bovenstaande inzichten moeten toeleggen op een expansie van industrie en dienstensector, en zich vooral moeten specialiseren op die activiteiten, welke hoge eisen stellen aan technische kennis en organisatietalent, waarvoor hooggeschoolde arbeidskrachten en een hoge kapitaalintensiteit nodig zijn, en die een hoge toegevoegde waarde per arbeidskracht en per ha mogelijk maken. Daarbij komt, dat zoveel mogelijk gebruik gemaakt moet worden van de gunstige ligging van ons land, voor hooggekwalificeerde industrieën en dienstverlenende bedrijven.

Welnu, Groot-Amsterdam voldoet aan de bovengenoemde eisen. De haven kan als de economische pijler worden gezien, terwijl er een gunstige vestigingsplaats is voor basisindustrieën, die op diep vaarwater zijn aangewezen, namelijk de metallurgische industrie, de scheepsbouw, de aardolie-industrie en de petro-chemische industrie. Gezien de te zwakke industriële structuur van Amsterdam, die door het grote aantal kleine bedrijven met een sterk ambachtelijk karakter in toenemende mate met ruimtegebrek kampten, was regeneratie van de industriële structuur een levenskwestie voor Amsterdam. Verder realiseerde de Amsterdamse zware chemische industrie de expansie ten dele in het Nieuwe Waterweggebied, omdat daar door de aanwezigheid van olieraffinaderijen de vestigingssituatie gunstiger was. Economische logica leidde daarom tot het historische besluit tot vestiging van Mobil Oil in Groot-Amsterdam. Voor de totstandkoming van nieuwe bedrijven biedt de zware chemische industrie de gunstigste perspectieven, en omdat de beste vestigingsplaats voor chemische bedrijven de nabijheid vergt van een olieraffinaderij, moest Mobil Oil het startpunt zijn voor een verdere economische ontwikkeling. De vestiging van Mobil Oil vormt een uitgesproken voorbeeld van een economische oorzaak voor agglomeratievorming, daar het van ruimtenood hijgende Amsterdam slechts 400 ha beschikbaar had, zodat de overige 1100 ha in Haarlemmerliede en Spaarnwoude gevonden moest worden. Ook de verbreding van de havenmond bij IJmuiden, waardoor schepen tot 90.000 ton het Noordzeekanaal kunnen binnenlopen, vormt een belangrijke impuls voor de haven. Aangezien een ketting even sterk is als de zwakste schakel, moet evenwel gewezen worden op enkele

knelpunten. De trage aanpak bij de verbetering van het Amsterdam-Rijnkanaal, de stagnatie welke de Hembrug meebrengt voor het havenverkeer, maar vooral een te lang uitblijven van algemene infrastructuurverbeteringen zijn evenzovele schaduwzijden; hierbij valt vooral te denken aan urgente verkeersvoorzieningen (tunnels, wegen, spoorwegen).

Het gaat het kader van dit artikel ver te buiten om een enigszins adequate omschrijving te geven van de tweede economische pijler van Groot-Amsterdam, de dienstverlenende sector. Amsterdam heeft niet alleen als centrum van cultuur en wetenschap internationale faam, maar ook als brandpunt van commerciële en financiële activiteiten (bank-, en verzekeringswezen, effectenbeurs, allerlei goederenbeurzen) en als trekpleister voor het toerisme. Behalve over vele ondernemingen op het gebied van het wegvervoer, de zeescheepvaart en de binnenvaart, beschikt Groot-Amsterdam ook over een luchthaven. Onze nationale luchthaven Schiphol ligt wel op het grondgebied van Haarlemmermeer, dat tot op heden geen deel wenst uit te maken van Groot-Amsterdam, maar dit tegenstribbelen getuigt van een duidelijk achterblijven van het bestuurlijk denken op de economische ontwikkeling, omdat de betekenis van Schiphol overwegend is en wordt bepaald door de nabijheid van en de economische verstrengeling met de rest van Groot-Amsterdam.

Vooraf twee factoren staan een gezonde economische ontwikkeling van de Amsterdamse agglomeratie in de weg: het woningvraagstuk en de verkeersvoorzieningen. Uit een oogpunt van een adequate werkgelegenheids-situatie dienen deze factoren in onderling verband te worden gezien. Terwijl tot voor kort de arbeidsmarkt vrijwel geheel bepaald werd door de gemeentegrenzen, werd onder druk van de ontstellende woningnood in Amsterdam het forensenverkeer aanzienlijk bevorderd. In de periode 1953-1965 zijn er per saldo bijna 70.000 personen vertrokken als gevolg van binnenlandse migratie, en ruim een derde van hen is per saldo in de randgemeenten terechtgekomen. Omdat de Amsterdamse uitbreidingsplannen slechts woongegelegenheid bieden voor maximaal 977.300 inwoners in 1980 en de bevolking volgens de natuurlijke groei oploopt tot 1.045.000 inwoners in 1980, moet er in de periode 1965-1980 rekening gehouden worden met een vertrekoverschot van minstens 68.000 personen uit de Amsterdamse agglomeratie (gemiddeld 4500 per jaar). Wordt niet uitgegaan van een woningverlies door stadssanering van 23000 maar van 40.000 woningen, dan is het vertrekoverschot zelfs 117.000 personen, of gemiddeld 7800 per jaar. Tegen deze achtergrond is het duidelijk, dat Amsterdam vecht voor de Bijlmermeer, omdat het een levenskwestie is om snel een groot aantal woningen te bouwen op niet te grote afstand van Amsterdam. Dat brengt ons op de noodzaak van snelle verkeersvoorzieningen. Volstaan wordt met de opmerking van de voorzitter van de Amsterdamse Kamer van Koophandel en Fabrieken bij zijn nieuwjaarsrede, waarin hij het een anomalie vond, „dat in een tijd waarin alles efficiënter en sneller moet gebeuren, ongelooflijk veel tijd vermorst wordt, alvorens een bestemming in de binnenstad kan worden bereikt”.

De conclusie is dus: de economische mogelijkheden zijn gunstig, maar er moeten snel maatregelen genomen worden, om daarvan gebruik te kunnen maken.

III. Financiële problemen van Groot-Amsterdam

Uit het jaarverslag van de Bank voor Nederlandse Gemeenten blijkt, dat op 1 januari 1967 931 gemeenten samen een tekort aan financieringsmiddelen hadden van bijna 3 miljard gulden. De tekorten van de gemeente Amsterdam bedroegen over de jaren 1963 tot en met 1965 respectievelijk 23,8, 48,5 en 52 miljoen gulden. Het tekort over 1966 beloopt in ieder geval 82,4 miljoen gulden, terwijl het begrote tekort voor 1967 80,8 miljoen gulden beloopt, maar feitelijk zeker 100 miljoen gulden zal bedragen.

Deze gegevens zijn voldoende om aan te geven, dat het vraagstuk van de gemeentelijke financiën een politiek vraagstuk is van de eerste orde. Amsterdam deelt het lot van een deplorabele financiële toestand vooral met de grootste steden en dit is niet zo verbazingwekkend, als men bedenkt, welke explosieve ontwikkelingen de grote steden ondergaan. Terwijl overheidsvoorzieningen voor een sterk toenemende bevolking in ons kleine en dichtbevolkte land vrijwel elke gemeente voor grote uitgaven plaatst, zijn de uitgaven voor dezelfde voorzieningen in de grote steden vele malen groter. Bovendien spelen er in de Amsterdamse agglomeratie nog talrijke factoren een rol, die dit stadsgewest voor uitgaven plaatsen, welke cumulatief en in versneld tempo de gemeentebegrotingen eroderen. Daar de benarde financiële toestand van de hoofdstad de kern vormt van de financiële problemen van Groot-Amsterdam, is het niet nodig op de financiële situatie van elke gemeente in te gaan, doch zal volstaan worden met het bespreken van de Amsterdamse problemen.

Onze hoofdstad is vooral de laatste vijf jaren het slachtoffer geworden van enkele fundamentele tekortkomingen van de Financiële Verhoudingswet van 1960. Heel duidelijk is dit naar voren gekomen bij de behandeling van de ontwerp-begroting voor 1966, waarbij de Amsterdamse wethouder voor financiën een rede hield, welke onder de toepasselijke naam „Amsterdam in de financiële klem” als brochure verscheen. Het grootste manco van de Financiële Verhoudingswet is wel, dat uitgegaan wordt van de premisse, dat gemeenten consumptieve huishoudingen zijn. De gemeenten krijgen immers een algemene uitkering uit het Gemeentefonds (gevoed door 13,54% van de opbrengst der Rijksbelastingen) op basis van de volgende „objectieve” criteria: het aantal inwoners, de omvang van het gemeentelijk grondgebied, de opbrengst van de hoofdsom der grondbelasting op gebouwde eigendommen, en de kosten van sociale zorg. Terwijl het tot de wet van 1960 mogelijk was zgn. „subjectieve verhogingen” aan te vragen, als de omstandigheden hiertoe aanleiding gaven, werd dit instituut afgeschaft om plaats te maken voor de

huidige regeling, welke alleen voor relatief kleine bedragen rekening houdt met feitelijke verschillen tussen de gemeenten, en wel door middel van „verfijningen”. Dit uitgangspunt is geheel in strijd met de feitelijke rol die Amsterdam speelt als produktiehuishouding; Amsterdam is immers meer dan enige andere gemeente vestigingsplaats voor industrieën, dienstverlenende bedrijven, culturele en wetenschappelijke instellingen, waarvoor Amsterdam zich kostbare voorzieningen moet getroosten in de infrastructuur. En dat terwijl slechts een fractie van de belastingen, welke door de Amsterdamse bedrijven worden opgebracht, aan de stedelijke financiën ten goede komen.

Nog schrijnender wordt het beeld, wanneer wij Amsterdam als havenstad bekijken. Het Rijk is belast met beheer en onderhoud van zeearmen, grote rivieren en kanalen, en de grote werken worden uitgevoerd op kosten van het Rijk. Maar voorzover de werken direkt gericht zijn op de belangen van bepaalde havenbeheerders, gemeenten en provincies, wordt van deze een bijdrage gevraagd op basis van de verdeelsleutel Rijk 2/3, belanghebbende 1/3. In het havengebied zelf komen de kosten geheel ten laste van de havenbeheerder. Ter illustratie mag erop gewezen worden, dat Amsterdam 1/3 van de kosten voor zijn rekening moet nemen van de investeringen in de havenmond van IJmuiden en ter verbetering van het Noordzeekanaal en het Amsterdam-Rijnkanaal. De Zeehavennota (van het kabinet-Cals) toont een duidelijk gebrek aan toekomstvisie, daar deze een wijziging van de bestaande verdeelsleutel niet nodig vindt, terwijl in de ons omringende landen de centrale overheid grotendeels de kosten financiert van de kosten van infrastructuur en onderhoud in havens.

Bovendien staat Amsterdam voor grote uitgaven bij het realiseren van de stadsuitbreiding, daar de kosten van grondverwerving en de bouwkosten voor nationale begrippen astronomisch zijn. Ook de uitgaven, welke verbonden zijn aan de rol van hoofdstad met een veelzijdige centrumfunctie, zijn enorm (een brandpunt verslindt brandstof). Verder zijn er aanzienlijke bedragen nodig voor het instandhouden van de monumentale binnenstad, terwijl juist in die binnenstad kostbare doorbraken nodig zijn. Het verbeteren van het openbaar vervoer is juist in Amsterdam een dure aangelegenheid, terwijl de Financiële Verhoudingswet ervan uitgaat, dat de bedrijvensector per saldo geen tekort heeft. Behalve een algemene uitkering uit het Gemeentefonds zijn ook de doeluitkeringen (ten laste van de Rijksbegroting) voor politie en onderwijs van belang; deze uitkeringen worden evenwel genormeerd door de lasten van de doorsnee-gemeente als norm te nemen, alweer ten nadele van Amsterdam.

Met deze opsomming kan volstaan worden. Het gevolg van deze financiële problemen is, dat Amsterdam aanzienlijk minder tot stand kon brengen aan voorzieningen, welke voor de bevolking zelf van belang zijn, zoals jeugdgebouwen, bejaardentehuizen, zwembaden, sportaccommodaties, enz. Terwijl de Financiële Verhoudingswet stoelde op het gelijkheidsbeginsel (gelijkheid voor alle gemeenten) was grote ongelijkheid de conse-

quentie. Het is evident, dat men bij het opstellen van de wettelijke regeling geen adequaat antwoord heeft gegeven op de economische vragen.

IV. Conclusie

Wanneer er niet snel de nodige maatregelen genomen worden, om de financiële situatie van onze hoofdstad te saneren, wordt er ernstige schade toegebracht aan de economische positie van Groot-Amsterdam. Omdat het gelijkheidsbeginsel impliceert, dat het gelijke gelijk, en het ongelijke ongelijk behandeld wordt, kan Amsterdam gezien zijn unieke centrum-functie niet over één kam worden geschoren met andere gemeenten. Daarom is of wel een apart financieel statuut nodig voor de grote steden of wel een financieel statuut voor Groot-Amsterdam. Een agglomeratie-bestuur voor Groot-Amsterdam zonder sanering van de gemeentelijke financiën is economisch gezien een overbodig bestuurslichaam. Om tot een doelmatige financiële verhouding tussen het Rijk en Groot-Amsterdam te komen is planning nodig van de inkomsten en uitgaven in het kader van meerjarenplannen.

Bij de behandeling van de begroting van Amsterdam voor 1967 heb ik dan ook als woordvoerder van de K.V.P.-fractie in de Amsterdamse gemeenteraad aangedrongen op daadwerkelijke financieel-economische planning op lange termijn. Bij de gemeente Amsterdam wordt de mogelijkheid bestudeerd, maar hiervan zal niet veel terecht komen, wanneer er niet een grootscheepse opruiming gehouden wordt onder de talloze regels, die op een ondoorzichtige en chaotische wijze de gemeentelijke financiën bepalen. Zowel op Rijksniveau als op gemeentelijk niveau kan er anders van een werkelijke vaststelling van de prioriteiten geen sprake zijn. De volksvertegenwoordigers moeten als „watch-dog of society” in staat zijn, te bepalen, hoe de politieke verantwoordelijkheden liggen.

Over de schreef

door Mr. W. Siegmann

Maastricht is een goed voorbeeld. Een provincie-hoofdstad van allure, gelegen op de punt van de landtong die in het Belgische en Duitse gebied steekt. Een centrum, omkranst door gemeenten met een industrieel potentieel, dat weliswaar tijdelijk een crisis doormaakt, doch waarvan wij met recht mogen verwachten, dat die te boven zal worden gekomen. Een stad die historische en culturele banden heeft met het Luikse in België en het gebied van Aken in Duitsland, banden, die nog immer voelbaar zijn in velerlei intermenselijke relaties en activiteiten.

Dwars door die relaties en activiteiten ligt een anachronistische barrière: de landsgrens. Langs de smalle landtong van Nederlands Limburg moet de Maastrichtse agglomeratie zich op West-Nederland oriënteren. Zouden niet een aantal problemen van Zuid-Limburg eenvoudiger kunnen worden opgelost, indien er een samenwerking tot stand zou kunnen worden gebracht in de regio Maastricht-Luik-Aken?

Dit werd in Amsterdam geschreven — vanuit Brussel of Bonn zou men eenzelfde vraag kunnen stellen.

Een ander voorbeeld. De tijd is gelukkig voorbij, waarin Nederland er zijn heil in zag Antwerpen de keel dicht te knijpen, of althans, zoals in de twintiger jaren gebeurd is, het niet meer lucht te gunnen. Enghartig lokaalpatriottisme en nationale zelfzucht gaan plaats maken voor het besef, dat de toekomst van de havensteden in Europa gelegen is in samenwerking, coördinatie en solidariteit: het hart van moeder Europa is groot genoeg om er al haar Najaden aan te drukken.

Het kort bestek, aan deze beschouwing toegemeten, laat geen ruimte voor een uitvoerige analyse van de ruimtelijke en functionele vraagstukken, die zich verschillend in de verschillende gevallen kunnen voordoen; maar het moet zonder meer duidelijk zijn dat de voordelen van intercommunale samenwerking voor welvaart en welzijn binnen nationaal verband evenzeer, zo niet méér, aanwezig zijn in internationaal verband. Niet het geringste voordeel is het feit, dat daardoor de plaatselijke of regionale zelfstandigheid wordt bevorderd. Niet als doel op zichzelf, maar als middel.

Middel tot een praktische oplossing vooreerst van de regionale vraagstukken, die immers in eerste instantie het best kunnen worden opgelost door de betrokkene zelf. Middel tot menselijk welzijn vooral, omdat een

oplossing in regionaal of functioneel verband van knellende problemen vrijheid van keuze, van handelen en beweging voortbrengt, die onontbeerlijk is voor menselijke zelfontplooiing.

Voor wat betreft samenwerking over de nationale grenzen heen geldt nog een bijzonder argument. Een landsgrens, die loopt dwars door een gebied, dat economisch, sociaal of cultureel een eenheid vormt of zou kunnen vormen, dwingt twee delen van een bevolking, die een eenheid behoort te zijn, elkander de rug toe te keren. Dit leidt tot culturele, sociale en economische verschraling; een gebied, dat een bloeiend geheel zou kunnen vormen wordt gespleten in twee grensgebieden, die zich op verre nationale centra moeten oriënteren en die lijden aan bloedarmoede, af en toe, als de nood hoog is, opgepept door een knorrig toegediende geldinjectie van de centrale regeringen. Een sprekend voorbeeld hiervan is het Brabants middengebied; maar er zouden ook andere te noemen zijn.

De nationale kaders, die uit de vorige eeuw — of eeuwen — dateren, zullen doorbroken moeten worden — en zij worden doorbroken. In de boezem van de Raad van Europa heeft de commissie voor de Plaatse-lijke Besturen van de Assemblée zich geruime tijd met deze vraagstukken bezig gehouden, en het is een verrassing in het verslag¹⁾ dat Rapporteur Sibille een jaar geleden aan de Assemblée uitbracht, te lezen hoe vele en velerlei vormen van samenwerking over de grenzen heen reeds bestaan. Enkel voorbeelden mogen hier volgen.

De stad Bazel had dringend behoefte aan een nieuwe waterzuiveringsinstallatie, doch had daarvoor eenvoudig geen grond meer tot haar beschikking. Na overleg met een aantal Franse gemeenten heeft zij die grond in Frankrijk ter beschikking gekregen en de installatie functioneert nu in het gemeenschappelijk belang van Bazel en haar Franse buurgemeenten.

Zelfs waar een brede waterscheiding de lokale besturen uiteen houdt, blijkt samenwerking op allerlei gebied nuttig en mogelijk. In de „Raad van Øresund” werken een aantal Deense en Zweedse gemeenten samen op een breed terrein: strijd tegen de watervervuiling; schepping en behoud van recreatiegebieden; culturele en onderwijs-activiteiten; aanleg en onderhoud van een gemeenschappelijk vliegveld.

Tenslotte kent ons eigen land de „Euregio”, waarin een dertigtal gemeenten in Twente en Oost-Gelderland samen met een zesentwintig gemeenten in Rhein-Ems werken aan de oplossing van gemeenschappelijke problemen van infra-structuur om te voorkomen, dat de Euregio verdort in twee randgebieden.

De verschillende terreinen, waarop intercommunale samenwerking over de grenzen heen zich voordoet, zou men als volgt kunnen indelen:

1. Algemene coördinatie van plaatselijke activiteiten aan weerszijden van de grens; harmonisatie van infrastructuur.

2. Wederzijdse hulp bij rampen als bosbrand en overstromingen.

3. Wederzijdse verlening van publieke diensten als drinkwater, elektriciteit, gas.

4. Gemeenschappelijke diensten en bedrijven als theaters, opera, ponten, zwembaden, openbare vervoersinstellingen.

5. Behartiging van gemeenschappelijke belangen als natuurbescherming, recreatiegebieden, natuurparken, toerisme.

Al deze intercommunale activiteiten doorbreken de verouderde juridische kaders zonder dat daar nieuwe structuren voor in de plaats gekomen zijn. Wel kennen de meeste landen in Europa enigerlei vorm van samenwerking tussen plaatselijke besturen zoals onze gemeentewet die kende en zoals die nu geregeld is in de wet Gemeenschappelijke Regelingen van 1950; doch ook de verstaande blijft gevangen binnen het nationale verband. Het blijft dus behelpen met de bestaande gebrekkige mogelijkheden.

Vooreerst bestaat de mogelijkheid van informeel overleg, waarbij men over en weer elkaars problemen en plannen bespreekt en dan in een soort gentlemen's agreement zijn activiteiten tracht te harmoniseren. Het moet duidelijk zijn, dat deze vorm van samenwerking niet meer kan zijn dan een zwak begin. Een strikte verplichting tot naleving van het overeengekomene bestaat niet; de periodieke wisseling van de plaatselijke besturen dwingt veelal tot herhaalde heraanpassing van de plannen en door het verschil in juridische structuur ontstaan ook bij meer gedetailleerde plannen vage contouren die tot misverstanden en dus disharmonie leiden.

Een tweede vorm bestaat in parallele organisaties. Aan beide zijden van de grens worden, volgens nationaal recht, gemeenschapsorganen gevormd, die over de grens heen samenwerken en hun plannen op elkaar afstemmen. Ook hier ontbreekt uiteraard de internationale institutionalisering van de harmonisatie, doch de beide gemeenschapsorganen zijn althans in staat de eenmaal gemaakte afspraken elk voor zich te doen uitvoeren.

Een derde mogelijkheid bestaat in het gebruik maken van civielrechtelijke vormen, zoals de Nederlandse gemeenten voor de wetswijziging van 1931 moesten doen. In veel gevallen wordt van deze vormen gebruik gemaakt, zoals bij water- en elektriciteitsvoorziening, en ook bij theaters en ziekenhuizen, waarbij men gemeenschappelijk rechtspersonen instelt (N.V., stichting).

Toch heeft de gebruikmaking van deze civielrechtelijke vormen zijn bezwaren. Vooreerst wordt het gevoerde beleid aan de openbare controle onttrokken, terwijl het toezicht, uit te oefenen door hogere organen van de Staat, wordt ontkracht. Bovendien zal in een aantal gevallen het hanteren van burgerrechtelijke figuren ofwel zeer bezwaarlijk zijn, ofwel in het geheel niet mogelijk. Gemeenschappelijke maatregelen bij voorbeeld tot behoud en onderhoud van een recreatiegebied, dat over de grens heen ligt, zullen veelal stuiten op — zij het kleine — verschillen in civielrechtelijke regelingen van de beide rechtssystemen, maar vooral ook op

onderscheidene rechtsstelsels van publiekrechtelijke aard als ruimtelijke ordening, bouwvoorschriften, hout- en natuurbescherming etc. Gaat het om het uitoefenen van publieke functies (brandweer, die een straat moet kunnen afzetten, terreinen betreden) dan helpt de civiele vorm helemaal niet meer.

Tenslotte is er nog de vorm van de internationale overeenkomst, die voor een concreet geval een samenwerkingsregeling inhoudt. Deze kan uiteraard een afdoende regeling inhouden en een enkele maal is deze vorm dan ook gekozen, zoals in de overeenkomst Luxemburg-Rheinland-Pfalz, waarbij een statuut gegeven werd voor een gemeenschappelijk natuurreserveaat. Nochtans is deze vorm vooreerst te zwaar voor incidentele samenwerkingen van kleinere omvang als een gemeenschappelijk pontveer, een operagebouw, een waterzuiveringsinstallatie. Betreft het samenwerking op een breder terrein, dan ontstaat al gauw een situatie waarbij het tractaat de nationale bestuursstelsels doorkruist — en de centrale regeringen zullen in het algemeen weinig voelen voor een systeem, dat een onoverzichtelijk geheel van plaatselijke bevoegdheden schept. Het aantal verdragen op dit stuk is dan ook weinig talrijk.

Nieuwe juridische kaders zijn derhalve nodig om de intercommunale samenwerking over de grenzen heen in goede banen te leiden. Op voorstel van haar Commissie voor Plaatselijke Besturen heeft nu de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa op 29 september van het vorig jaar een aanbeveling aangenomen voor het Ministerscomité met de strekking dit probleem onder de aandacht van de Statenleden te brengen en zo spoedig mogelijk een Europese Conventie te doen voorbereiden door experts, teneinde het vraagstuk op te lossen. Daarbij was reeds een voorontwerp-conventie als annex gevoegd, voorbereid door de Commissie voor de Plaatselijke Besturen en die de bijval kreeg van de Juridische Commissie.²⁾

De grondgedachte van de voorontwerp-conventie is deze, dat het te hoog gegrepen zou zijn om voor de Europese Staten bij verdrag een recht op samenwerking voor de plaatselijke besturen te scheppen. Het ontwerp maakt het slechts mogelijk voor de plaatselijke besturen om over de grenzen heen samen te werken op dezelfde voet als zij die bevoegdheid hebben binnen het nationale kader, zowel regionaal als functioneel.

Het ontwerp voorziet in een drietal vormen van samenwerking:

1. Een studie- en coördinatiegroep.

Dit is de meest soepele en minst gebonden vorm van samenwerking. De studiegroep, door de plaatselijke besturen aan beide zijden van de grens gevormd, bereidt de planning van de infrastructuur voor en doet aanbevelingen, die vrijelijk kunnen worden opgevolgd, ter harmonisatie van aller belangenbehartiging.

2. Een overeenkomst tot prestatie en levering.

Deze, iets verder ontwikkelde vorm van samenwerking, neemt de vorm aan van een bindende overeenkomst, waarvan de details in een contract worden vastgelegd. Deze vorm is gedacht voor een grotere grensstad,

die aan kleinere buur-gemeenten water- of energie-leveranties doet, of een groep kleinere gemeenten, die gezamenlijk een instelling willen gaan oprichten en exploiteren.

Een enquête, door de Commissie voor Plaatselijke Besturen gehouden, heeft uitgewezen, dat het overgrote deel van de bestaande behoeften aan internationale samenwerking door deze beide vormen gedekt zou kunnen worden.

3. Een samenwerkingslichaam met rechtspersoonlijkheid.

Deze, verst ontwikkelde vorm zou aangewezen zijn voor de aanpak van zeer belangrijke taken (aanleg en onderhoud van kostbare werken, installaties gelegen op het grondgebied van verschillende staten, e.d.).

Het lichaam zou zijn zetel moeten hebben in de Staat, waar de meeste samenwerkende overheidslichamen liggen en ook onder het recht van die Staat vallen. De bevoegde autoriteiten van dat land zouden ook het toezicht moeten uitoefenen en tevens waken voor de bescherming van de belangen der andere deelnemers.

De opzet van het ontwerp heeft het voordeel van eenvoud en soepelheid, het grijpt niet te hoog en gaat niet aan de bevoegdheden volgens de nationale wetten voorbij, zodat het voor de betrokken regeringen zeer wel aanvaardbaar lijkt. Tevens voorziet het involdoende bevoegdheidsregelingen om de overzware constructie bij tractaat te vermijden.

Het lot van aanbeveling en ontwerp-conventie ligt thans in handen van het Ministerscomité, welks molens niet de naam hebben al te snel te malen. Volgens de laatste officiële gegevens heeft het Ministerscomité de aanbeveling aan een eerste onderzoek onderworpen en deze in handen gesteld van een commissie van experts ad hoc.³⁾

Men moet wensen, dat ministers en experts, bij alle voorzichtigheid die in zaken als deze betracht dient te worden, het belang inzien van een spoedige behandeling van deze zaak, ten behoeve van de grensgebieden die elkaar over de schreef de hand trachten te reiken.

1) Doc. 2109.

2) Recommandation 470 (1966).

Debat in de Assemblée op 29 september 1966, 18e zitting, 15e vergadering. Tekst aangenomen op 29 september 1966.

3) Achttiende rapport van het Ministerscomité aan de Raadgevende Vergadering voor het jaar 1966. Doc. 2194, d.d. 13 maart 1967, blz. 110, nr. 330.

Amsterdam: ingedeeld of opgedeeld?

door Mr. E. A. G. Brautigam

AMSTERDAM krijgt zijn „Wijkadviesorgaan Amsterdam-Noord” niet. De gemeenteraadsvergadering van donderdag 29 juni werd besloten met het aannemen van een motie van orde van het raadslid Bootsma, waarin het besluit werd genomen de verdere beraadslagingen over het Wijkadviesorgaan Amsterdam-Noord aan te houden; deze aanleggenheid terug te verwijzen naar de vaste Commissie van advies en bijstand voor de Bestuursorganisatie — eventueel door de Raad om te vormen tot een commissie ad hoc —; B. en W. uit te nodigen een preadvies uit te brengen met betrekking tot het aan een bestuursorganisatorisch onderzoek op wetenschappelijk niveau onderwerpen van het gemeentelijk apparaat en B. en W. uit te nodigen op korte termijn hun toegezegde nota inzake plaats en taak van de sociaal-culturele wijkcentra in Amsterdam bij de Raad in te dienen.

Met deze motie werden discussies die oeverloos dreigden te worden voorlopig beëindigd en kon de Raad op reces gaan.

Vóórdat het hierboven genoemde voorstel in stemming kwam, was een motie Rossen verworpen, die eveneens tot doel had de discussies stop te zetten, maar die daarnaast beoogde het voorgestelde wijkadviesorgaan Amsterdam-Noord in het leven te roepen en dit wijkadviesorgaan uit te nodigen zich vóór 1 september 1968 tot de Raad te wenden met een verslag over zijn werkzaamheden én ervaringen, eventueel vergezeld van voorstellen tot wijziging in de eigen taak en samenstelling, zulks naar aanleiding van de in die periode tot 1 september 1968 opgedane ervaringen en naar voren gekomen wensen. Deze motie was ingegeven enerzijds door het verlangen ernst en serieuze haast te maken met de verbetering van de contacten overheid-burgerij, anderzijds door de overweging dat het hier een door B. en W. voorgestelde proef gold tot 1 september 1970.

Een overweging die bij de stemmotivering door mij benadrukt werd, in die zin, dat ik naar voren mocht brengen dat een mislukte proef ervaring tot resultaat heeft en dat het gelukken van de proefneming tijd-winst zou opleveren. Een en ander behoefde dan een gelijktijdige voortzetting van de studie ten stadhuize niet in de weg te staan, integendeel: studie in het centrum van de stad en praktijk in Noord zouden op elkaar bevruchtend kunnen werken.

Behalve het pre-advies van B. en W. inzake de instelling van het wijk-adviesorgaan Amsterdam-Noord en de daarbij gevoegde ontwerp-verordening, — beide met een duidelijke signatuur van een oneensgezind dagelijks bestuur van de hoofdstad —, heeft óók de tegelijkertijd door B. en W. uitgebrachte mededeling dat eerst „te zijner tijd” een nota zou worden uitgebracht inzake plaats en taak van de sociaal-culturele wijkcentra, veel tot de verwarring bijgedragen.

Nadere bezinning op het probleem van de gemeentelijke decentralisatie is in ieder geval het winstpunt uit de hierbedoelde debatten in de Raad. Dat hierbij de positie van Groot-Amsterdam niet onbesproken kan blijven bij de uitgestelde raadsdiscussies lijkt onvermijdelijk.

Bij het complexe samenstel van de uiteindelijke realisering in Amsterdam van een verbetering en intensivering van de relatie burgerij-overheid kunnen de sociaal-culturele wijkcentra niet meer worden weggedacht. Hoewel in de praktijk uiteenlopend werkend, kan toch gezegd worden dat zij een belangrijke bijdrage in de overheid-burgerij-verhouding hebben geleverd, misschien juist door de betrekkelijk beperkte werkzaamheid; beperkt door het gegeven territorium, de wijk; beperkt door de toegedeelde taken: naar de wijkgenoten zelf gericht, introvert zo u wilt. Een goed functionerend sociaal-cultureel wijkcentrum kan voor de leefbaarheid en de levensomstandigheden van de wijkgenoten veel betekenen en daardóór reeds een positieve bijdrage inhouden voor het leefbaarheidsklimaat tussen overheid en burgerij. Zónder met bestuurlijke bevoegdheden te zijn bekleed. Een in-deling van Amsterdam in de leefbaarheid-bevorderende sociaal-culturele wijkcentra — al of niet overkoepeld door groter organisatorisch verband — doet zich thans voor als de meest haalbare, maar wellicht ook als de meest ideale benadering van de overheid-burgerij problematiek.

Een ópdeling van Amsterdam in ettelijke met bestuurs-bevoegdheden beklede organen zou wel eens ten koste van die leefbaarheid kunnen blijken te zijn. Dan is Amsterdams bestuurskracht wellicht uitgehold, dan is Amsterdam „op”.

Een sterke Gemeenteraad, met voldoende contacten tussen raadsleden en kiezers is een ideaal dat velen voor ogen zweeft. Anders gezegd: een leefbare gemeenteraad. Voor Amsterdam zou dit kunnen betekenen een uitbreiding van het aantal gemeenteraadsleden enerzijds en een betere kostenvergoeding voor deze raadsleden anderzijds.

Uitbreiding van het aantal, voor wat ik wil noemen de mogelijkheid tot verbreding van de horizontale werkzaamheid van de raadsleden. De politieke partijen kunnen dan bij de kandidaatsstelling een grotere spreiding over het stadsgebied verwezenlijken. Verhoging van de kostenvergoeding, ten behoeve van een verbetering van de verticale werkzaamheid, waaronder ik het dan waag te verstaan een uitbreiding van de kwaliteitskeuze van kandidaten voor de Gemeenteraad, die — dan wellicht beschikkend over meer tijd — beter nog dan tot nu toe, tot de hoogte (of diepte) van de gestelde problemen kunnen reiken (c.q. af-

dalen). Er zouden dan, naast de bestaande vaste raadscommissie voor advies en bijstand, afzonderlijke commissies van bijstand kunnen worden ingesteld aan dewelken de zorg voor bepaalde wijken of groepen van wijken wordt opgedragen. Een wethouder, apart belast met de agglomeratie-vraagstukken én de wijken, lijkt dan een zinvolle uitbreiding van het aantal wethouders. Een functionele decentralisatie vanuit het Stadhuis van ettelijke diensten over de wijken of groepen ervan zou een eerste stap dan in de hier geschetste in-deling dienen te zijn. Ligt in deze opzet een portefeuille voor de nieuwe Burgemeester?

Ingrijpender, door de wetwijzigingen die eraan ten grondslag liggen maar daarom de moeite niet minder waard, is mogelijkerwijs een herziening van de gemeenteraadsverkiezingen voor de grote gemeenten, waardoor de wijkgedachte op zich leefbaarder kan worden gemaakt. Waarom niet náást de gebruikelijke raadsverkiezingen in 1970 voor een, liefst uitgebreide, raad tevens de verkiezing mogelijk gemaakt van wijk-afgevaardigden (of een vertegenwoordiger van groepen van wijken) naar dezelfde Gemeenteraad? Deze wijk-afgevaardigden vormen een vaste commissie van bijstand en advies voor de wijken, vertegenwoordigen in de Raad de belangen van deze wijken, maar dragen tevens met de overige raadsleden de gehele bestuursverantwoordelijkheid voor Amsterdam. De mogelijke conflictsituaties, die hieruit kunnen volgen, behoeven zeker niet onoverkomelijker te zijn dan wanneer een met bestuursbevoegdheden bekleed wijk-„advies”-orgaan zou zijn ontstaan.

De Gemeenteraad blijft het hoogste orgaan in het gemeentelijk bestuur, zijn gezichtshoek wordt groter, de raakpunten met de bevolking worden wezenlijk verstevigd, de wijken waarin Amsterdam aan de hand van de sociaal-culturele wijkcentra is in-gedeeld krijgen een essentiële verticale aanwas en... als wij inderdaad het districten-stelsel zoveel beter achten dan het bestaande — quod non — dan lig hier een proefveld met grote kans van slagen.

Amsterdam in-delen in levende segmenten, ja; óp-delen in een ruilverkaveling van bestuursbevoegdheden, neen.

Het agglomeratiebestuur, haar verhouding tot de deelnemende gemeenten

door Th. Janssens-Quant

Het Voor-ontwerp wet betreffende een nieuw bestuurslichaam voor het gebied van Groot-Amsterdam stelt drie belangrijke punten vast:

1. Het is wenselijk dat het gebied van Groot-Amsterdam zich evenwichtig, en als een samenhangend geheel kan ontwikkelen.
2. Daarvoor is het nodig om enkele bestuursonderwerpen die Groot-Amsterdam als geheel rechtstreeks raken, ook voor dit gebied als geheel te gaan behartigen.
Het gaat om bestuurstaken die van oudsher behoren tot de gemeentelijke huishouding. Er zal dan ook een herverdeling van taken moeten plaatsvinden, met het oog op een wijder belang dan dat van een gemeente.
3. Om dit te bereiken wordt een nieuw bestuurslichaam in het leven geroepen, dat voldoet aan dezelfde eisen van democratie als de provincie- en gemeentebesturen.

De competentie van dit nieuwe bestuur is naar drie zijden beperkt:

- territoriaal: het gebied van Groot-Amsterdam;
- functioneel: enkele met name genoemde bestuursonderwerpen.
- in het algemeen: het bestuur treedt alleen dan op, als het belang van Groot-Amsterdam dat vereist.

Op deze drie punten betekent het voorgestelde ontwerp een doorbreking van de bestaande bestuursverhoudingen in ons land. De taak van het nieuwe openbaar-lichaam wordt niet door traditionele, maar door zuivere doelmatigheidsoverwegingen bepaald, terwijl zowel de instelling als het optreden van het openbaar-lichaam volwaardig democratische waarborgen bieden.

Bij een vernieuwing als deze zijn twee reacties denkbaar.

Een negatieve reactie: Het agglomeratiebestuur krijgt de bevoegdheid zich met de traditionele bestuurstaak van de gemeenten te gaan bemoeien, en een positieve reactie: Een herverdeling van overheidstaken op gemeenteniveau is noodzakelijk gebleken vanuit een oogpunt van doelmatigheid, en in het belang van de kwaliteit van de taakuitvoering.

Wanneer wij al dan niet bewust, de negatieve benadering als uitgangspunt nemen, dan zal de instelling van het nieuwe lichaam het startsein betekenen voor een blijvende competentiestrijd, waarin de deelnemende gemeenten, ook de grootste, zich voortdurend gefrustreerd zullen voelen door het optreden van het nieuwe bestuur.

Een bezinning op dit onderwerp is dan zinloos.

De positieve benadering brengt mee, dat de gemeenten bereid zijn door deze vérgaande vorm van samenwerking hun lot te verbinden met het lot van Groot-Amsterdam als geheel.

Nu moet ik opmerken dat ditzelfde wetsvoorstel dat zo enthousiast een welkome vernieuwing proclameert, op sommige punten weer volledig zwicht voor de oude huiver om traditionele waarden aan te tasten, en daardoor veel van haar slagvaardigheid weer prijsgeeft.

Als aanknopingspunt voor deze stelling zou ik voornamelijk willen wijzen op de artikelen 23 en 24.

Artikel 23 verschafft het nieuwe bestuurslichaam zijn belangrijkste bevoegdheid: in het kader van haar coördinerende taak kan het agglomeratiebestuur een „aanwijzing” geven aan een gemeente. Een dergelijke aanwijzing is bindend. Het volgende artikel nu bevat een uitvoerige beroepsprocedure voor de gemeente, voor het geval dat „naar het oordeel van de gemeentebesturen het bestuur der gemeente op ernstige wijze wordt verstoord door de aanwijzing.”

Deze beroepsprocedure kan, gezien de termijnen die artikel 24 stelt in het ongunstigste geval meer dan een jaar in beslag nemen, en al die tijd blijft de aanwijzing buiten werking.

Het geven van aanwijzingen is het belangrijkste middel om de bedoelde coördinatie te bereiken, en dat is weer de belangrijkste taak van het agglomeratiebestuur.

Het komt mij voor dat hier een accent-verschuiving moet plaatsvinden, dat namelijk de dreiging van deze procedure een slagvaardig agglomeratie-beleid permanent „op ernstige wijze zal verstoren” zo niet geheel onmogelijk zal maken.

Hier blijkt hoe moeilijk het is om een nieuwe weg ook consequent te blijven volgen. De term van artikel 24 „het bestuur van de gemeente verstoren” is eigenlijk niets anders dan een negatieve benadering van de coördinerende taak van de agglomeratie. Deze verstoring komt geen zware beroepsprocedure toe, omdat zij in zekere zin is beoogd. Het optreden van het nieuwe bestuur zal, zeker in het begin, inderdaad worden ervaren als een verstoring van de traditionele gang van zaken. Dat is bijna kenmerkend voor iets nieuws.

Maar het gaat hier om een ingreep die we als noodzakelijk zagen aangeduid.

De instelling van het nieuwe bestuurslichaam brengt nu eenmaal met zich mee, dat voorzover het gaat om agglomeratiezaken, de visie van het agglomeratiebestuur moet prevaleren boven die van de gemeentebesturen, omdat het agglomeratiebestuur een groter belang dient dan het gemeentebestuur.

Welnu, de procedure van artikel 24 past niet in dit beeld.

Wanneer het agglomeratiebestuur faalt, dan zal haar besluit door de Kroon moeten worden vernietigd, niet op grond van enig gemeentebelang, maar op grond van het algemeen belang.

PERSONALIA

Dr. C. G. M. Miermans, lid van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland.

Dr. M. van Hulten, hoofdsociograaf bij de Rijksdienst IJsselmeerpolders.

Mr. D. H. M. Meuwissen, lid van Provinciale Staten van Noord-Holland, tutor staatsrecht aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam.

Mr. Drs. A. P. J. van der Eijden, lid van de gemeenteraad van Amsterdam.

Mr. W. Siegmann, lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, wetenschappelijk hoofdmedewerker aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam.

Mr. E. A. G. Brautigam, lid van de gemeenteraad van Amsterdam.

Th. Janssens-Quant, juridisch studente aan de Gemeentelijke Universiteit van Amsterdam.

Christen-democratische samenwerking - radicaal vooruitstrevende samenwerking

door Mr. E. C. M. Jurgens en Drs. J. J. F. M. van der Heijden

Door de K.V.P. is een Memorandum opgesteld ten behoeve van de discussies over partijvernieuwing die ter voorbereiding van de Partijraad op 8 en 9 december a.s. in de K.V.P. zullen plaatsvinden 1). In dit Memorandum zijn een vijftal „stromingen” opgenomen, namens de sympatisanten van de betreffende stromingen door een van hen geschreven.

De redactie van „Politiek” heeft ondergetekenden verzocht met name eens na te gaan waar de punten van overeenstemming en waar de punten van discussie zijn gelegen tussen de verschillende „stromingen”. Op deze wijze hoopt de redactie een bijdrage te leveren aan een vruchtbare en „zuivere” discussie.

Een tweetal stromingen — „Handhaving van een Katholieke Partij” en „Democratisch Centrum Nederland” — zullen niet uitvoerig worden behandeld, omdat deze standpunten dermate en principieel van de overige stromingen verschillen, dat zij in de discussies geen aanleiding zullen geven tot verwarring.

De stroming „Handhaving van een Katholieke Partij” wil dat de K.V.P. er in de eerstkomende tijd naar zal streven haar innerlijke kracht zoveel mogelijk te versterken. „Zij blijve zich aandienen als katholieke partij. De katholiciteit van de partij moet primair hierin zijn gelegen, dat zij een band is van katholieke Nederlanders”. De K.V.P. dient open te staan voor een samenwerking in coalitie — met als meest aangewezen coalitiegenoot de P.v.d.A. „De coalitie met één partij heeft veel betere kansen dan de coalitie met een aantal partijen. „De coalitie met een niet-christelijke partij verdient in de Nederlandse verhoudingen de voorkeur”. Men staat dan ook afwijzend tegenover een samenwerkingsverband van de drie grote christelijke partijen.

1) Memorandum bestemd voor deelnemers aan K.V.P.-bijeenkomsten over „Partijvernieuwing”, uitgave K.V.P., september 1967.

„Het Democratisch Centrum Nederland” wijst een christelijke visie op mens en maatschappij als element voor partijvorming af.

Een derde bijdrage aan de discussies wordt geleverd door een naar aanleiding van gesprekken, bijeenkomsten en een in Noord-Brabant gehouden enquête opgestelde nota, waarin wordt gepleit voor een „brede, vooruitstrevende christen-democratische volkspartij”.

Aangezien deze nota de belangrijkste elementen van de stroming van de „Christen-Democratische samenwerking” en van de „Radicaal-vooruitstrevende samenwerking” bevat, menen wij ons — ieder in een eigen bijdrage — te kunnen beperken tot de werkelijke discussiepunten tussen de „Christen-Democratische samenwerking” (C.D.S. en de „Radicaal-Vooruitstrevende Samenwerking. (R.V.S.).

Het is goed vooraf duidelijk te stellen, dat allen het erover eens zijn, dat aan de grondslag voor het huidige kabinet niet kan worden getornd. Het zoeken naar een nieuwe partijstructuur — maar dan bij alle partijen — moet, wil het tot het beoogde resultaat leiden, los kunnen worden gezien van het *huidige* politieke beleid, dat is gebaseerd op de *huidige* politieke verhoudingen en bestaande afspraken.

I. CHRISTEN-DEMOCRATISCHE SAMENWERKING

1. Grondslagen voor partijvernieuwing

Bij de discussies over partijvernieuwing moet uitgegaan worden van de bestaande politieke constellatie, d.w.z. van een groot aantal politieke partijen, ieder met eigen grondslag en achterban.

Naar de mening van de voorstanders van een C.D.S. is het allereerst wenselijk te streven naar een samenwerkingsverband met de andere „christen-democratische partijen” A.R.P. en C.H.U.

In het gesprek van de „18” wordt daartoe over en weer nagegaan in hoeverre een dergelijk samenwerkingsverband kans van slagen heeft en wat de inhoud van dat samenwerkingsverband moet zijn. Daarbij is het goed op te merken, dat zowel de voorstanders van de C.D.S. als van de R.V.S. in de zgn. „groep van 18” zijn vertegenwoordigd.

De C.D.S. stelt, dat een partij die voor haar program uitgaat van een christelijke visie op mens en maatschappij niet alleen *bestaansrecht* heeft maar zelfs *bestaansplicht*. Het is juist — theoretisch juist — wanneer men zegt, dat men ook vanuit een andere visie op mens en maatschappij tot eenzelfde program kan komen als van een christelijk geïnspireerde partij. De praktijk echter wijst uit, dat groepen van kiezers nooit komen tot partijvorming op basis van een dergelijk program. Wel kan de individuele kiezer vanuit een andere visie het program onderschrijven. Daarom moet een christelijke partij openstaan voor ieder die haar program tot het zijne wil maken.

In een democratisch bestel als het onze, waarin plaats is voor partijvorming op basis van een socialistische, een liberale of welke andere visie dan ook op mens en maatschappij is evenzeer plaats voor partijvorming op basis van een christelijke visie op mens en maatschappij, zeker zolang nog meer dan drie miljoen kiezers hun stem uitbrengen op de drie grote christelijke partijen.

De C.D.S. beoogt een bijdrage te leveren aan het goed functioneren van ons politieke bestel. Zij ziet daartoe de mogelijkheid in een samenwerkingsverband van K.V.P., A.R.P. en C.H.U., omdat alle drie deze partijen voldoen aan een dergelijk samenwerkingsverband te stellen eisen, nl. dat zij democratisch zijn, dat zij zich in het politiek handelen laten leiden door de christelijke inspiratie, dat zij grote overeenkomst vertonen met betrekking tot hun programma's, dat zij bereid zijn bij te dragen tot een verdere maatschappelijke vernieuwing en dat zij aan een groter aantal kiezers de mogelijkheid blijven bieden voor een bij hun levenshouding passend politiek onderdak.

Als belangrijke politieke motieven voor een christen-democratisch samenwerkingsverband moeten worden genoemd:

— politieke machtsvorming, noodzakelijk om politieke invloed te kunnen uitoefenen, omdat dat de weg is waarlangs een politieke partij zijn visie gestalte moet geven;

— doortrekking van reeds in internationaal verband bestaande vormen van samenwerking en overleg;

— politieke duidelijkheid (en dus het goed functioneren van onze democratie), die er alleen maar mee gediend is, wanneer partijen die dezelfde uitgangspunten hebben voor hun politiek handelen en daardoor ook grote programmatische gelijkheid vertonen, niet gescheiden maar gezamenlijk optrekken.

2. Grondslagen voor een program

Het is niet verwonderlijk, dat juist in de grondslagen voor een program, in de grote lijnen voor het beleid, geen tegenstellingen zijn te constateren tussen voorstanders van de C.D.S. en van de R.V.S. Dit is niet alleen, omdat men zich beide baseert op het K.V.P.-verkiezingsprogram, dat een aantal korte formuleringen bevat. Ook in de verdere programmatische uitwerking zullen geen verschillen van mening naar voren behoeven te komen. Niet vreemd hieraan is vanzelfsprekend ook het feit, dat het huidige program is opgesteld en onderschreven door degenen, die nu in een discussie zijn gewikkeld over de wijze, waarop men een dergelijk program optimaal kan realiseren. Dit alles speelt zich dan weer af binnen het ruimere kader van de discussies over de wenselijke vernieuwing van de partijstructuur in Nederland.

De C.D.S. noemt een aantal grondslagen voor een program:
— een buitenlandse politiek die de eenwording van de wereld naderbij brengt, vrede, welzijn en welvaart voor alle mensen verzekert;

- een goed functionerende democratie, met een juiste verhouding tussen bestuurders en bestuurden;
- gestalte geven aan de democratie ook in het sociaal-economisch leven (medezeggenschap, winstdeling enz.)
- een werkelijk gebruik kunnen maken van democratische rechten en verworvenheden (cultuur, onderwijs e.d.)
- behoud van geestelijke waarden, meer aandacht voor de immateriële aspecten van het welzijn.

Men is er zich daarbij terdege van bewust, dat meer nadruk zal moeten vallen op de zgn. „gemeenschapsvoorzieningen”.

De discussie richt zich op de optimale realisering van het program. Daarbij zijn een drietal factoren van belang: (1) de samenstelling van de fractie, (2) de samenstelling van het kabinet en (3) met welke partijen men in een coalitie samenwerkt.

Het is een vanzelfsprekende zaak, dat de fractie zodanig moet zijn samengesteld, dat zij bereid en in staat is het program optimaal te realiseren (cet. par. geldt dit ook voor de leden van het kabinet). Het is hier niet nodig dit verder uit te werken.

Het belangrijkste punt van discussie spitst zich toe op de derde factor: met welke partij(en) een regeringscoalitie moet worden gevormd om tot een optimale realisering van het program te komen en het moment en de wijze waarop deze coalitie tot stand moet komen.

3. Grondslagen voor een regeringscoalitie.

De C.D.S. staat afwijzend tegenover een *definitieve* keuze vooraf om een aantal redenen:

- het grote aantal politieke partijen in Nederland (ook wanneer een C.D.S. tot stand is gekomen);
- de onmogelijkheid om tot het doel te geraken van het dragen van regeringsverantwoordelijkheid én van een optimale realisering van het program;
- er is geen alternatief wanneer een „stembusaccord” niet tot een meerderheid leidt (valt dan de samenwerking uiteen?);
- het maakt niets meer uit op welke partij men stemt. Men kan zich dan beter als één partij presenteren;
- wat wanneer de politieke krachtsverhoudingen *binnen* het „stembusaccord” na de verkiezingen anders blijken te liggen?

Een andere vraag is met welke partij, in een coalitie samenwerkend, in het algemeen gesproken, het beste tot een optimale realisering van het program kan worden gekomen. Dat dan een voorkeur uitgaat naar de P.v.d.A. kan niet worden ontkend. Wel zal de P.v.d.A. — en datzelfde geldt ook voor andere mogelijke regeringspartners — op de eerste plaats bereid moeten zijn om samen te werken, „bereid moeten zijn zichzelf aan een omvormingsproces te onderwerpen” en „bepaalde dogmatisch-marxistische ideeën” te laten vallen.

Wel zal aan de politieke duidelijkheid een bijdrage geleverd worden door reeds voor de verkiezingen een *voorkeur* uit te spreken. Of de definitieve keuze dezelfde zal zijn, wordt medebepaald door de bereidheid van de betrokken partij om tot overeenstemming te komen over een regeringsprogram, maar in de eerste plaats door de wens van de kiezers. (J. v. d. H)

II. RADICAAL-VOORUITSTREVENDE SAMENWERKING.

1. Grondslagen voor partijvernieuwing

De R.V.S. heeft hierbij de volgende uitgangspunten:

- a. partijvernieuwing is een volstreekte noodzakelijkheid, omdat de bestaande partijen onvoldoende de werkelijke politieke scheidslijnen van onze tijd markeren, en zij aldus een goede werking van ons democratisch bestel belemmeren.
- b. partijvernieuwing zal moeten geschieden *vanuit* de bestaande groeperingen, en dus niet door het houden van een algehele opruiming gevolgd door de schepping van nieuwe partijen.
- c. partijvernieuwing sluit niet uit, dat er een partij blijft bestaan waarin christenen samen blijven zoeken naar een eigentijdse concretisering van hun christelijke visie op mens en maatschappij; een dergelijke partij heeft echter alléén zin wanneer zij een politiek voert die „voortdurend blijkt beziel te worden door een radicaal-Evangelische bewogenheid”;
enerzijds omdat in onze tijd het besef steeds meer doordringt dat het navolger willen zijn van Christus geen vrijblijvende aangelegenheid kan zijn, integendeel, een algehele inzet vergt om „het aanschijn van de aarde te vernieuwen”;
anderzijds omdat slechts een dergelijke partij voldoende herkenbaar is om tot de duidelijkheid in de politiek, d.w.z. tot een goede werking van de democratie bij te dragen.

Over b. bestaat met de C.D.S. geen verschil van mening. Over a. en c. wél, waar de C.D.S. voor een christelijk geïnspireerde partij niet slechts het bestaansrecht, maar ook de bestaansplicht stelt, omdat „de stelling, dat men in ons politiek bestel op basis van een andere dan de christelijke inspiratie tot eenzelfde program zou kunnen komen een puur theoretische stelling is”.

De R.V.S. houdt vol dat zulks wél mogelijk is, en streeft dan ook naar een breder samenwerkingsverband dan alléén met andere christelijke partijen (zie onder 3).

2. Grondslagen voor een program

Vanzelfsprekend gaan zowel de C.D.S. als de R.V.S. uit van het *Verkiezingsprogram* van de K.V.P.

Naar de mening van de R.V.S. geeft dit program echter niet voldoende houvast meer, omdat:

- a. de K.V.P. bij de verkiezingen op dit program 20% van haar kiezers verloor,
- b. het program om begrijpelijke redenen slechts enige hoofdlijnen kon aangeven,
- c. de wijze waarop het program wordt uitgewerkt en de mogelijkheid van maximale verwerkelijking van zijn inhoud afhankelijk zijn van het resultaat van onderhandelingen tijdens de kabinetsformatie (waarop noch partij, noch kiezer invloed heeft).

Dit betekent, dat het niet, zoals de C.D.S. doet, mag blijven bij een verwijzing naar een aantal punten uit het verkiezingsprogram, maar dat voortdurend getoetst moet worden of het feitelijke politieke beleid van de K.V.P. een *vooruitstrevende* verwerkelijking van dat program vormt, d.w.z. of de K.V.P. voor die verwerkelijking tot wezenlijke hervormingen van de maatschappij bereid is.

3. Grondslagen voor een regeringscoalitie

In ons land heeft geen partij een parlementaire meerderheid. Dat betekent, dat die meerderheid alleen door een coalitie van partijen kan worden gevormd.

- a. De R.V.S. is van mening, dat die coalitie vóór de verkiezingen moet worden gevormd. Daar alles afhangt van *hoe* het eigen program wordt uitgevoerd, is de samenstelling van die coalitie van de grootste betekenis. Over het resultaat van de onderhandelingen tussen de partijen moet dus de *kiezer* beslissen, en niet een formateur. Dit is dan bovendien een bijdrage aan de door de R.V.S. gewenste verdergaande democratisering van ons staatkundig bestel.

De C.D.S. wijst dergelijke afspraken vóór de verkiezingen echter af, op „praktische gronden”. Deze gronden blijken bij nadere bestudering niet zo „praktisch” te zijn, vooral wanneer men zich werkelijk wil laten overtuigen van de bittere noodzaak tot *vernieuwing* van ons partijstelsel *vanuit* de bestaande partijen.

- Ook in A.R.P., C.H.U., V.V.D. en P.v.d.A. hebben zich intussen belangrijke groepen vóór dergelijke „stembusakkoorden” uitgesproken.
- b. De eerlijkheid gebiedt om, wanneer men spreekt over stembusakkoorden, aan te geven met welke groeperingen *op dit moment* een samenwerking voor de hand lijkt te liggen. De R.V.S. heeft daarvoor genoemd: in de allereerste plaats A.R.P. en C.H.U.; voorts de P.v.d.A. en D '66. Dit alles met de aantekening dat ook in die partijen een „omvorming” moet hebben plaats gevonden, zoals die waaraan de K.V.P. zich thans onderwerpt.

(E. J.)

Met het bovenstaande hopen de schrijvers een positieve bijdrage te leveren aan een discussie die niet het karakter moet hebben van een zich tegen elkaar afzetten op punten waar geen verschil van mening bestaat, maar van een gezamenlijk zoeken naar de juiste weg, waarlangs de K.V.P. zich zal kunnen vernieuwen.

Bombardementen op Vietnam

door Dr. W. J. Schuijt

Bij de behandeling van de begroting van Buitenlandse Zaken op 28 december van het vorige jaar ontstond op een gegeven moment enige deining in onze gelederen, toen de heer Ruygers met een motie kwam 1) ter zake van de bombardementen op Vietnam. De heer Blaisse had daarvoor in eerste instantie al zeer duidelijk gezegd dat onze fractie ten zeerste geschokt was door een aantal gebeurtenissen die onlangs in Vietnam hadden plaatsgevonden. De K.V.P.-fractie heeft toen haar teleurstelling over de hervatting van de bombardementen in Vietnam niet verhuld.

In het antwoord van minister Luns over de situatie in Vietnam werd, nadat gesteld was dat er sinds oktober in wezen geen verandering was gekomen, erkend dat er zich in de laatste tijd ontwikkelingen hadden voorgedaan, die reden gaven tot duidelijke bezorgdheid. Toegegeven werd dat de bombardementen ook onder de burgerbevolking een aanzienlijk aantal slachtoffers hadden veroorzaakt. De regering heeft toen met de Kamer betreurd, dat de Verenigde Staten zich opnieuw genoodzaakt hebben geacht luchtaanvallen uit te voeren.

Naar aanleiding van de vragen van de heer Ruygers heeft de regering de mogelijkheid van verharding van de houding van de wederpartij, die dan weer tot een verscherping van het conflict kon leiden, realistisch onder ogen gezien. Zij zag evenwel hierin geen uitbreiding van het conflict. Op dat moment was de regering niet bereid een nieuwe escalatie te erkennen. De minister zegde toe, de regering van de Verenigde Staten te benaderen en haar op de hoogte te brengen van de begrijpelijke zorg en verontrusting die door de Kamer werden gevoeld naar aanleiding van de jongste ontwikkeling in Vietnam.

Zelfs de heer Bruggeman, die in zijn betoog van 28 december toegaf „best eens wat eenzijdig te zijn, als hij over Vietnam spreekt”, verklaarde dat hij blij was met de toezegging van de minister. Hij stelde toen nog enkele vragen over de procedure die de minister dacht te volgen om de Verenigde Staten in kennis te brengen van de gevoelens van de Kamer. Het antwoord van de minister was toen dat één van de zwaarste diplomatieke mogelijkheden was, dat de minister van Buitenlandse Zaken de ambassadeur van de VS bij zich zou laten komen om hem een uitzetting te geven in de geest zoals de minister had aangeduid en dat hij die procedure waarschijnlijk zou kiezen. Wat op 28 december in de Kamer nog waar-

schijnlijk werd geacht, bleek volgens krantenberichten op 5 januari in de daad te zijn omgezet.

In de toelichting die de heer Ruygers op zijn motie gaf, stelde hij o.a. dat een motie een plaatsbepaling is in een zeer concrete politieke situatie. Welnu, de Kamer had duidelijk haar mening gegeven en de regering bleek niet ongevoelig voor deze mening en zegde toe, hetgeen in de Kamer leefde op de meest duidelijke wijze ter kennis te brengen van de regering van de VS. Daarmee was, naar onze mening, het gemeen overleg met positief resultaat afgesloten. Onzerzijds was er toen dan ook geen behoefte meer aan een motie. Dit bleek ook de opvatting te zijn van de overgrote meerderheid in de Kamer.

Escalatie

Intussen is ruim een half jaar verlopen. Het ligt voor de hand dat men zich opnieuw de vraag stelt naar de ontwikkeling van de situatie in Vietnam. Helaas moeten we vaststellen dat de ontwikkeling zich steeds ernstiger laat aanzien. Wat de militaire ontwikkeling betreft, zijn de VS gedwongen geweest een nieuwe stap te zetten op de weg van de escalatie, vooral door het besluit te nemen binnen te dringen in de gedemilitariseerde zone waar eenheden van Noord-Vietnam zich reeds genesteld hadden. Dat de Amerikaanse regering zich bewust was dat deze stap, waarvan ik de militaire noodzaak of wenselijkheid niet wil beoordelen, gezien zou worden als weer een belangrijke trede in de escalatie, bleek wel uit de uitvoerige Amerikaanse motiveringen.

In januari werden weer bombardementen uitgevoerd op doelen in de omgeving van Hanoi. In februari begonnen de Amerikanen met artillerie over de gedemilitariseerde zone heen doelen in Noord-Vietnam te beschieten. In maart werden elektrische centrales, industriecomplexen en vliegvelden gebombardeerd. De verheviging van de strijd blijkt bovendien uit de sindsdien gepubliceerde sterk toegenomen verliescijfers van beide zijden. In het begin van dit jaar werd ook een intensivering van de kant van de Vietcong waargenomen in de omgeving van de Mekong-delta en in de buurt van Saigon. De militaire leiders, onder wie Giap, de Noordvietnamese minister van defensie, lieten horen dat zij een harde lijn bleven volgen. De duur van de oorlog zou voor hen geen rol spelen.

Tijdens de laatste weken besloot de Amerikaanse regering nog meer troepen naar Vietnam te sturen en nam president Johnson het besluit doelen gelegen dichtbij de Chinese grens en bij grote steden, te laten bombarderen. Speculaties over het gevaar dat daardoor de strijd wordt uitgebreid tot China, liggen voor de hand. Het gevaar van een wereldbrand kan daardoor naderbij komen.

Men kan dus wel stellen dat een verscherping van de strijd, een escalatie in de uitbreiding van de doelen en een verharding van de houding der partijen, is ingetreden.

Een verontrustende toename van geweld heeft plaats gehad. De persoonlijke inzet van de strijdenden van beide kanten dwingt gevoelens van

medeleven af. Zij die vallen, zijn mensen als wij, die hun plicht doen en overtuigd zijn van de oprechtheid van hun doelstellingen.

Maar klemmender en benauwender wordt de vraag naar de zin van dit alles. Per maand worden in Vietnam meer bommen geworpen dan in eenzelfde periode tijdens de Tweede Wereldoorlog op heel Europa en Afrika 2). Steeds meer mensen vragen zich af wat het nut is van zulke bombardementen. Om een eerste antwoord daarop te zoeken ben ik te rade gegaan bij enkele Amerikaanse militaire autoriteiten.

Twijfel

Generaal Ridgway, chef-staf van het leger, die het leger van de VN in Korea heeft aangevoerd, trok ruim tien jaar geleden al de theorie in twijfel, dat bombardementen een omwenteling zouden kunnen brengen in de oorlog 3). Op 20 februari van dit jaar verklaarde de Amerikaanse minister van defensie, McNamara, voor een senaatscommissie dat de bombardementen op Noord-Vietnam tot dusverre slechts in beperkte mate succes hadden gehad. Hij zei letterlijk: „Ik geloof niet dat de bombardementen tot op heden wezenlijk afbreuk gedaan hebben aan de feitelijke stroom van manschappen en materieel naar het Zuiden, noch dat bombardementen die in de toekomst denkbaar zijn, deze uitwerking zullen hebben”. Volgens dezelfde bewindsman konden de strijdkrachten van de communisten in het Zuiden in het begin van 1966 op 250.000 man worden geschat (23 januari 1967 voor een senaatscommissie). In datzelfde jaar verloor de Vietcong volgens hem 55.000 man aan doden, 10.000 aan gevangenen en 13.000 aan deserteurs. In totaal gingen er dus 78.000 strijdkrachten verloren. Het eindresultaat was nochtans volgens de minister, dat er eind 1966 275.000 man op de been waren in het Zuiden 4). Met de ruim 100.000 Zuidvietnamese deserteurs die naar de Vietcong overliepen, wordt in deze cijferopstelling geen rekening gehouden.

De invloed van de bombardementen op de infiltratie blijkt dus uiterst gering te zijn. Dit neemt niet weg dat president Johnson op 15 maart in een rede te Nashville kon verklaren dat de VS met de bombardementen succes hebben gehad 5). Deze uitspraken van beide zeer hoge Amerikaanse autoriteiten rechtvaardigen door hun nogal uiteenlopende waardering van het succes der bombardementen minstens dat buitenstaanders ernstige twijfel in zich voelen opkomen over het nut ervan.

De strijd laait heviger op. Over en weer nemen geweldplegingen toe. Het is de fatale loop der dingen, die elke oorlog te zien heeft gegeven. Het effect van geweld is méér geweld. Het verwijderd de partijen van de conferentietafel. Met enige huivering vraagt men zich wel eens af of men slechts kan eindigen bij onvoorwaardelijke overgave, barbaarse mogelijkheid van technisch hoog ontwikkelde volkeren.

Emotionele reacties

Er is nog een ander effect van deze geweldpleging. Met verbijstering en ontzetting ziet de burger op zijn TV-toestel de gruwelen van de

oorlog. Hij wordt er emotioneel door getroffen. Hij ziet wèl de oorlogsmachinerie van de Amerikanen; de terreurdaden en martelingen van de Vietcong ziet hij niet. Omdat het een strijd is met ongelijke middelen, waarvoor de ene partij massavernietigende wapens in het veld moet brengen en waarbij de andere partij in het geheim en bij nacht opereert met kleine doeltreffende middelen, vormt hij zich een eenzijdige mening. De beïnvloeding van de wereldopinie werkt daardoor ten ongunste van de Amerikanen, of men wil of niet. Amerika is voor hem een groot, machtig en rijk land. Vietnam de kleine „underdog”. De publieke wereldopinie keert zich dan ook steeds meer tegen deze duidelijke geweldplegingen. Hoezeer wij ons ook verbonden voelen met de Verenigde Staten en hoezeer wij ook inzien dat wij zonder de V.S. onze vrijheid in de jaren '40 - '45 niet herwonnen zouden hebben, noch ons herstel in de naoorlogse jaren, en hoe goed wij ook weten dat de V.S. de gehele naoorlogse geschiedenis door de betrouwbare waarborg zijn geweest en nog zijn voor de handhaving van de vrijheid, waar ook ter wereld, de emotionele verkilling ten opzichte van de V.S. voltrekt zich in ons volgens de wetten van de psychologie. En nu weet ik wel dat het droevig gesteld zou zijn met de politiek, als emoties en sentimenten de rede zouden verdringen, maar daar staat tegenover dat het politieke gebeuren zijn onmisbare menselijke psychologische kanten heeft, die een rol zullen spelen, zolang de mens mens blijft. Steeds groter wordt dan ook het aantal mensen dat hoopt, dat de V.S. het op zouden kunnen brengen datgene wat schrijnt aan het wereldgeweten, na te laten: de bombardementen.

Prestigewinst of -verlies

Betekent dit gezichtsverlies, prestigeverlies? Het lijkt me dat het tegendeel waar is. Terwijl iedereen weet dat op dit moment Hanoi in zijn halstarrige houding geen vinger breed wenst toe te geven en met Aziatisch geduld het land ziet verwoesten, zou zulk een geste van de V.S. een diep respect afdwingen. Het morele prestige van de V.S. zou er aanzienlijk door versterkt worden. En indien na lange tijd elk gebaar van Hanoi uit zou blijven, zou voor de gehele wereld duidelijk zijn, waar de schuld ligt voor het uitblijven van een politieke oplossing van dit dramatisch conflict. Is het prestige van generaal de Gaulle aangetast, toen hij de strijd in Algerije opgaf? Heeft Rusland niet respect afgedwongen en zijn prestige vergroot, toen het zijn kernbommen uit Cuba weghaalde? George Kennan heeft eens geschreven: „Er is meer respect te winnen in de mening van deze wereld door een kordate en moedige opheffing van ongezonde posities dan met het koppige najagen van buitensporige of weinig belovende doelstellingen.”

Voor de uitoefening van hun verantwoordelijkheden kunnen de V.S. het niet zonder de steun van de wereldopinie stellen. Niets zou erger zijn voor ons dan dat de V.S. zich zouden terugtrekken op een isolationistische positie met gelijktijdige minachting van de wereldopinie.

Naast de groeiende ongerustheid over de bombardementen neemt ook de onzekerheid toe over de doelstellingen van de Amerikaanse politiek in Vietnam. Voorop gesteld zij dat ik geen ogenblik twijfel aan de *oprechtheid* van de Amerikaanse doelstellingen. Wel begint twijfel te bestaan aan de *juistheid* ervan en aan het gebruik van de middelen. De bondgenootschappelijke verbondenheid met de V.S. die wij juist in dit jaar in de ontwikkeling van de gebeurtenissen in het Nabije Oosten weer zo hard nodig hebben gehad om vrede en vrijheid te waarborgen, ontslaat ons niet, nee, verplicht ons zelfs, duidelijk uiting te geven aan deze twijfels. Het is onze verantwoordelijkheid dit te zeggen. Het is de verantwoordelijkheid van de V.S. er al of niet rekening mee te houden. Zolang deze twijfels bestaan, wordt de geloofwaardigheid van de doelstellingen van het Amerikaanse optreden in Vietnam verzwakt.

In een zojuist verschenen boek, uitgegeven door de Columbia University Press, van Melvin Curtov, „The First Vietnam Crisis” 6), is een hoofdstuk gewijd aan de „American Failure”. Daaruit citeer ik: „At bottom (. . .) lays an underestimation of the fundamental political problems posed by the Indochina war”. Wij kunnen dit op afstand gemakkelijk zeggen, maar voor deze „failure” lag een deel van de schuld in Europa. Frankrijk heeft daartoe bijgedragen. Een ander deel is verklaarbaar uit de internationale politieke situatie na de Koreaanse oorlog.

Koersverandering

De jaren 1954 en volgende immers werden beheerst door de koude oorlogssfeer en door de ideologische onverzoenlijkheid tussen Oost en West, waarvan de toenmalige Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken, Dulles, de promotor was. In deze sfeer van wie niet met me is, is tegen me, bestond maar één grote wereldvijand voor het Westen: het communisme, gevestigd in Rusland en China. Tegen deze achtergrond moest Vietnam voor de Chinese communistische invloedssfeer gevrijwaard blijven. Dat was een heilige zaak. De dominostenen-theorie was een dogma van het buitenlandse beleid. De vijand was het communisme.

Met Kennedy veranderde er iets fundamenteels in het buitenlandse beleid. Kennedy wilde de wereld „make safe for diversity”, rijp maken voor verscheidenheid. Ook in het oosten veranderde er iets. De „blokken” vertoonden tekenen van ontbinding. De wereld draaide niet meer om twee polen, maar er ontstonden verscheidene machtscentra. Het nationalisme bleek sterker te zijn dan het communisme. „Pacem in Terris” gaf een geestelijke stoot aan het op deze ontwikkeling aansluitende ontspanningsstreven. Er ontstond na het beperkte verbod op proeven met kernwapens van augustus 1963 een nieuwe hoop dat de wereld door verstandige overeenkomsten af te sluiten de mensheid vooruit zou helpen. De vraag mocht dus rijzen, of en hoe de kwestie Vietnam in deze ombuiging van het beleid werd ingepast.

De Vietnamese bevolking heeft zich, zoals bekend, o.l.v. de Vietminh verzet tegen successievelijk de Franse en de Japanse bezetters. Een deel van de bevolking, o.l.v. de „Vietcong”, verhardde in die houding tegenover de nieuwe vreemdeling, die overigens met geheel andere bedoelingen was gekomen, de Amerikaan. Ho Tsji Minh bleef, zoals Soekarno dat geweest was in Indonesië, het symbool van de onafhankelijkheid en het verzet. De Vietnamees, die meer dan duizend jaar zijn onafhankelijkheid had moeten bevechten tegen de Chinezen, weet wat verzet is.

De intussen voor de wereldopinie duidelijk geworden verandering van politiek klimaat scheen voornamelijk zonder invloed te blijven op de aanpak van de Amerikanen. Zij bleven vechten tegen het communistische spookbeeld China. Zij zetten de politiek voort van met geweld druk uitoefenen op Hanoi om Noord-Vietnam murw te maken. Zij bleven ongevoelig voor het feit dat iedere bom op Noord-Vietnam gegooid, de Zuidvietnamese verzetsbeweging dichter dreef naar de communistische broeders in het Noorden, de enigen van wie zij hulp konden verwachten. Hoe is het anders te verklaren dat in 1966 ondanks toenemende Amerikaanse bijstand aan Zuid-Vietnam, ruim 100.000 Zuidvietnamezen overliepen naar het Nationale Bevrijdingsfront? Volgens de gegevens van McNamara telde de Vietcong in dezelfde periode slechts 13.000 deserteurs.

Zoals wij de escalatie van het geweld van de V.S. steeds moeilijker kunnen verwerken, zo betreuren wij evenzeer de halsstarrige weigering van Hanoi om op duidelijke wijze bereidheid te tonen, tot vredesonderhandelingen te komen. De partijen zijn in een vicieuze cirkel terecht gekomen en de angstige vraag is, hoe die doorbroken kan worden, voordat onherstelbare daden de grondslag leggen voor een latere wereldoorlog.

Steeds meer blijkt het een illusie te zijn, te geloven dat men de oorlog in Vietnam beëindigt door Noord-Vietnam af te straffen. Steeds meer is men geneigd het conflict, tot zijn oorsprong teruggebracht, te zien als van wezenlijk interne politieke aard; als een conflict tussen Vietnamezen. Men kan het kwaad slechts doeltreffend bestrijden, als men het duidelijk heeft omschreven. Het komt me dan ook voor dat de erkenning van dit kardinale feit tot een andere aanpak zou hebben moeten leiden dan thans geschiedt. Dat is niet gebeurd. De Amerikaanse politiek schijnt gefixeerd te blijven op de dreiging van de machtsuitbreiding van het communisme in Zuidoost-Azië.

Onbeweeglijkheid

De onbeweeglijkheid van dit beleid kan des te meer bevreemdend schijnen, naarmate de situatie in het communistische kamp gunstiger is geworden voor een creatieve politiek. Peking en Moskou immers kregen

onderling ernstige conflicten te verwerken en China stond zelf bloot aan hevige spanningen. Men kan niet goed begrijpen waarom van deze gunstige verandering in de situatie geen politiek gebruik werd gemaakt. Zoals het evenzeer verwonderlijk is dat niet met enige politieke vindingrijkheid werd gespeculeerd op de houding van Hanoi, dat handig Moskou en Peking te vriend hield. Ho Tsji Minh behield tegenover beide een zekere onafhankelijkheid, waardoor de grondslag voor een titoïstische benadering gegeven zou kunnen zijn. Lag hier niet een gunstig element voor een stabielere situatie in Zuidoost-Azië? Het lijkt mij toe dat er een kans gemist is om deze oorlog te ontdoen van zijn „ideologische geladenheid”, zoals de Oecumenische Raad van Kerken dit genoemd heeft.

De balans is evenwel niet slechts negatief. Terecht kon de minister van Buitenlandse Zaken in zijn brief aan de Kamer over Vietnam 8) constateren dat de ontwikkeling in China haar invloed op de houding van de landen in Zuidoost-Azië niet heeft gemist.

Sanerende invloed

Het ingrijpen en standhouden van de V.S. heeft in ieder geval een sanerende invloed gehad op de binnenlandse situatie van een aantal omringende staten. In dit opzicht heeft het afgrendelingsstreven van het Chinese communisme resultaat opgeleverd. Maar er is meer dan het Chinese communisme in het spel. Er bestaat ontegenzeggelijk een sterk nationaal onafhankelijkheidsstreven. Het uitblijven van de toegezegde sociale hervormingen blijft bovendien een element van ontevredenheid en onrust vormen.

Het is een uitermate gecompliceerde situatie. Hoe gecompliceerd ook, wat ons verontrust, is het uitblijven van een antwoord op de vraag of deze situatie geen aanknopingspunten biedt voor een actiever vredesbeleid. Het leek mij van belang hier iets dieper op in te gaan, om te kunnen aantonen dat zonder wijziging van traditionele doelstellingen de vicieuze cirkel waarbinnen de partijen thans gevangen zijn, niet doorbroken kan worden. Toch zal een politiek moeten worden gevolgd, die op kortere termijn tot stabilisatie van de verhoudingen in dit gebied leidt. Daartoe moet uitgegaan worden van het recht van het Vietnamese volk om zijn eigen lot te bepalen en van de erkenning dat zowel Amerika als China er belang bij hebben dat er een regeling tot stand komt, die hun veiligheid niet in gevaar kan brengen en geen inbreuk maakt op de verantwoordelijkheid die zij in de wereld hebben. Bovendien zal men niet uit het oog mogen verliezen dat zo'n regeling de voorwaarden moet scheppen voor een opbouw in zelfstandigheid van alle staten in Zuidoost-Azië.

Op de langere termijn zal, wil deze wereld leefbaar blijven, onder erkenning van de verscheidenheid van inzichten en systemen een redelijke verstandhouding tussen China, de V.S. en de rest van de wereld, liefst in het kader van de V.N., tot stand moeten komen.

Er is maar één aanvaardbaar perspectief voor de oplossing van deze vraagstukken en dat is het perspectief van vreedzame betrekkingen tussen de volkeren. De voorwaarden daartoe kunnen slechts geschapen worden door politieke onderhandelingen met alle in het geding betrokken partijen. Het gesprek tussen de partijen is onontkoombaar, omdat de oorlog niets oplost. Reeds meer dan vijftientig jaar wordt Vietnam door oorlog geteisterd. Slechts een eervol compromis zal in staat zijn om, zoals president Johnson op 22 mei gezegd heeft, „together lead our peoples out of this bloody impasse” 9). Zo'n compromis zal gebaseerd moeten zijn op enerzijds de eerbied voor het bestaansrecht van het Vietnamese volk en anderzijds op zijn verlangens en wensen op sociaal gebied en vervolgens op het garanderen van de rechten van de mensen en gemeenschappen binnen dit volk in onafhankelijkheid.

Wanneer de gehele wereld in solidaire verbondenheid met dit volk bereid zou zijn op grootse wijze financieel te helpen aan zijn herstel om te verrijzen uit de ruïnes en zich verder te ontwikkelen, zou daardoor een voorbeeld gesteld kunnen worden en zo de weg naar de vrede getoond kunnen worden aan andere delen van de wereld, waar de vrede thans bedreigd wordt.

Ik weet dat dit ook het uiteindelijke doel is van de Amerikaanse politiek. Een doelstelling waarvoor de V.S. niet aarzelen kostbare menselijke levens in te zetten en miljarden te offeren. Evenveel miljarden in 1966 als het gehele nationale inkomen van Nederland bedroeg in 1965 (63 miljard gulden) 10). Daarvoor kunnen we niets anders dan respect hebben. Onze twijfel wordt echter steeds groter of de door de V.S. gebruikte middelen en met name de bombardementen tot dit doel kunnen voeren. Deze vormen naar onze opvatting een te zware belasting van de op de wereldvrede gerichte internationale betrekkingen en dreigen op den duur de geloofwaardigheid van de Amerikaanse politiek aan te tasten.

Wij hebben er alleen maar belang bij, dat het prestige van de V.S. ongeschokt blijft, want de dreiging van een nieuw internationaal conflict, die we zojuist in het Nabije Oosten hebben meegemaakt, vormt een ernstige belasting te meer voor de ontspanningspolitiek en zou kunnen ontaarden in een dreigende terugval in de koude oorlogssfeer.

In deze situatie zijn voor ieder van ons, zolang de V.N. nog niet goed functioneren, de V.S. de enige reële waarborg voor het handhaven van de rust in de wereld en de enige waardevolle gesprekspartner van Moskou. Gezag zonder macht is een fictie, maar macht zonder gezag is dictatuur. Het is daarom dat wij menen dat de V.S. hun rol in de wereld niet kunnen spelen zonder een hoog moreel gezag. En het is daarom ook dat ik van mening blijf dat de voortzetting van de strijd op deze wijze in Vietnam niet slechts steeds meer menselijk leed brengt, maar ook het Amerikaanse gezag schade doet.

Tragische vicieuze cirkel

De partijen in Vietnam zijn in een tragische vicieuze cirkel verzeild geraakt. Geen oplossing komt in zicht, tenzij een der partijen de moed opbrengt, zelfs met het risico van een zeker prestige-verlies (in verouderde militaire machtstermen gedacht), deze vicieuze cirkel te doorbreken.

Beëindiging van de bombardementen kan dit middel zijn en kan wellicht de weg openen tot vredesonderhandelingen. Deze gedachten leven overigens niet slechts in Europa, maar worden ook meer en meer in de V.S. zelf gehoord. Enige maanden geleden brak het katholiek weekblad „Commonweal” een lans voor deze gedachte. Volgens een bericht in De Tijd van 22 febr. j.l. heeft de Amerikaanse „Catholic Association for International Peace” als haar mening te kennen gegeven, dat zij thans de grens van het toelaatbare bereikt acht. Steeds meer figuren uit de kerkelijke wereld in de Verenigde Staten laten hun verontrusting blijken. Vier bisschoppen hebben hun steun gegeven aan de actie „Negotiation now”, die thans in de V.S. wordt georganiseerd om een oplossing van het Vietnamese vraagstuk te verkrijgen door onderhandelingen. Wil de weg van vredesonderhandelingen begaanbaar blijken, dan zal Hanoi in ieder geval positiever dan tot nu gedaan is, dienen te reageren op een eventuele eenzijdige maatregel van de V.S.

Met steeds grotere nadruk vraagt het wereldgeweten uit de door president Johnson zelf geschetste „bloody impasse” te geraken.

-
1. Handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal 1966, pag. 614 e.v.
 2. Schlesinger; De bittere erfenis, Amsterdam 1967.
 3. Idem.
 4. Keesings Historisch Archief, passim.
 5. Idem.
 6. Gurtov, Melvin; The First Vietnam Crisis, Columbia University Press, 1967.
 7. Zie Salisbury; Achter de linies in Noord-Vietnam, Amsterdam, 1967, blz. 246 e.v.
 8. Brief van de minister van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer, met een overzicht van de politieke en militaire ontwikkelingen in Vietnam, d.d. 12 mei 1967.
 9. New York Herald Tribune, 22 mei 1967.
 10. Schlesinger, o.c.

Het Vietnamdebat

door Drs. J. J. M. Penders

Uit de commentaren van pers, radio en televisie over het Vietnambeleid spraken ontevredenheid en teleurstelling. De bezwaren en de kritiek groepeerden zich rond twee thema's. Eerstens diende de Tweede Kamer als bühne voor binnenlandspolitiek gekrakeel, terwijl een zo groot mogelijke eenstemmigheid zo veel wenselijker was geweest. Wellicht hebben de critici die op dit aambeeld hamerden de uitkomst van het debat over de Israëliisch-Arabische oorlog als inspiratiebron aangeboord. Op de tweede plaats is er voor het eerst sinds de Nieuw-Guineatijd een grote mate van kritiek geuit op minister Luns. Hem wordt een te pro-Amerikaanse politiek verweten, een klakkeloos navolgen van het Amerikaanse beleid.

Welke functie hebben de critici dit debat toegedacht? Of, algemeen gesteld, wat is hun visie op de door Nederland in te nemen houding in internationale kwesties waar ons land niet direct bij betrokken is, niet dus Euromarktproblemen en ook niet de NAVO en de Europese veiligheid? 1). Globaal kunnen twee houdingen onderscheiden worden: het getuigen en het internationale politiek bedrijven. Zij lopen in elkaar over en iedere aanhanger van de ene richting heeft iets in zich van de andere. Maar als werkhypothese is deze onderscheiding erg bruikbaar.

De getuigenden betreuren misschien de geringe politieke invloed van Nederland in de wereld, maar beogen juist van deze nood een deugd te maken. Zij zien het als Nederlands taak overal en te allen tijde getuigenis af te leggen van zijn geloof in het Handvest van de Verenigde Naties en van zijn verlangen te komen tot een gelukkiger wereld. De geringe mogelijkheden van Nederland feitelijk een aandeel te leveren in het tot stand brengen van de ideale mensengemeenschap worden welbewust niet verdisconteerd. Wat Vietnam betreft bepleiten de getuigenden het stopzetten van bombardementen, het beëindigen van het geweld en het voeren van onderhandelingen zonder verdere politieke overwegingen. Deze opinie over Nederlands rol tegenover de wereldproblemen is eervol, al zou men graag zien, dat elke aanleiding tot het afleggen van een getuigenis werd aangegrepen. De heer Bos (C.H.U.) heeft daar tijdens het debat nog op gezinspeeld, toen hij sprak over de afschuwelijke toestanden in de Soedan en in Jemen. 2)

De aanhangers van de tweede richting, het bedrijven van internationale politiek, ontkennen niet dat er zich situaties kunnen voordoen waar de politiek geen uitkomst meer kan brengen, dat er laatste ethische vragen zijn waar een politicus voor kan komen te staan 3), maar hun uitgangspunt is toch meer het streven naar resultaten, het leveren van een internationaal-politiek produkt, dan het getuigen van een houding. Voor hen is het bedrijven van internationale politiek een officium honorabile, een hoogstaand ambt, dat een scherp inzicht in de eigen mogelijkheden en de eigen verantwoordelijkheden eist. Zij beseffen dat Nederlands mogelijkheden om het probleem Vietnam op te lossen zeer beperkt zijn en zij vragen zich nauwgezet af welke verantwoordelijkheid ons land in deze kwesties moet nemen. Zij zijn er van overtuigd, dat Nederland medeverantwoordelijk is voor de oorlog in Vietnam, omdat hun de wereldvrede, die als gevolg van herhaalde escalaties gevaar loopt, ter harte gaat en omdat onze voornaamste bondgenoot, waarmee wij een vertrouwvolle relatie onderhouden, tragische vergissingen begaat. Daarom voeren politici van de tweede richting het woord over Vietnam. Zij traden sterk naar voren bij de regeringspartijen en waren niet afwezig bij de P.v.d.A. en D '66.

Welke situatie troffen wij 25 augustus aan? De overgrote meerderheid van de Kamer meende, dat de strijd in Vietnam in een militair uitzichtsloze impasse is geraakt, dat Hanoi een starre houding aanneemt en dat de Saigon-regering het vertrouwen van de Zuidvietnamese bevolking niet kan winnen. Diezelfde meerderheid hield de opinie, dat de Verenigde Staten, de machtigste mogendheid van de wereld, zich de grootmoedigheid kunnen veroorloven een belangrijke, de impasse doorbrekende, concessie te doen. Deze meerderheid was bovendien van plan deze concessie aan Amerika te vragen.

Voor een voorstander van de getuigende houding zijn de meeste problemen nu opgelost. Men stelle de vraag aan Washington en daarmee heeft Nederland zijn plicht gedaan. Voor de internationaal-politicus komt nu het zeer moeizame, weinig briljante, weinig applaus oogstende werk van de nauwkeurige afbakening van wat er precies gevraagd wordt. Vraagt men te weinig dan mist men een, misschien niet terugkerende, kans. Vraagt men te veel, dan zijn de gevolgen wellicht niet te overzien. Op zijn gunstigst kan Washington de vragen beleefd in zijn archief bergen. Het kan ook, moedeloos geworden door de oppositie van de bondgenoten, een desperate „hawk“-politiek gaan voeren. Het kan ook Zuid-Vietnam opgeven. Dit laatste zou weinig minder dan een ramp zijn. Amerika zou een afschuwelijke nationale crisis te doorstaan krijgen, het zou in de verleiding kunnen geraken zijn mondiale verantwoordelijkheden te verzaken en in een isolationisme terug te vallen. Europa zou moeilijke tijden tegemoet gaan. De heren Luns en Schuijt hebben er op gewezen 4). Zij hebben daarbij, naar mijn mening, niet slechts gedoeld op nieuwe Russische bedreigingen als gevolg van een overwinning van Hanoi en het Nationale Bevrijdingsfront, maar meer nog op het vacuüm dat in West-

Europa zou ontstaan, als Amerika de neo-isolationistische weg zou inslaan en zijn belangstelling voor Europa zou verliezen.

De Kamermeerderheid wilde o.a. aan Amerika vragen de bombardementen op Noord-Vietnam te stoppen. Vanwege de beperkte ruimte die mij gelaten is, ga ik slechts op dit punt verder in. De vraag was hard, maar redelijk. Zij sloot aan bij de opvattingen van verantwoordelijke Amerikaanse critici van het beleid van president Johnson, te weten b.v. Schlesinger, Fulbright, Percy, Robert Kennedy en Salisbury. De eerst na het debat in Nederland bekend geworden uitspraak van McNamara, dat de bombardementen niet tot onderhandelingen zullen leiden⁵⁾, versterken de juistheid van het stellen van de vraag. Nu kwam het aan op het kiezen van die formulering, waarmee Nederland, gebruikmakend van zijn bondgenootschappelijke goodwill, bij de Amerikaanse regering een maximaal resultaat zou kunnen boeken. Dat is een werkzaamheid, die een aspirant-Demosthenes misschien weinig boeit, zij is een noodzakelijke plicht voor een politicus die zijn verantwoordelijkheid hoog en dus goed opneemt.

Tegen deze achtergrond moet men de strijd bezien over de moties-Schuijt en -Ruijgers, het gevecht over het „zonder voorwaarden”. Beiden wensten een beëindiging van de bombardementen, niet een nieuwe staking. De Partij van de Arbeid en D '66 wilden met de uitdrukkelijke vermelding van de woorden „zonder voorwaarden” aangeven, dat slechts een zeer dramatische verandering van de toestand — b.v. een interventie van de Chinese Volksrepubliek — tot een eventuele hervatting van de bombardementen zou mogen leiden. De heer Schuijt wil ook een bombardementenstop zonder meer, zonder voorwaarden, maar de regeringspartijen achtten het, teneinde in Washington resultaat te kunnen oogsten, gewenst de Amerikanen een iets grotere marge te laten. Als binnen b.v. een jaar na de stopzetting van de bombardementen nog geen onderhandelingen gevolgd zouden zijn, dan was zulks voor P.v.d.A. en D '66 geen aanleiding te denken aan een hervatting van de bombardementen, terwijl de regeringspartijen er met Washington over zouden willen discussiëren. Een nog beter vooroverleg had de indruk weg kunnen nemen, dat aan de debatten over het „zonder voorwaarden” partijpolitieke bedoelingen ten grondslag lagen. Als deze indruk werkelijk gewekt is, is dat te betreuren voor Vietnam en voor het aanzien van onze volksvertegenwoordiging. Het nauwgezet en scrupuleus zoeken naar de juiste formulering had er echter nooit door achterwege mogen blijven.

Zelfs de motie-Schuijt wilde minister Luns op dit moment niet geheel uitvoeren. Stormen van verwijten aan het adres van de bewindsman heeft deze houding uitgelokt. Hij zou te pro-Amerikaans zijn, het lot van de Vietnamese bevolking ging hem niet ter harte, enz. enz. Zou het niet zo kunnen zijn, dat de regering inderdaad redenen had te geloven, dat een stopzetting van de bombardementen Hanoi niet tot onderhandelingen zou vermogen te brengen? Men hoeft het met de houding van minister Luns niet volledig eens te zijn om toch te kunnen toegeven, dat

diens standpunt gegrond is op weloverwogen argumenten en dat het vlakweg niet van intelligentie getuigt hem te betichten van een slaafse copiëring van de politiek van het State Department. De heer Ekker heeft de handelwijze van minister Luns in verband gebracht met diens besprekingen met de Poolse minister van Buitenlandse Zaken, Rapacki, enkele dagen voor het debat in de Tweede Kamer 6). De Polen, die eerder betrokken zijn geweest bij vredespogingen, zijn in Vietnamese zaken meer ingewijd dan wij en als de veronderstelling van de heer Ekker juist is, dan werpt zij toch een merkwaardig licht op de wilde kreten tegen minister Luns. Tenslotte zij nog opgemerkt, dat minister Luns, volgens zijn eigen zeggen, verder gegaan is in zijn vertogen tot de Amerikanen dan enig ander NAVO-land met uitzondering van Frankrijk 7).

Wat mij van het debat het meest is tegengevallen is de volstrekte afwezigheid van pogingen een toekomstperspectief voor Vietnam en Zuidoost-Azië te schetsen. Een scherpe aanval op onze bondgenoot Amerika, hetgeen zowel de motie-Schuijt als de motie-Ruygers behelsde, wordt verteerbaarder en beter aanvaardbaar voor de Amerikanen, krijgt ook meer overtuigingskracht, als hij tevens een alternatief voor de geattaqueerde uitzichtsloze toestand bevat. Ook op dit terrein zouden wij ons kunnen spiegelen aan en aansluiting kunnen vinden bij Amerikaanse voorstellen. Fulbright, Schlesinger, Salisbury gaven hun visie 8). President Johnson heeft in zijn redevoering voor de Johns Hopkins University van Baltimore sociale en economische maatregelen tot de hoeksteen van zijn beleid uitgeroepen. Wie is er niet van overtuigd, dat slechts sociale en economische hervormingen en ontwikkelingssteun en -samenwerking uiteindelijk vrede en welvaart in Zuidoost-Azië kunnen brengen? Juist nu wij gemeend hebben onze Amerikaanse vrienden te moeten verzoeken eenzijdig militaire maatregelen te nemen die wellicht tot een groter verlies aan Amerikaanse mensenlevens zullen leiden, zou het ons gesierd hebben b.v. uitgebreide steun toe te zeggen aan het Mekong-project en aan de fondsen van de Aziatische ontwikkelingsbank, kortom mee te helpen aan de gestaltegeving van een, naar wij hopen, eens vreedzaam Vietnam en Zuidoost-Azië.

-
1. De schrijver van de rubriek „Dezer Dagen” in de Nieuwe Rotterdamse Courant maakt daarover op 21 juli j.l. behartenswaardige opmerkingen.
 2. Handelingen Tweede Kamer, Buitengewone Zitting 1967, 25 augustus, p. 687.
 3. De formulering is ontleend aan G. Ruygers, Handelingen etc., p. 695.
 4. Resp. p. 670 en p. 683 van de Handelingen van 25 augustus.
 5. NRC, 26 augustus 1967.
 6. Vrij Nederland, 2 september 1967.
 7. Haagse Post, 2 september 1967.
 8. Men raadplege daarvoor b.v.:
J. W. Fulbright, *The Arrogance of Power*, New York 1966, p. 178-200.
A. M. Schlesinger Jr., *De Bittere Erfenis*, Amsterdam 1967, p. 126-148. Dit werk is een vertaling van Schlesingers „*The Bitter Heritage*”, Boston 1966.
H. E. Salisbury, *Behind the Lines-Hanoi*, London 1967, p. 148-158 en p. 234-243.

Aspecten van de ontwikkelingspolitiek

door Drs. R. J. Karmelk

Het verhaal van corruptie en verkwisting

Corruptie en verkwisting zijn niet de aspecten van het ontwikkelingsgebeuren, waaraan ik bij voorkeur aandacht zou besteden. Een verblijf in Nederland leert echter al gauw welk een rol de denkbeelden over corruptie in het oordeel van veel mensen spelen met betrekking tot het ontwikkelingsvraagstuk. De publieke opinie is beïnvloed door een reportage van „krasse staaltjes” en „sterke verhalen” over de corruptie in de arme landen. Zakenmensen hebben bezoeken gebracht aan ontwikkelingsgebieden en weten schokkende ervaringen te vertellen. En „last but not least” zijn er ook uitlatingen van gezaghebbende functionarissen van internationale ontwikkelingsinstellingen, die blijk geven van bezorgdheid over de gang van zaken in sommige ontwikkelingslanden.

In de vakliteratuur wordt meestal weinig aandacht geschonken aan het verschijnsel van de corruptie. Voor de theoretische econoom is het niet interessant, omdat het behoort tot de sociale randverschijnselen van het economisch gebeuren. Hij komt dan op het wetenschappelijk moeilijk grijpbare grensgebied tussen economie, politiek en andere sociale vlakken. De betekenis van de niet-economische momenten is in het algemeen moeilijk bevredigend te analyseren. Men kan met een kapitaalcoëfficiënt een ontwikkelingsmodel construeren, maar is een corruptie-coëfficiënt theoretisch hanteerbaar?

Mijn visie is, en ik steun daarbij op enige ervaring, dat de corruptie niet zo incidenteel en onbetekenend is en dat men er de zaak van de ontwikkeling een slechte dienst mee bewijst deze verschijnselen te negeren of bagatelliseren. Ik ben echter ook van mening dat openhartigheid niet te duchten is en ik hoop dat hieronder duidelijk te maken.

De mening die velen hebben over het ontwikkelingsvraagstuk, kan, dunkt mij, als volgt worden samengevat:

1. een groot deel van de mensheid, zeker meer dan een miljard mensen, leeft in ellende;
2. er is, in het algemeen gezien, geen vooruitgang van betekenis merkbaar;
3. de ontwikkelingshulp faalt;

4. de ontwikkelingshulp is „an enormous waste of money” en dat komt, niet in het minst, door de corruptie in de arme landen.

Het onder 1. en 2. gestelde zou wellicht als feitelijkheid onderschreven kunnen worden, met één voorbehoud, waarop ik terugkom. Het lijkt dat het onder 3. genoemde daaruit volgt. De stelling dat de ontwikkelingshulp faalt, is onaanvaardbaar, als men die zo wil interpreteren dat, gelet op de totaliteit van armoede en misère in deze wereld, de som van alle hulpverlening verre van voldoende is om daarin op merkbare wijze te voorzien. De kritiek waaraan ik aandacht wil schenken, ziet het onder 3. en 4. genoemde in een onverbrekkelijk verband, en daarop wil ik ingaan.

Men stelt dat er in de ontwikkelingslanden een heel complex van feiten bestaat, dat de ontwikkeling frustreert. In de eerste plaats is er het „profitisme”, het rijk gevarieerde geheel van middelen waarmee de mensen in een bestuursapparaat zich uit de middelen van de gemeenschap kunnen bevoordelen zonder dat er regelrecht sprake is van wettelijk of moreel ontoelaatbare methodes. Te denken valt aan de diensttelefoon, de dienstwoning, de dienstauto, diensttoelagen, dienstreizen, cumulatie van functies, het creëren van neveninkomsten, zoals door representatiegelden voor werk in commissies, raden en werkgroepen, overwerkelden en wat al niet meer.

Van „profitisme” naar „corruptie” is slechts een stap. Men overschrijdt ongemerkt de onduidelijke grensstreep. Ook de corruptie kent tal van vormen en manieren, grove en verfijnde. De grove vorm is de betaling van de ambtenaar of politicus in contante munt voor diensten, „verleend in de uitoefening van de functie”, waarbij de betaler wordt bevoorrecht boven medeburgers die niet betalen of minder. Geliefde objecten voor corruptie zijn vergunningen die van overheidswege krachtens wettelijk voorschrift moeten verleend, zoals importvergunningen en vergunningen voor bedrijfsvestiging. Hoe meer staatsinterventie op economisch gebied, hoe meer mogelijkheden voor corruptie. De klassieke economen wisten dat anderhalve eeuw geleden al. Soms lijken wetten wel alleen het creëren van corruptiemogelijkheden te beogen. De corruptie vertoont in een aantal landen een zekere standaardisatie met vaste gewoonten en tarieven, en er zijn tussenpersonen die om zo te zeggen beroepshalve op dit gebied optreden. In enkele jonge staten — Indonesië is in dit opzicht een berucht voorbeeld — schoot de corruptie zo chaotisch te voorschijn, dat het voor de ondernemers bijkans ondoenlijk werd vooruit te calculeren.

Corruptie komt ook veel in deze vorm voor, dat iemand een overheidsfunctie krijgt, eventueel speciaal daarvoor gecreëerd, als beloning voor gedane of nog te verrichten diensten ten behoeve van politiek of bureaucratisch machtige personen of groepen. Dan zien we het „corruptisme” hand in hand gaan met het sociale euvel van het nepotisme, het derde type van de frustatieverschijnselen in de minder ontwikkelde maatschappij. Het nepotisme moet wel ruimer gedefinieerd worden dan

familiebevoorrechtting, zodat er ook onder kan worden begrepen de bevoorrechtting van relaties, politieke en andere vrienden. Het is een wet dat waar „corruptisme” bestaat, ook nepotisme voorkomt, en omgekeerd. Het is de verstrengeling van sociale ziektebeelden, die typisch is voor een maatschappij met sterke ontbindende krachten. Het systeem werkt handig en dubbel op: de man die ten koste van de gemeenschap particuliere belangen dient, wordt ook nog uit de middelen van de gemeenschap betaald.

In het beeld van bederf dat de critici schetsen, wordt ook de verkwisting opgenomen. Wel een verschijnsel van andere aard, maar toch met een element van overeenkomst: het ontbreken van sociaal verantwoordelijkheidsbesef.

Tenslotte wordt gewezen op economische impotentie: de onbekwaamheid om middelen doelmatig te gebruiken. Dit verschijnsel ligt buiten de morele orde. Mogelijk is dat onbekwaamheid voor verkwisting wordt aangezien, en omgekeerd.

De critici voeren ook nog aan dat men het probleem te eng en te simplistisch stelt, wanneer men zich alleen maar afvraagt hoeveel van de hulpverleningsgelden misbruikt wordt, omdat er een eenvoudige comptabele techniek bestaat voor het „langs een omweg” misbruiken van middelen. Een regering hoeft niets anders te doen dan staatsvoorzieningen die normaliter op de landsbegroting behoren en daarop ook voorkomen, van die begroting af te voeren en als „projecten” onder het hulpverleningsprogramma te brengen. De aldus vrijgekomen eigen middelen kan men dan de bestemming geven, die men wil. Het is een gebruik maken van de bekende broekzak-vestzak-verhouding op financieel gebied. En op het gebruik van eigen middelen — de critici worden ironisch — kan niemand aanmerkingen maken, want dat is toch wel heel duidelijk een ontoelaatbare inmenging in de binnenlandse aangelegenheden van een volk. Indonesië in de periode van de grootscheepse Amerikaanse hulpverlening is hiervan het klassieke voorbeeld. In feite maakten de honderden miljoenen Amerikaanse dollars in Indonesië een krachtige militaire uitrusting mogelijk, terwijl bovendien economische reserves van het land werden opgebruikt en sociale sectoren verwaarloosd. Dit droeg bij tot de beslissing om de hulpverlening aan Indonesië te staken, een uniek gebeuren in de relatie tussen de Verenigde Staten en een groot ontwikkelingsland.

Het is niet moeilijk tal van voorbeelden te geven van de hierboven genoemde frustratieverschijnselen. Iedereen heeft wel gehoord van de ontwikkelingslanden met een feodale grondkapitalistische structuur, met een schokkende tegenstelling tussen de rijken, die rijker worden, en de armen, wie nog het weinige ontnomen wordt dat zij hebben; landen, waar het hele complex van maatschappelijke verhoudingen en instellingen erop schijnt te zijn gericht een kleine klasse van bevoorrechten te handhaven tegenover een grote klasse van ontrenten. Het zijn de staten met de oppermachtige vijfhonderd of meer families, waar de kostbare

legers met hun dure hiërarchie voornamelijk voor binnenlands gebruik bestemd lijken. Daar is het voorbeeld van de Zuidamerikaanse stad waar men onder meer gedurende de laatste veertig jaar niets aan het waterleidingsysteem heeft gedaan, terwijl de stadsbevolking meer dan verdubbelde. En dan komen de voorzieningen voor de stadswijken-zonder-water er als ontwikkelingsproject.

Laten we de critici het volle pond geven. Laten we niet aankomen met de opmerking dat het hypocrisie is uit te weiden over „profitisme” en „corruptisme” in de ontwikkelingsgebieden. De mens is van nature onverschillig voor het welzijn van de medemens, en corruptie komt derhalve ook bij ons voor. We doen het slimmer en timmeren er niet mee aan de weg. Zeker, ook bij ons werkt het politiek-bureaucratisch apparaat zeer inefficiënt en we hebben misschien wel dertig of veertig procent te veel ambtenaren. Maar we kloppen ook niet bij onze bureaus om hulp aan.

Ik ben bereid in de discussie over corruptie de meest ongunstige opstelling in te nemen door niet te pogen te weerleggen dat er „an enormous waste of money” is. Een debat over de grootte van het bedrag is trouwens zinloos. De corruptie is een feit dat zich door zijn aard onttrekt aan elke exacte meting. Niemand kan een aanvaardbaar kwantitatief oordeel geven. Het is dan ook wel goed hier even vast te leggen dat bij alle partijen het oordeel onvermijdelijk subjectief is en dat men om over het verschijnsel in zijn totaliteit iets te durven zeggen wel aanspraak moet maken op een formidabele kennis van het actuele ontwikkelingsgebeuren. Slechts heel weinigen kunnen in staat geacht worden tot een gezaghebbend oordeel.

Er is m.i. een heel andere benadering nodig, en wel met de vereiste mate van wetenschappelijk-geschiedkundig inzicht. Dan leren we veel feiten zien als een sociaal-historische categorie in de ontwikkelingsgang van alle volkeren. Wat wij tegenwoordig met de diskwalificerende woorden „profitisme”, „corruptisme” en „nepotisme” aanduiden, is in onze eigen geschiedenis gedurende eeuwen min of meer gelegaliseerde praktijk geweest. Van de feodale tijd der middeleeuwen tot lang na de Franse revolutie hebben de politiek heersende groepen gemeenschapsbelangen ondergeschikt gemaakt aan particuliere oogmerken, en van een scheiding tussen gemeenschapsmiddelen en private gelden was in vroeger tijden bij de bestuurders zelfs formeel al geen sprake. Zelfs in wetten en rechtspraak heeft er een dubbele moraal bestaan, het „quod licet Jovi, non licet bovi” van de Romeinen.

Onze huidige morele codex ten aanzien van het publieke beheer is een produkt van historische groei, die, in de latere tijd, ten nauwste verwant is aan de staatkundige ontwikkeling van de democratie. Deze is mogelijk geworden door de verwezenlijking van bepaalde voorwaarden, waarvan de belangrijkste het algemene ontwikkelingspeil van de bevolking is.

Het kan de opmerkzame beschouwer niet ontgaan dat het analfabe-

tisme, dat in onze wereld tot in deze eeuw bestond, nog kenmerkend is voor vele minder ontwikkelde volkeren. Minder ontwikkeld zijn is niet alleen een economisch feit: het is een totaal sociaal complex. En tot dit beeld van sociale feiten behoren „profitisme”, „corruptisme” en „nepotisme”. Het is kenmerkend voor de status van minder ontwikkeld zijn. En het is juist een essentiële taak van de ontwikkelingspolitiek mee te werken aan de overwinning van alle frustratieverschijnselen in het sociale vlak. Een zeer substantiële bijdrage in die richting wordt geleverd door de bevordering van onderwijs in de ruimste zin des woords. In heb een paar maal Indonesië genoemd als een voorbeeld van een staat met een falend beleid. Maar juist in Indonesië is op het gebied van het volksonderwijs grote vooruitgang geboekt.

Met onderwijs wordt de bijl gelegd aan de wortels van de boom der corruptie. Wie van nabij de doffe en gelaten miljoenen massa's heeft leren kennen, die lezen noch schrijven kunnen, in Azië en in Zuid-Amerika, beseft dat het in een dergelijk sociaal klimaat niet kan uitblijven dat de slimmelingen zonder scrupules aan bod komen. Maar komen we bij de leerlingen van de middelbare scholen en de studenten, dan zien we het verzet tegen de overgeleverde sociale en economische structuren fel vorm aannemen. Vooral aan sommige universiteiten is het gistingsproces al jaren aan de gang. Haarden van politieke onrust, zegt men in bepaalde milieu's. Een conservatieve Zuidamerikaan zegt mij over ontwikkelingspolitiek: „Ontwikkeling, dat is de revolutie”. Of dit een bloedige politieke dan wel een vreedzame sociale revolutie zal zijn, zal afhangen van het begrip voor het gezonde eigenbelang bij de heersende groepen. Het is aan de ontwikkelingspolitiek te danken dat de „geest van ontwikkeling” over veel mensen in de arme landen vaardig is geworden. Het is een wereld in beweging. En de geschiedenis leert dat de krachten van conservatisme en reactie een wereld in beweging niet meer kunnen stuiten. Ik dacht dat dit het antwoord is, dat gegeven moet worden op het verhaal over de corruptie. En daarmee staan we op een stevige bodem van feiten.

Maar er valt nog wel wat meer te zeggen over het onderwerp dat we hebben aangesneden.

Sommige critici van de ontwikkelingshulp richten de pijlen van hun kritiek hoofdzakelijk op de bestuurders van de arme, hulpontvangende volkeren, anderen leggen de verantwoordelijkheid voor mislukkingen in de ontwikkelingspolitiek op de schouders van de verantwoordelijke politici en ambtenaren van de meer ontwikkelde, hulpverlenende volkeren. Zij voeren aan — en daarin staan zij onmiskenbaar sterk — dat wie de koorden in handen heeft van de beurs met de hulpverleningsgelden, heel wat te zeggen heeft. En dat niet alleen. Toch juist van de meer ontwikkelde volkeren mag verwacht worden dat zij, juist door hun grotere economische ervaring en inzicht, leiding geven aan de minder ontwikkelden. En nu blijkt dat men in dit opzicht wel heel erg gefaald heeft, zowel in het

zuiver economische vlak van de hulpverlening als in een veel breder opzicht.

De internationale ontwikkelingspolitiek is vanaf het begin — dat wil zeggen het begin van de periode na de Tweede Wereldoorlog — ernstig ontwricht en bedorven door allerlei elkaar doorkruisende en conflicterende, onderling tegenstrijdige beleidsprincipes en beleidssystemen. De Amerikanen spreken van „policies”. Een „policy” is een stel van principes waarvan men uitgaat, en ook wel een geheel van beleidsoverwegingen die een politiek bepalen. Nu kan men vaststellen dat het hele complex van handelingen, dat vaart onder de vlag van ontwikkelingspolitiek of hulpverlening aan arme landen, door heel uiteenlopende oogmerken wordt beheerst. Er is hulp gegeven aan ontwikkelingslanden in de vorm van leningen, schenkingen en kredieten met de volgende oogmerken:

1. het bevorderen van duurzame welvaart van de bevolking; dus de zuivere ontwikkelingsdoelstelling;
2. voorziening in actuele noodtoestanden, zoals voedselzendingen bij hongersnood. Dit is geen eigenlijke ontwikkelingshulp maar een soort internationale sociale bijstand — nuttig, noodzakelijk, human, maar zij behoort niet tot het hoofdstuk van de ontwikkeling;
3. bevordering van de eigen export, zoals het geval is bij sommige vormen van exportkredieten. In dit geval staat het economisch belang van het „hulpverlenende” land duidelijk voorop en is de economische ontwikkeling van het „hulpontvangende” land secundair;
4. „public relations”. Men wil in een jonge staat een goede naam verwerven. De hulpverlening loopt al gauw uit op het tot stand brengen van „show”-projecten die niet van wezenlijk belang zijn voor de bevolking;
5. om politieke invloed te versterken bij bevriende politieke regimes en die regimes in stand te helpen houden. Dan stelt men die regimes in staat hun „nationale show-projecten” te entameren. Dit kan regelrechte omkoperij worden. Een concreet doel kan het vestigen van militaire steunpunten zijn.

Ook komt het voor dat een op zichzelf zuiver bedoelde economische hulpverlening later wordt ontkracht, doordat de lokale autoriteiten misbruik maken van de gelden en men zich om politieke redenen onthoudt van elke poging tot correctie.

De regeerders van minder ontwikkelde volkeren, die vaak in een verbazingwekkend snel tempo niet meer minder ontwikkeld bleken in politieke en diplomatieke aangelegenheden, doorzagen de „policies” van de hulpverlenende staten en maakten er handig gebruik van. Het verwerven van hulp moest hun wel een politiek spel lijken, waarbij „ontwikkeling” alleen maar de vlag was, waaronder de politieke lading zeilde.

Als we nu ook eens de corruptie tegen deze achtergrond zien, dan komen we tot de conclusie dat er bij de hulpverlenende volkeren een corruptie in de arme landen en weten we ook dat de hulpverleners daar grote medeverantwoordelijkheid bestaat voor het voortbestaan van de

iets aan kunnen doen. De gelegenheid maakt de dief, zegt de volkswijsheid.

Men kan in het bovenstaande een pleidooi zien voor multilaterale hulpverlening, omdat de hulpverlening via internationale organen het bedrijven van allerlei nationale „policies” uitsluit. Realisme gebiedt echter te erkennen dat de bilaterale hulpverlening voorlopig nog wel een belangrijk aandeel zal hebben in het ontwikkelingsgebeuren.

Het denkbeeld om het ambtelijk apparaat dat belast is met de uitvoering van het ontwikkelingswerk, onafhankelijk te maken van „Buitenlandse Zaken”, dus het scheppen van een zelfstandig orgaan, lijkt op het eerste gezicht ook niet zo gemakkelijk uitvoerbaar. Voor de beoordeling van het ontwikkelingsgebeuren is in elk geval al zeer veel gewonnen, wanneer men de „policies” weet te onderscheiden.

Op het partijbureau is in voorbereiding een

BUNDEL VAN ARTIKELEN OVER DE PARTIJVERNIEUWING

in het bijzonder over de gedachten in de K.V.P.
en de andere christelijke partijen.

Gestencilde brochure prijs f 2,50.

Te bestellen door storting of overschrijving van f 2,50 op giro-
rekening 37.93.33 t.n.v. de penningmeester van de K.V.P.,
Mauritskade 25, Den Haag, met vermelding „Partijvernieu-
wing”.

Nieuwe publikatie K.V.P.:

NOTA ACTIEVE VREDESPOLITIEK

Standpuntbepaling van de K.V.P. inzake de internationale
politiek; gebaseerd op het verkiezingsprogram en het ontwerp-
werkprogram 1967-1971; vervaardigd door een commissie o.l.v.
Prof. T. E. E. H. Mathon.

Gestencilde brochure prijs f 1,50.

Bestellingen: door storting van f 1,50 op postrekening 37.93.33
van de Penningmeester van de K.V.P., Mauritskade 25, Den
Haag; met vermelding „Actieve Vredespolitiek”.

De algemene politieke beschouwingen

door Drs. W. K. N. Schmelzer

Wie na afloop van de algemene politieke en financiële beschouwingen, in het najaar van 1967, tot de formulering wil komen van een korte en bondige conclusie, zal snel tot de ontdekking komen, dat hij voor een vrijwel onmogelijke opgave staat. Zeker, het ligt voor de hand als eerste karakteristiek van dit jaarlijkse parlementaire hoogtepunt te grijpen naar de constatering, dat het debat een bijzonder goed en vruchtbaar overleg tussen Kamer en regering heeft gedemonstreerd. Maar daarmee is natuurlijk niet alles gezegd. Integendeel. Er zijn in deze herfst zoveel factoren van uiteenlopende aard geweest, die het politieke steekspel hebben beïnvloed, dat men door uitsluitend de uitslag van het overleg te tellen de werkelijkheid toch geweld zou aandoen. De verschijnselen — vlak onder de oppervlakte — van een volop in beweging zijnde partijpolitieke wereld lieten zich uiteraard niet verdoezelen. De opstelling van de oppositie ten opzichte van het kabinet-De Jong is mede daardoor gekarakteriseerd. Daaruit vloeide in feite voort, dat de oppositie — hoewel kwistig met moties strooiend — geen behoefte had aan aanvaarding van die wensen, die bij het kabinet wellicht op een „onaanvaardbaar” zouden kunnen stuiten.

In mijn betoog 1) heb ik er de nadruk op gelegd, dat het welslagen van het proces van partij-politieke vernieuwing niet alleen afhankelijk is van de KVP, maar ook van de andere politieke partijen. Het was verheugend daarbij te kunnen constateren, dat de drie christen-democratische partijen gelijk afgestemde verwachtingen hebben over het gesprek van „de 18”, dat thans in een versneld tempo wordt voortgezet. Voor de KVP-fractie gaat het er in deze parlementaire periode natuurlijk allereerst om, het beleid van het kabinet-De Jong te beoordelen tegen de achtergrond van de opvattingen, wensen en verlangens, die zijn neergelegd in het KVP-verkiezingsprogram van januari van dit jaar.

Bij de behandeling van de regeringsverklaring in april 1967 heb ik er namens de KVP-fractie op gewezen, dat de plannen van het kabinet hun uitwerking zouden moeten krijgen in de Miljoenennota, die op Prinsjesdag aan de Staten-Generaal zou worden aangeboden. De regeringsverklaring was in feite een beginselverklaring, de Miljoenennota zou de

toetssteen worden voor de concrete uitwerking van die beginselen. Wij zijn hierin niet teleurgesteld. De lijn die het kabinet voor de komende periode heeft getrokken, is niet in het vage gebleven. Herstel van het economisch evenwicht, centraal punt in ons verkiezingsprogram, beheerst ook het kabinetsbeleid. Daardoor kon ook vanuit de fractie voor het centrale probleem van de werkgelegenheid een opstelling worden gekozen, die parallel moest lopen met het denken van het kabinet over deze vitale zaak.

Maatschappijstructuur

Maar ik heb, namens de fractie, aan de andere kant — en mede ter inleiding van het centrale debatpunt — er toch ook behoefte aan gehad onze visie op de samenleving, dus met name op de maatschappijstructuur, wat nader uit te werken. De misvatting, dat de overheid, zo niet voor alles aansprakelijk gesteld kan worden, dan toch wel voor alles een remedie gereed moet hebben, heb ik in dit verband nog eens aan de kaak gesteld. Het christelijk ideaal dat wij ook via de politiek nastreven, nl. het aanschijn van de aarde vernieuwen voor elke mens die deze aarde bewoont, is immers niet identiek met het voor bijna alles verantwoordelijk stellen van de overheid.

Hier is, zo heb ik betoogd, samenspel tussen overheid en burgers noodzakelijk. Ieder mens draagt verantwoordelijkheid voor zijn medemensen. Het is niet de taak van de regering om — in een vrije samenleving — de burgers te dwingen op een bepaalde manier te leven en te werken. De overheid heeft wèl de opdracht om — met alle haar ten dienste staande middelen — die samenleving beter leefbaar te maken. Dat wil zeggen dat zij de voorwaarden moet scheppen, dat alle burgers uit alle lagen van de bevolking zich zo volledig mogelijk kunnen ontwikkelen en ontplooiën. Dat wil ook zeggen dat de individuele burger in staat, maar ook bereid moet zijn bij te dragen tot het levensgeluk van zijn medemensen hier in eigen land en elders in deze wereld. De overheid moet niet op de stoel van de burgers gaan zitten; de regering mag geen dwangbuis aanleggen, waarbinnen elk eigen initiatief verstikt dreigt te worden. Zij mag evenmin maatregelen nemen, die onnodig hindernissen op het pad van de burger leggen. De overheid moet wèl kansen scheppen, stimulansen geven en mogelijkheden vergroten voor de mondige burger en voor diens solidariteit met en offerbereidheid voor zijn medemens. Een levende, ook sociaal-economische democratie is daarbij van grote betekenis.

Deze basis, dit uitgangspunt van een beleid zoals wij dat als KVP graag zouden zien gevoerd, vind ik op een aantal plaatsen in de Troonrede, de Miljoenennota en de afzonderlijke begrotingshoofdstukken terug.

Dit uitgangspunt moet het zijn, op basis waarvan wij in deze tijd de grote problemen moeten aanpakken. Vanuit deze visie op de mens, op de samenleving, maar ook op de taak van de overheid en op de taak van de

politieke partijen moet een goed samenspel worden bereikt tussen de parlementaire fracties en het kabinet. Dat geldt dus ook voor de werkgelegenheid, de woningbouw, de ontwikkelingshulp, de sociale zekerheid en het welzijnsbeleid in het algemeen. Het onbegrijpelijke verwijt van de fractievoorzitter van de PvdA, Drs. den Uyl, als zou ik een „progressieve hersenspoeling” hebben ondergaan door namens mijn fractie te spreken zoals ik heb gedaan, mist dan ook elke grond. Het hier nog eens geschetste uitgangspunt voor ons politiek handelen — en ik heb dat ook in de Kamer gezegd — dateert niet van 1967. Reeds bij de algemene politieke debatten in 1964, 1965 en ook 1966 heb ik namens de fractie stelling genomen in dezelfde geest als nu is geschied.

Wanneer ik nu op een drietal punten nader inga, dan stel ik daarbij voorop, dat natuurlijk ook andere hoofdzaken van het regeringsbeleid voor onze fractie van grote betekenis zijn. Bij deze algemene beschouwingen ging het er echter om op de voornaamste knelpunten, waarop wij als volksvertegenwoordiging een antwoord wilden hebben, het kabinetsbeleid duidelijk uit de verf te laten komen en vanuit de KVP-fractie, waar nodig, te beïnvloeden. Die drie hoofdpunten zijn: de algemene werkgelegenheidspolitiek en daarmee samenhangend de problemen in de bouwsector en de ontwikkelingshulp.

Werkgelegenheid

Ten aanzien van het werkgelegenheidsbeleid en de woningbouw heb ik een aantal wensen duidelijk geformuleerd. Wij hebben als uitgangspunt gekozen, dat wij ons niet mochten neerleggen bij een niveau van 90.000 werklozen, gemiddeld, voor het jaar 1968. Dat uitgangspunt had, zoals uit de beantwoording door minister-president De Jong later bleek, het kabinet ook gekozen. Uit de schriftelijke stukken kwam dit echter onvoldoende naar voren en de KVP-fractie wenste de zekerheid, dat — gelet op de grote menselijke ellende van de werkloosheid — hierover geen enkele onzekerheid zou blijven bestaan.

In de tweede plaats heb ik heel bijzondere aandacht gevraagd voor die regionale gebieden, waar de stimuleringsmaatregelen niet worden toegepast. Daarbij heb ik, nadat in een eerder stadium voor andere regio's was gepleit — waaronder Limburg en het Noorden — in het bijzonder gedacht aan Midden-Brabant. De regering zal, zo heb ik gezegd, reeds nu bereid moeten zijn, in incidentele gevallen ook financiële medewerking te geven aan projecten die voor de nieuwe groei­kracht van Midden-Brabant van groot belang kunnen zijn. De KVP-fractie heeft voorts als haar oordeel uitgesproken, dat via gerichte maatregelen geprobeerd moet worden de toppen in de werkloosheid regionaal en in de bouwnijverheid te verlagen. Dit kan zowel door aanvullende maatregelen via kortlopende opdrachten in de overheids­ sfeer als door andere maatregelen, in die gebieden waar deze het meest nodig zijn. Het uitspreken van deze wensen leidde tevens tot de rechts­streekse vraag aan het kabinet of het bereid was reeds

tijdens deze algemene politieke beschouwingen toe te zeggen, dat het met het door de KVP gevraagde samenstel van maatregelen zal komen.

Uit het antwoord van premier De Jong bleek dat het kabinet een open oog had voor de situatie, zoals die zich — sinds de opstelling van de Miljoenennota — in ons land heeft ontwikkeld. Hij kondigde inderdaad een samenstel van maatregelen aan, enerzijds bevattend nieuwe financiële injecties ter bestrijding van de werkloosheid in de regio's (200 miljoen gulden), anderzijds aankondigend een vervroegde afschrijving op gebouwen die buiten de randstad Holland tot stand komen. Bovendien is ook de post „onvoorzien” op de rijksbegroting verhoogd, wordt onderhoudswerk aan woningen en boerderijen in de komende winter gesubsidieerd, zullen bestellingen voor 1968 worden vervroegd en zullen nog vijftien rijksdiensten, rond 2000 ambtenaren omvattend, naar andere gebieden, buiten de randstad, worden overgebracht.

Woningbouw

Ten aanzien van de woningbouw had onze fractie twee grote zorgen; in de eerste plaats de werkloosheid in de bouw, en het gevaar dat daaruit voortvloeit voor het wegtrekken van arbeidskrachten naar andere bedrijfstakken. Dat immers zou kunnen betekenen, dat bij een aantrekken van de conjunctuur opnieuw een zware inspanning nodig zou zijn om de capaciteit in de bouw weer op het niveau van begin 1967 te brengen. Het is daarom naar het oordeel van onze fractie noodzakelijk, dat regering en bedrijfsleven tezamen op basis van een wetenschappelijk verantwoord onderzoek vaststellen, wat de toekomstige bouwcapaciteit in ons land zal moeten zijn. Wanneer dat gebeurt, zal de kans op structurele werkloosheid in de bouwnijverheid aanzienlijk verminderen.

Onze tweede zorg op dit punt was de veiligstelling van het bouwprogramma van 125.000 woningen in 1968. De onzekere factor in dezen is uiteraard de bouw van woningen in de vrije sector, die de regering niet in de hand heeft. Het kabinet had toegezegd, dat het (verlaagde) aantal woningwetwoningen zou worden vergroot, wanneer zou blijken dat in de premiesector onvoldoende zou worden gebouwd. Voor ons was hierbij van beslissende betekenis, dat het tijdstip waarop de regering zal beslissen over het nemen van aanvullende maatregelen teneinde vergelijkbare woningen tot stand te brengen, de mogelijkheid moet bieden ingrijpen nog in 1968 effect te doen hebben.

Ten aanzien van de werkloosheid in de bouw heeft het kabinet toegezegd, tot een versnelling van de uitgifte van bouwvergunningen voor de particuliere bouw over te gaan. Dat betekent dat nog in de maand oktober is begonnen aan het particuliere bouwprogramma voor 1968, een versnelling dus van drie maanden. Deze maatregel heeft betrekking op het volledige programma voor de acht provincies buiten het westen en op de helft van de aanvragen in Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht, resp. rond 15.000 en 6.000 woningen. Voorts kregen wij van de regering de

verzekering, dat het kabinet onverkort vasthoudt aan hetgeen in de regeringsverklaring was gezegd over de vergelijkbaarheid van de in 1968, ter vervanging van de woningwetwoningen, te bouwen premiewoningen. Interessant was in dit verband de opmerking van de premier, dat het totaal aantal gesubsidieerde huizen in 1968 feitelijk 5500 hoger is dan dit jaar.

Het tijdstip waarop de regering de Kamer zal informeren over de stand van zaken in de woningbouw, is niet geheel uit de verf gekomen. Wij hadden gevraagd liefst vóór 1 mei 1968 die inlichtingen te krijgen, terwijl het kabinet 1 juli nog tijdig genoeg vond. Bij de duplieken bleek ook bij de regering de bereidheid aanwezig te zijn, de Kamer zo snel mogelijk op de hoogte te stellen. Bij de behandeling van de begroting van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening kan onze fractie hierop uiteraard nog terugkomen.

Ontwikkelingshulp

Tenslotte een enkele opmerking over de ontwikkelingshulp. De grote vrucht van de gedachtenwisseling met de regering is wel geweest, dat het kabinet-De Jong — als eerste — heeft toegezegd, het percentage van 1% van het nationaal inkomen in zijn parlementaire periode te willen verwezenlijken. De KVP-fractie had dit percentage in 1970 willen bereiken; het kabinet streeft ernaar in 1971 op 1% te zijn aangeland. Ten aanzien van de totale omvang van de hulp aan arme landen in het jaar 1968 is een verschil van inzicht blijven bestaan tussen het kabinet en de KVP-fractie. Namens de fractie heb ik de regering gevraagd te proberen in het volgend jaar — als stap op weg naar 1% in 1970 — het bedrag van ongeveer f 570 miljoen te bereiken. Dat ligt rond f 45 miljoen hoger dan de f 525 miljoen die het kabinet heeft uitgetrokken, en komt ongeveer overeen met het advies van de Nationale Adviesraad. Aan de andere kant heb ik, namens de fractie, grote waardering geuit voor de forse verhoging die het kabinet reeds heeft voorgesteld, een verhoging die de aankondiging, gedaan in de regeringsverklaring, waar maakt.

Onze fractie staat op het standpunt, dat alle mogelijkheden in de komende maanden dienen te worden onderzocht om alsnog te pogen het totale bedrag te verhogen tot het niveau dat de Nationale Raad heeft geadviseerd. Het zal uiteindelijk de Algemene Begrotingscommissie zijn, die het totaal der voorstellen uit de Kamer tot verhoging én verlaging der uitgaven zal moeten afwegen en, zo nodig, ook fiscale voorstellen zal moeten overwegen. Kansen om voor de arme landen in 1968 nog meer te doen, ondanks de moeilijke financieel-economische positie waarin het land verkeert, lijken dus zeker nog aanwezig.

Wanneer ik — tenslotte — een samenvattende indruk van deze eerste algemene politieke beschouwingen in de periode van het kabinet-De Jong geef, dan is het duidelijk dat het gevoel van een zekere tevredenheid bij

onze fractie overheerst. Daarmee doel ik dan niet direct op de behaalde resultaten, maar vooral op het feit dat het kabinet heeft gedaan, wat het heeft beloofd: openstaan voor een goed overleg met de Kamer. Dat namelijk is een eerste voorwaarde voor een juiste wederzijdse beïnvloeding van volksvertegenwoordiging én regering. Het openstaan voor argumenten is essentieel om onze parlementaire democratie optimaal te laten functioneren. Dat is natuurlijk geen doel in zichzelf. Het is slechts een middel om — ook en juist in deze moeilijke tijd — het algemeen belang, ons volk als geheel, te dienen. En dat is het doel dat zowel de regering als onze fractie zich hebben gesteld. Ik voeg daaraan de wens toe, dat de resultaten van dit gezamenlijk streven, vooral op die terreinen van beleid, die nu in de discussie centraal stonden, in het najaar van 1968 tastbaar zullen zijn.

¹ De volledige tekst van de rede van Drs. Schmelzer is als gestencilde brochure verkrijgbaar bij het partijbureau. Zie de aankondiging op de rechter-binnenpagina van de omslag van dit nummer. (Red.)

Naar een „aggiornamento" van de christen-democratische partijen¹⁾

door Dr. K. J. Hahn en Dr. R. Papini

Hoe langer hoe meer wordt er gesproken over de moeilijkheden van de politieke partijen om zich aan te passen aan de veranderingen in de moderne samenleving en, in verband hiermee, aan de mentaliteit van de burger die leeft in deze verre gaand geïndustrialiseerde samenleving. De politieke malaise treft bijna alle partijen in praktisch alle landen (m.u.v. de Amerikaanse partijen, en wel om redenen die waarschijnlijk samenhangen met hun ideologische soepelheid, met het twee-partijen-stelsel en met het anders functioneren van de instituties).

Soms zijn de tekenen van deze malaise duidelijk zichtbaar: partijen verliezen aan vaart; het aantal zwevende kiezers neemt toe; er ontstaan nieuwe partijen dan wel hergroeperingen (in Nederland en in Frankrijk); men constateert een reveil van de nationalistische groeperingen, enz. Soms zijn de tekenen minder zichtbaar (al bestaan ze wel): de burger geeft blijk van ontevredenheid over het institutionele „apparaat" en over de partijen, die wel een antwoord hebben op niet meer actuele vragen, maar niet op vragen die werkelijk leven; er groeit een niet-communistische buiten-parlementaire oppositie, die zich keert tegen het „establishment" in het algemeen. Het lijkt wel alsof deze malaise vooral de partijen treft, die ideologisch het sterkst zijn geprononceerd. Sommige politicologen beweren dat de kiezers de bestaansredenen van de ideologisch gefundeerde partij in twijfel trekken.

Daarom is er dringend behoefte aan een gewetensonderzoek en aan een „aggiornamento" van de christen-democratische partijen m.b.t. de mentaliteit van hun leiders, hun programma's, hun structuren en hun ideologische gedachtengangen.

1) Deze studie is oorspronkelijk gepubliceerd — in mei 1967 — als document van het Internationaal christen-democratisch studie- en documentatiecentrum te Rome, waaraan Dr. Hahn en Dr. Papini verbonden zijn, resp. als directeur en als medewerker. Dr. Hahn is oud-secretaris internationale zaken van de KVP.

De titel van de oorspronkelijke Franse tekst luidt: „Perspectives d'un 'aggiornamento' des partis démocrates-chrétiens à la société contemporaine".

De vertaling is van de hand van H. G. Cloudt. (Red.)

In dit perspectief willen wij enkele suggesties doen. Wij onderstrepen dat het niet meer dan suggesties zijn, om verder onderzoek — dat niet langer van de hand kan worden gewezen — te stimuleren. Wij realiseren ons ook dat wij door de problemen van de westelijke geïndustrialiseerde samenlevingen, met hun historisch verschillende situaties, gezamenlijk te beschouwen, het risico lopen hier en daar in ons onderzoek enigszins te generaliseren.

Deze studie is gesplitst in twee delen: ten eerste een analyse van de situatie van de christen-democratische partijen in de moderne samenleving en vervolgens de perspectieven voor een „aggiornamento” van deze partijen.

ANALYSE

Deze analyse behandelt het probleem niet in zijn geheel, maar beperkt zich tot een schetsmatig onderzoek van enkele aspecten van de geïndustrialiseerde samenlevingen, die indirect oorzaken zijn van bepaalde problemen van de partijen. Vervolgens proberen wij enkele trends weer te geven van de internationaal-politieke ontwikkeling, die in het bijzonder de christen-democratische partijen moeilijkheden bezorgen. Tenslotte onderzoeken wij enkele hedendaagse culturele problemen, als bron van moeilijkheden voor de christen-democratische partijen.

Gevolgen van de evolutie van de industriële samenlevingen

De industriële samenlevingen worden gekenmerkt door een aantal verschijnselen — zoals de verhoging van de levensstandaard, nivellering van de leefwijzen, urbanisatie, vooruitgang van het onderwijs, perfectionering van de communicatiemiddelen, identieke reacties van de consumenten, enz. — waarvan de politieke consequenties nog niet helemaal duidelijk lijken. Wij zullen proberen er enkele van te belichten.

Verminderde sociale en politieke spanningen

Het is duidelijk dat de oplossing — of althans de aanzet tot een oplossing — van de vitale economische en sociale problemen de spanningen en dus ook de scherpte van de politieke strijd tussen de burgers en de partijen doet afnemen. De economische groei en de betrekkelijke beheersing ervan (dankzij de nieuwe stabiliseringstechnieken, die b.v. in de Amerikaanse economie hun waarde hebben bewezen), de bijna automatische spreiding van de resultaten van die groei over de verschillende sociale geledingen (hoewel er in het „mechanisme” ernstige fricties blijven voorkomen, zoals de „misère-gordels”: politiek zwakke groepen en bepaalde streken), de ontwikkeling van de veiligstelling van de werkgelegenheid en van de sociale zekerheid, — dit alles smeedt een samenleving waarin de wezenlijke vraagstukken opgelost lijken. Het is dus duidelijk dat

de burger in de „affluent society” minder strijdmotieven heeft dan die in de arme samenlevingen. Hij neigt er eerder toe te reageren met de reflexen van de consument — reflexen, ontwikkeld door de „publicity managers” — dan gehoor te geven aan de oproepen tot participatie van de politieke partijen. (Sommige politicologen spreken over een „depolitisering” van de burgers).

Verouderde stellingen van de partijen

Door ingrijpende economische en sociologische veranderingen raken de stellingen van de partijen verouderd. Wij leven niet meer in gemeenschappen waarin de produktiemiddelen toebehoren aan enkele bevoorrechte families en waarin de fundamentele politieke problemen de conflicten tussen de klassen zijn. De staat beheerst direct of indirect een groot deel van de economie. De bedrijfseigenaren zijn verdrongen door managers die onafhankelijk staan in de politiek van de grote ondernemingen. De methodes tot beheer (en daarmee worden niet alleen de economische technieken bedoeld) van de grote particuliere en publieke industriële concerns zijn vaak dezelfde als die welke worden gedicteerd door de nieuwe technieken van arbeidsorganisatie, en niet meer door de „baas”. De totale produktie beantwoordt aan de ramingen van het plan (of een vergelijkbaar organisme); ook in het particuliere bedrijfsleven kan men er niet ver van afwijken. Tegenwoordig bestaat het politieke probleem, dat voortvloeit uit deze analyse van de samenleving, erin aan de weet te komen hoe men de nieuwe machten kan beheersen, die — deels door de zwakte van de parlementen en de te vaak voorkomende onstabieleit van de regeringen — hoe langer hoe meer geconcentreerd zijn geraakt in de handen van de managers en de technocraten (van de staat en van de publieke ondernemingen) en in andere machtscentra, die steeds talrijker en moeilijker te controleren worden.

Verschraling van de functies van de partijen

Ten gevolge van de perfectionering van de technieken vinden heel wat problemen hun oplossing niet meer op politiek, maar op technisch niveau. Dat reduceert de verschillen tussen de partijen (maar waarom zou de burger dan de voorkeur moeten geven aan de ene partij boven de andere?) en leidt, wat ernstiger is, tot uitholling van de politieke functies en schaadt zodoende het functioneren van de instituties. De speelruimte voor het aanbrengen van vernieuwingen, die in elke partij werkelijk ter beschikking staat aan de verantwoordelijke kern waarop de zorg voor het opstellen van een regeringsprogramma rust, lijkt hoe langer hoe kleiner of zichtbaarder te worden. De grote politieke keuzes zijn in feite beperkt. In veel gevallen koesteren de partijen alleen nog maar de illusie dat zij het initiatief hebben inzake de politieke keuzes, behalve als het aankomt op de uitvoering; en zij voelen heel goed — en de publieke opinie

begrijpt het soms nog eerder — dat zij vaak geen greep hebben op de politiek in haar geheel.

Soms gaat een en ander schuil achter een nog gecompliceerder realiteit. De uitholling van de politieke functie van de partijen kan, paradoxaal genoeg, samengaan met een onmiskenbare tegenwoordigheid van de partijen in alle sectoren van het openbare leven. Daardoor ontstaat het degeneratieverschijnsel dat de politicologen „partitocratie” noemen. Dat was het geval in de IVe Republiek in Frankrijk. Ondanks het „partijen-regime” was het openbaar bestuur in feite overgelaten aan de ambtelijke „administratie”, die in Frankrijk gelukkig op een hoog peil staat (maar waar dat niet het geval is, is de politieke verwarring onvermijdelijk). Men ziet dan een ontakeling van de bevoegdheden van het parlement.

Geringere participatie, méér pressie

Voor de burger, geconfronteerd met de toenemende ingewikkeldheid van de technische oplossingen — waarvan het fijne hem heel vaak ontgaat — wordt het werkelijk moeilijk aan het politieke leven deel te nemen. Hij schenkt (misschien) zijn vertrouwen aan een partij — zonder steeds de consequenties van zijn keuze te begrijpen. Hij neigt er dan toe zich beter vertegenwoordigd te voelen door beroepsorganisaties of vakverenigingen. Deze organisaties treden op als pressiegroepen, leggen een rechtstreekse verbinding met de uitvoerende macht en verergeren zodoende nog meer de uitholling van de functies van parlement en partijen.

Vervreemding tussen partijen en burgers

De toestand is nog slechter geworden door het verlies aan contact van de partijen met de burgers. De partijen, gepolariseerd door de verkiezingsuitslagen en meer in het algemeen door de korte-termijn-politiek, besteden praktisch hun hele energie aan die politiek en geven er zich onvoldoende rekenschap van, dat de traditionele organisatiestructuur en de over-bureaucratisering van de partij de dialoog met hen die niet behoren tot het partij-apparaat, niet vergemakkelijken. Het feit dat een lange-termijn-politiek hun ontbreekt, camoufleren de partijen door het in stand houden van een algemeen politiek debat, gebaseerd op ideologische twisten die nu voor een groot deel achterhaald zijn en waarin de meerderheid van de kiezers in elk geval, gezien het ontideologiseringsklimaat van de industriële samenlevingen, geen belang meer stelt.

De burger „participeert” niet

Geconfronteerd met deze ingewikkelde, problematische toestand van het politieke leven en met het slecht functioneren van de instituties, voelt de burger zich als het ware uit het veld geslagen. Zijn eventuele bereidheid tot participatie wordt wel zeer op de proef gesteld. (Uiteindelijk is het overigens nóg moeilijker, uit deze vicieuze cirkel te geraken). Het komt dan zo ver, dat de burger de politiek met behulp van de massa-

communicatiemedië gadeslaat als een spektakel waaraan hij alleen nog maar incidenteel deelneemt.

Gevolgen van de internationale ontwikkeling

De internationale toestand waarin zich na de tweede wereldoorlog langdurig dezelfde constanten handhaafden (de verdeling in blokken, de dekolonisatie, enz.), heeft sinds enkele jaren, eerst langzaam en vervolgens in een steeds sneller ritme, veranderingen ondergaan. Op die veranderingen hebben de christen-democratische partijen in hun standpuntbepalingen niet in alle gevallen adequaat gereageerd, zodat er een gevaarlijke afstand is ontstaan tussen de werkelijkheid en de politieke interpretatie daarvan. Wij kunnen slechts enkele problemen belichten.

De „dooi” en zijn consequenties

De destalinisatie en de „dooi” die daarvan het gevolg was, hebben het klimaat tussen Oost en West gewijzigd zonder dat de christen-democratische partijen voldoende de binnenlandse consequenties, in de westelijke landen, van deze ontwikkeling hebben onderzocht. In de ogen van zeer veel kiezers in heel wat landen hebben de christen-democratische partijen vooral de rol van barrière tegen het communisme vervuld. Zodra het gevaar van buiten af, en in veel gevallen tegelijk binnenslands, geringer lijkt te worden (tegenwoordig accepteert men b.v. in Frankrijk als mogelijk alternatief voor de huidige meerderheid een linkse coalitie waaraan de communistische partij deelneemt), verliezen onze partijen veel van hun aantrekkingskracht. Dat vergt een herziening van onze politieke strategie; een herziening die des te moeilijker is, omdat men in de polemiek ten tijde van de koude oorlog wat overijld een absolute waarde heeft toegerekend aan sommige principes (b.v. een wat strikte conceptie van de privé-eigendom), die nu door de technologische vooruitgang en de nieuwe zorgen van de samenleving worden gerelativeerd. Misschien is het een troost, te zien dat men in Oost-Europa soortgelijke problemen heeft gevonden, bijvoorbeeld wat het winstprincipe en de marktordening betreft.

Er ontbreekt een nieuw Atlantisch perspectief

De dooi tussen Oost en West, de nieuwe Amerikaanse strategie van de „flexible response” (die in de plaats is gekomen van de „massive retaliation”, de onmiddellijke nucleaire reactie in het geval van een aanval op West-Europa) en het streven naar een rechtstreekse „entente” tussen de Sovjet-Unie en de Verenigde Staten hebben een crisis teweeggebracht in onze politiek m.b.t. de NAVO. Enerzijds geloven hoe langer hoe minder Europeanen aan het dreigen van een aanval van de Sovjet-Unie (die momenteel te maken heeft met zeer veel andere problemen), en anderzijds voelen zij zich minder beschermd door de nieuwe Amerikaanse strategie.

In ieder geval lijkt de NAVO te zeer onder de voogdij van de Verenigde Staten te staan.

Ondanks de verklaringen van de christen-democratische partijen over de identiteit van hun standpunten ten faveure van de Atlantische samenwerking bestaat er een zekere malaise in onze partijen, die de twijfels van zeer veel Europeanen weerspiegelt en waarvan het meest duidelijke teken de ontwikkeling van een anti-Amerikaanse geest is. Ook in dit opzicht vindt een toenemend deel van de publieke opinie onze stellingen weinig avantgardistisch.

Nationale benadering achterhaald

Wij zijn ook in een ander opzicht achteropgeraakt. De Europese burgers, voor wie de wereld is opgelegd door de massacommunicatiemedia, zijn hoe langer hoe minder tevreden met een traditionele, nationale aanpak van de economische en politieke vraagstukken. Zij zouden de problemen liever zien geplaatst in een Europese of zelfs wijdere context, om te bewerkstelligen dat de oplossing ervan niet uitsluitend overeenkomstig het nationale belang wordt uitgewerkt, maar ook zoveel mogelijk overeenkomstig het belang van allen; want zij voelen aan, dat tegenwoordig zelfs de belangen hun saamhorigheid kennen. Zij zijn ontevreden over de manier waarop men zich inlaat met de belangrijkste problemen van onze tijd: het gevaar van de atoomoorlog en de ontwikkeling van de noodlijdende continenten. Een nieuwe wind waait over Europa; het algemene hunkeren naar de vrede, de wil om een einde te maken aan de onrechtvaardigheden en de vormen van discriminatie tussen de volken, en het nostalgische verlangen naar eenheid van de „human family” verplaatsen zeer veel traditionele politieke „optieken”.

Gevolgen van culturele ontwikkelingen

Onder de hedendaagse culturele problemen die de christen-democratische partijen moeilijkheden bezorgen, is het de „ontideologisering”, waarop wij onze beschouwingen willen concentreren.

Sinds ongeveer tien jaar heeft men in Europa het vraagstuk van de ontideologisering geconstateerd en erover gediscussieerd. Het is een vraagstuk dat alle culturele stromingen en alle partijen raakt. Sommige partijen, zoals de Labour-partij in Engeland en een aantal partijen in Scandinavië, zien in de ontideologisering een mogelijkheid om beter te kunnen doordringen in cultureel en religieus verschillende milieu's. Sommige socialistische partijen, zoals de SPÖ (Oostenrijk) en de BSP (België), waarvoor de ideologie van het marxistische socialisme nog altijd de fundamentele basis van de politieke actie vormt, stellen zich daarentegen te weer tegen elke verzwakking van hun ideologie, die zij als een bedreiging zien.

Deze ontideologiserings-tendens vormt een belangrijk probleem voor

partijen als de christen-democratische, die zich — ook in hun naam — gebonden verklaren aan een aantal metapolitieke, geestelijke en morele, principes. Hun bestaansreden zelf zou in het geding komen, als dit verschijnsel in de moderne samenleving zou gaan overheersen.

Het is dus nodig te beginnen met een serieuze bezinning op dit vraagstuk, te trachten er de aspecten die de meeste betekenis hebben voor het politieke leven uit te lichten, en aanduidingen te geven van de redenen, de wortels, de mogelijke richting van deze ontwikkeling en de vraag hoe men er richting aan kan geven. Het zou een ernstige vergissing zijn, de gedachte te koesteren dat het gaat om een eenvoudig, homogeen verschijnsel. Het is, integendeel, eerder complex, en de oorzaken ervan zijn veelvoudig. Wij zullen proberen ze te signaleren, zonder te pretenderen volledig te zijn.

De aantrekkingskracht van het pragmatisme

De verbreiding van de ideeën, de tradities, de culturele en sociale structuren alsmede van de politieke instellingen van de Angelsaksische wereld heeft continentaal Europa na 1945 voor het eerst in een concrete vorm en in rechtstreeks contact in aanraking gebracht met het ethische pragmatisme van de Angelsaksen. Na de ideologische overbelasting van de vooroorlogse totalitaire regimes lag het voor de hand dat dit pragmatisme een zekere aantrekkingskracht zou uitoefenen.

De uitholling van de ideologieën

In de welvaartsstaat, de „affluent society”, de massa-samenleving, lijken de vitale problemen van de mens opgelost, en zijn geestelijke en culturele belangstelling verflauwd. In dit klimaat, gekenmerkt door een niet-offensief, koel empirisme en door een neiging tot ongeïnteresseerdheid die zich ook uitstrekt tot de traditioneel christelijke milieu's, wordt de losse ideologische binding het typische patroon van de samenleving.

De versnelde urbanisatie

Een factor die deze evolutie begunstigt, is te vinden in de verandering van de traditionele aanblik van de plattelandstreken, en in de voortgang van de urbanisatie. De jeugd trekt naar de grote steden en naar de geïndustrialiseerde gebieden. De gevolgen zijn bekend, en zij zijn des te droeviger, omdat de bevolking van de geïndustrialiseerde gebieden niet is voorbereid op, of althans niet gereed tot een organische, geestelijke en culturele integratie van die nieuwe stedelingen, die op hun beurt bijdragen tot de ontwikkeling van de negatieve aspecten van de verstedelijking.

Vermindering van de religieuze praktijk

Een andere factor die de ontideologisering van de christen-democratische partijen bevordert, is de secularisatie van het leven en de vermindering van de religieuze praktijk.

De invloed van de politieke wetenschappen

Een derde factor, die dikwijls wordt vergeten, maar toch belangrijk is, is de volgende. Na de oorlog drongen in Europa, vooral via jonge Europese hoogleraren die zich in de Verenigde Staten hadden gespecialiseerd, de nieuwe politieke wetenschappen door, zoals zij waren uitgewerkt, bestudeerd en toegepast in de Angelsaksische wereld, vooral in de Verenigde Staten. Voor deze politicologen vormde de precieze scheiding tussen godsdienst en politieke actie, tussen Kerk en Staat, tussen de godsdienstige gemeenschap en de burgerlijke samenleving — een scheiding die helemaal afwijkt van de Europese traditie en die door hen voor het eerst persoonlijk werd ervaren — het kader waarin zich een nieuwe gedachtenwereld omtrent de vorm en de substantie van de politieke actie ontwikkelde. Sommige van hen hebben zich beijverd om alle tekenen van de ontideologisering in Europa op te sporen. Anderen, die niet meer spraken als socioloog, maar zich baseerden op het Amerikaanse model, gingen tenslotte theoretiseren over „het einde van de ideologieën” en de dood van de politieke bewegingen die zich baseren op een „totale conceptie” van het leven en de samenleving, stellend dat deze het veld zullen moeten ruimen voor de politieke bewegingen die niet handelen vanuit een ideologische grondslag. Dat heeft er waarschijnlijk, met name onder de intellectuelen, toe bijgedragen dat het verschijnsel van de ontideologisering zich in Europa versneld is gaan manifesteren.

De nieuwe geest van de dialoog

Bij deze factoren komen tegenwoordig ook nog nieuwe gedachtengangen. In de geest van de laatste pausen, Joannes XXIII en Paulus VI, moet de Kerk openstaan voor iedereen en moeten de christenen zich verantwoordelijk voelen voor en solidair zijn met iedereen. In plaats van de triomferende Kerk wil men de wereld een arme Kerk tonen, ontdaan van aardse macht. De antithese en de geest van de contrareformatie moeten worden vervangen door de oecumenische ontmoeting en de dialoog.

Interpretaties van het Concilie

In de Concilie-teksten is nergens sprake van het al dan niet opportuun zijn van een politieke beweging van christelijke signatuur. De pastorale Constitutie over de Kerk in de hedendaagse wereld zegt dat de christen zich moet begeven op het burgerlijke terrein en dat hij met de andere christenen en alle mensen van goede wil moet werken aan de bevestiging van de fundamentele principes van het natuurrecht. De politieke modaliteiten van deze activiteit hangen af van de beslissing van de leken, die op hun terrein volkomen autonoom handelen, met inachtneming van de historische, culturele en economische omstandigheden in de onderscheiden landen.

Niet de teksten, maar het klimaat van het Concilie en vooral zeer veel

interpretaties hebben aanleiding gegeven tot een zodanige presentatie van het probleem, dat de bestaansreden van een christen-democratische partij in het geding komt. Sommige gerenommeerde theologen beschouwen een christen-democratische partij als een belemmering voor de uitstraling van Gods woord, verklaren dat een christelijke partij een „contradictio in adjectis” is, en zijn mening dat de universele geest die het Concilie heeft geïnspireerd, in tegenspraak is met een beweging waarin de christenen zich opsluiten.

Deze interpretaties van de teksten en de opinies die voortkomen uit de wereld van het Concilie en uit de evolutie van de religiositeit, vinden een gunstig onthaal onder de jongeren, de intellectuelen en de jonge geestelijkheid. In de kranten, radio en TV enz., ontstaan discussies over al deze problemen. Er ontwikkelt zich een klimaat van onzekerheid, van vragen en van nieuwe oriënteringen, dat onherroepelijk de psychologische positie van de christen-democratische partijen onder de kiezers moet beïnvloeden.

PERSPECTIEVEN

Het is duidelijk dat het bestaan van de partijen, ondanks de moeilijkheden die zij allemaal kennen, niet ter discussie kan worden gesteld, want er bestaat geen democratie zonder partijen. Maar dat doet niets af aan de noodzaak van een serieuze bestudering van de programma's, waarbij men zich overigens wel dient te realiseren dat een dergelijke studie ook alleen maar een tijdelijk karakter kan dragen, want in de industriële samenlevingen lopen de leerstellingen en de programma's voortdurend de kans achterhaald te worden door de snelle verandering van de toestand. In de politiek blijft men, zoals dat voortaan op alle gebieden het geval is, steeds „op school”. Die school is de evolutie van de samenleving, waarvan men, krachtens zijn politieke roeping, steeds als eerste de tekenen moet opmerken.

In dit tweede deel van onze studie willen wij, ondanks het onmiskenbare van de problemen, schetsenderwijs zoeken naar enkele uitgangspunten voor een „aggiornamento” van onze partijen in hun binnen- en buitenlandse politiek en in de ideologische sfeer.

Binnenlandse politiek.

Nieuwe oplossingen voor nieuwe problemen

De eerste constatering van de politicologen is, dat de politieke problemen, ondanks de „affluent society”, niet zijn verdwenen en dat zij ook niet zullen verdwijnen. In de eerste plaats blijven er sociale problemen bestaan, zoals de „misère-gordels” (bepaalde streken, bepaalde sociale groepen, zoals de bejaarden), die vragen om een moderne politiek van reïntegratie. Voorts scheppen de industriële samenlevingen voortdurend nieuwe, niet altijd duidelijk zichtbare spanningen, die in de samenleving latente ge-

voelens van onbehagen veroorzaken en waarvoor men politiek gevoelig moet zijn.

Wij kunnen er hier maar enkele van aanwijzen. Het is een feit dat de enorme uitbreiding van de interventies van de staat de persoonlijke vrijheden inperkt. Het schijnt, op zijn minst in deze fase van onze beschaving, dat de vooruitgang van de technologische beschaving en van de sociaal-economische vrijheden in zeer veel opzichten contrasteert met de klassieke 18e-eeuwse vrijheden. De psychologie en de sociologie vestigen voortdurend de aandacht op spanningen tussen individu en collectiviteit: de ontworteling van de mensen in de grote stedelijke conglomeraties; de steeds talrijker gevallen van morele en psychische ineenstorting in samenlevingen die het dagelijks brood bij wijze van spreken gratis verstreken (maar die niemand meer boeien), terwijl het water, de lucht, de mogelijkheid om alleen te zijn en de stilte schaars, begerenswaardig en kostbaar dreigen te worden; de toenemende kloof tussen het aantal studenten en de beschikbare verantwoordelijke functies, enz.

Bevordering van de participatie

Met het oog op de verbroekeling van onze gemeenschappen en de politieke vervreemding van de burger zal het doel van alle moderne politiek moeten zijn, de participatie van de burgers in het leven van de gemeente te begunstigen. Ons beleid op cultureel, sociaal, economisch en institutioneel gebied zal dus in dit perspectief moeten worden uitgewerkt.

Het doel van alle culturele politiek zal moeten zijn, adequate voorwaarden te scheppen voor een gemeenschapscultuur in de gemeente. In dit perspectief zal men zich opnieuw moeten bezinnen op het onderwijs —: ten dienste van de vorming van burgers die zich engageren met de openbare zaak, en niet alleen om te beantwoorden aan de economische behoeften van de samenleving. De informatietechnieken zullen verbeterd moeten worden, vooral op economisch terrein. Het ontstaan van verenigingen van alle mogelijke soorten, van politieke discussieclubs en organisaties voor staatsburgerlijke vorming en voor het aankweken van nieuw kader, zal moeten worden bevorderd (en de partijen zullen als zodanig geregelde contacten moeten onderhouden met die groeperingen). En men zal een recreatiebeleid moeten ontwikkelen (wat zal de mens met zijn vrije tijd doen in het tijdperk van de automatisering?), en een politiek die de jeugd inschakelt (nationaal een burgerlijke dienst, internationaal een „peace corps” enz.).

Wat de sociaal-economische politiek aangaat, zou gestreefd moeten worden naar de democratisering van de economische macht op elk niveau ten einde de actieve deelname van de burgers mogelijk te maken. Voorts zal men een economisch beleid moeten uitwerken, dat berust op samenspel („concenterend”, zoals een groot Frans ambtenaar, Bloch-Lainé, het heeft uitgedrukt) tussen de vertegenwoordigers van de staat, de particuliere

en staatsbedrijven, de vakbonden en de consumenten. Ook zal men de participatie van alle leden van de onderneming in de resultaten van haar ontwikkeling moeten vergemakkelijken (te denken valt aan de ervaring met volksaandelen in West-Duitsland, aan het amendement-Vallon dat het deelnemen van alle leden van de onderneming aan de zelffinanciering beoogt, enz.), alsmede de graduele participatie van allen aan het beheer van de onderneming (cfr. de Westduitse ervaringen). Het economisch plan zal de resultante van deze moderne politiek op het hoogste niveau moeten zijn (mits goed toegepast, biedt de meer-jarenplanning aanzienlijke mogelijkheden ter democratisering van de economische macht). Tenslotte zal men hiermee een inkomenspolitiek moeten verbinden, die alle sociale groepen omvat (en niet alleen de loontrekkenden).

Vereenvoudiging van de politiek

Wat de institutionele politiek betreft is er in de eerste plaats behoefte aan decentralisatie en modernisering van de gemeentelijke organen en, meer algemeen, aan een nieuwe bezieling van de democratie op gemeentelijk niveau. Het is nu eenmaal een feit dat het grootste deel van de burgers alleen op dit niveau actief kan meedoen. Landelijk gezien is er een algemeen beleid ter vereenvoudiging van de politiek nodig. In Groot-Brittannië en in de Verenigde Staten kiest de burger met zijn stem rechtstreeks de persoon en het program die hij wenst. In de landen waar het meerpartijstelsel bestaat, heeft een partij zelden de absolute meerderheid, en zelfs als zij die heeft, geeft zij er dikwijls de voorkeur aan niet alleen te regeren. Men neemt dan zijn toevlucht tot coalities waarvan het program niet is aangewezen door de meerderheid van de kiezers (dat was een ander program), maar door een compromis tussen de „generale staven” van de betrokken partijen. Ook de minister-president wordt niet gekozen door de burgers. Bovendien moet hij zich vaak laten omringen, niet door een team van bekwame personen, maar door „notabelen” die alleen maar representatief zijn voor de verschillende stromingen en er enkel zijn om hem te controleren. Het grootste part van de energie van het kabinet wordt dan in beslag genomen door de interne twisten, ten koste van de regeerkracht. Maar zelfs als er in de coalitie een uitstekende harmonie bestaat — hoe kan de burger aan het einde van de „rit” het aandeel in de regeringsverantwoordelijkheid van de betrokken partijen afwegen? Tegen welke partij kan hij, in het geval van een slecht bewind, zijn stem uitbrengen, als de belangrijkste partijen er allemaal verantwoordelijk voor zijn? — Vandaar het aanzwellen van de buiten-parlementaire protestbeweging. Alle politicologen zijn het erover eens dat de afwisselbaarheid, het alterneren van de regeringspartijen de wezenlijke basis is voor het goed functioneren van de democratische instellingen.

Nog steeds in het kader van een moderne institutionele politiek zal men een versterking van de bevoegdheden van de uitvoerende macht waar dat noodzakelijk is, moeten overwegen. Dan zal zij beter zijn opgewassen

tegen het complexe en veelvoudige van de problemen, waarvan de voortdurende uitbreiding van het werkterrein van de staat mede de oorzaak is, en tegen de toenemende behoefte aan coördinatie tussen de verschillende activiteiten. Ook kan men onder een sterke, stabiele regering beter gebruik maken van en leiding geven aan het werk van de „technocraten”, terwijl het ook mogelijk zou worden grenzen te stellen aan en toezicht te houden op de versplintering van de machtscentra, een typisch verschijnsel van onze samenleving. De versterking van de bevoegdheden van de uitvoerende macht is thans, anders dan in de tijd van de absolute monarchieën, noodzakelijk ter controle en ter democratisering van de samenleving.

Eveneens is een modernisering van het parlement nodig; als politiek instrument opgebouwd in een tijdperk van „laissez faire”, is het thans maar matig afgestemd op de uitoefening van zijn veelvuldige en gecompliceerde functies op economisch gebied. Het hindert de uitvoerende macht vaak eerder dan haar te helpen bij het voeren van een samenhangend economisch beleid. In de moderne staat moet het parlement, dat op wetgevend gebied lijdt aan functieverlies en van deze functie nog meer zal verliezen, de drager blijven van het algemene politieke debat over de grote lijnen van de koers van regering en samenleving. Het moet een rol spelen als controleur van de uitvoerende macht en de bron zijn van de publieke informatie, waarbij de oppositie een belangrijke taak moet vervullen door te stimuleren, kritiek uit te oefenen, informatie te bieden en een alternatieve politiek te presenteren. Als het parlement niet machteloos is — om redenen die bij het parlement zelf of bij de uitvoerende macht liggen —, als het de werkelijke problemen van de samenleving bespreekt, dan voelt de burger zich vertegenwoordigd en zal hij pogen te „participeren”; dan bestaat er ook een controle op de pressiegroepen.

Democratisering van de partijen

Onze partijen moeten open worden en zich intern democratiseren. Zij moeten zich ontwikkelen tot „service”-partijen, om de deelname van de burgers te bevorderen. In het bijzonder dienen zij daarbij te mikken op de vertegenwoordigers van de levenskrachtige stromingen, de nieuwe elite-groepen in onze industriële samenlevingen (technocraten, managers, vakbonds- en agrarisch kader, intellectuelen, journalisten en in het algemeen de jongeren). In de eerste plaats moet het mogelijk worden gemaakt dat deze „homines novi” hun stem verheffen (ook al zal het niet altijd aangenaam zijn hen aan te horen), en ten tweede moet men rekening houden met hetgeen zij zeggen (en er komt zeer veel in aanmerking voor verandering!). Ook zal men moeten denken aan een herstructurering van onze partijen om plaats te maken voor de „homines novi”.

Andere suggesties

Om de participatie van de burgers te bevorderen is het noodzakelijk

duidelijke politieke keuzes te presenteren en deze te plaatsen in het kader van de principiële keuze voor het bepaalde type samenleving dat wij beogen. Er moet op worden gelet dat deze keuzes beantwoorden aan de vragen die werkelijk door de burgers worden gesteld, en niet aan achterhaalde vragen. Het taalgebruik in de politiek moet helderder worden en er dient weer een verstaanbare dialoog tussen de partijen, de organen van de staat en de burgers tot stand te komen.

Nog steeds in hetzelfde perspectief zou het wenselijk zijn dat onze partijen niet vasthouden aan de ideologische twisten uit de vorige eeuw, dat zij het onderwerp ideologie in het algemeen met de nodige gematigdheid en kennis van de huidige stand van zaken benaderen: het politieke debat zou veel meer om het program moeten draaien. We zullen moeten proberen de politiek te „verwetenschappelijken” (natuurlijk ook met behulp van deskundigen in de politieke wetenschappen) om de politieke planning op langere termijn (de „prévision politique”, volgens de befaamde uitdrukking van Bertrand de Jouvenel) tot ontwikkeling te brengen en een lange-termijn-politiek uit te werken, die de evolutie van de samenleving op de voet volgt en poogt de toekomstige perspectieven van de samenleving op te sporen.

Voortdurend zal aandacht moeten worden besteed aan de modernisering van de verkiezingscampagnes. (Het voornaamste geheim van het welslagen van een campagne berust nog altijd op het helder presenteren van een program dat goed is opgesteld, volledig en uitvoerbaar is.) Op wetenschappelijke wijze zal men de psychologische reacties van de kiezer t.a.v. elke „issue” moeten bestuderen. Er zullen kandidaten moeten worden aangewezen, die werkelijk representatief zijn voor hun milieu; men zal de campagnes meer moeten baseren op de personen, en de Amerikaanse methodes, inzoverre ze in Europa toepasbaar zijn, moeten overnemen.

Internationale politiek

In de jaren vlak na de oorlog was de internationale politiek van de christen-democratische partijen avantgardistisch, met het streven naar Europese integratie, de Atlantische samenwerking, het opwerpen van een barrière tegen het communisme, en de verdediging van de vrijheid. Op dit terrein heeft de christen-democratie historische verdiensten verworven en grote successen geboekt. Maar tegenwoordig vindt men in de programma's en in het handelen van de christen-democraten geen overtuigende reactie op de snelle evolutie van de internationale vraagstukken. Er wordt in dit opzicht een diepgaande bezinning en vernieuwing van ons gevraagd. Het is noodzakelijk ook in de internationale politiek nieuwe horizonten open te leggen, want dit is het politieke thema dat in onze wereld, snakkend naar eenheid, fundamenteel wordt. Wij willen enkele suggesties doen.

De Europese integratie

Elke politiek van de Europese landen wordt geconditioneerd door de ontoereikende dimensies van de nationale structuren (m.b.t. de markt, de ondernemingen, de middelen voor het wetenschappelijk en technologisch onderzoek, enz.). Thans is geen ambitieuze politiek mogelijk; Europa kan zijn evenwichts- en vredesrol in de wereld niet volledig spelen. Daarom moeten we wat de Europese constructie betreft, vooruit kijken.

Op het niveau van de „Zes” moet de economische en politieke integratie worden versneld. Maar de „Zes” zijn Europa niet. Er moet nu een nieuwe politieke horizon worden opengelegd. We moeten nu een groter geheel in onze beschouwingen betrekken, nl. heel Europa. Daarom verheugen wij ons ook over het verzoek van Groot-Brittannië en andere landen om aansluiting bij de Europese Gemeenschappen.

Eveneens zullen wij, niettegenstaande de huidige moeilijkheden, een brede toenaderingspolitiek m.b.t. de landen van de Europese Vrijhandels-associatie moeten entameren. Wij zouden de culturele en handelsbetrekkingen met deze landen moeten intensiveren, elkaars buitenlandse politiek op een permanente wijze coördineren, gezamenlijk een hulpactie t.b.v. de ontwikkelingslanden opzetten, samen de politiek inzake wetenschappelijk en technologisch onderzoek organiseren, enz.

Wat de Oosteuropese landen betreft, is het wenselijk de betrekkingen op een nieuwe leest te schoeien. Terwijl wij duidelijk moeten blijven stellen dat wij geen terugkeer naar de vooroorlogse toestand wensen, zullen wij daar waar de thans heersende structurele veranderingen werkelijk door de meerderheid worden geaccepteerd, de ontwikkeling van deze volken in de richting van de democratie en hun toenadering tot ons moeten bevorderen, want het is strikt noodzakelijk te streven naar een Europese éénwordingspolitiek met inbegrip van hen (wat overigens wederzijds zeer ingrijpende aanpassingen zal vergen). Wij zullen dus een politiek moeten ontwikkelen van intensieve contacten en culturele uitwisselingen, zowel bilateraal als in het kader van de Raad van Europa als via de EEG, maar wat de laatste betreft met zeer grote prudentie, om geen voedsel te geven aan de vrees van hen die de Gemeenschap zien als een bedreiging.

Tenslotte hebben wij een beleid nodig om de democratische ontwikkeling te bevorderen in de landen waar zij niet voldoende is verzekerd, zoals Spanje en Portugal, en hun „herplaatsing” in de Europese samenhang. (Ten opzichte van deze landen dragen wij een grote verantwoordelijkheid.)

Atlantisch deelgenootschap

Ook de betrekkingen met de VS dienen, in het kader van een veelomvattende Atlantische samenwerking, geleidelijk op een nieuwe leest te worden geschoeid. Het doel daarvan zal moeten zijn, een werkelijk „partnership” te verwezenlijken, daar waar het nu daaraan schort. Dat is het geval inzake de NAVO, de controle op de Amerikaanse investeringen

in Europa en de Europese in de VS, de afbraak van de in- en uitvoerrechten, de herziening van de nucleaire strategie, enz.

China

China gaat spoedig politiek probleem nummer één worden, maar we moeten constateren dat ons, christen-democraten, in dit opzicht volledig een politiek ontbreekt. China ontwikkelt zich tot een grote mogendheid met hegemoniale ambities overeenkomstig zijn (toekomstige) betekenis. Zullen wij, afgezien van de ideologische verschillen, aanvaarden dat China een reële invloed uitoefent op de beslissingen die in Azië en in de hele wereld zullen worden genomen? Is het realistisch een staat met 750 miljoen inwoners, waarvan de agressieve geest nog gevaarlijker wordt in zijn isolement, overal buiten te blijven houden?

Gecoördineerde ontwikkelingspolitiek

Als de bilaterale benadering van het hulpverleningsprobleem in de praktijk niet toereikend is, zeer zeker is zij dat niet in theoretisch opzicht, want uit ons principe van de menselijke solidariteit kan alleen maar de superioriteit van de multilaterale hulpverlening voortvloeien. Wij moeten gevolg geven aan de dringende oproepen van verschillende pausen en andere geestelijke autoriteiten en wij moeten promotor worden van een gecoördineerde mondiale ontwikkelingspolitiek (en van kwalitatieve verbetering van de hulp), van de afbraak van invoerbepalingen (we hebben om de Gemeenschappelijke Markt heen een douane-barrière opgeworpen tegen talrijke produkten uit zeer veel arme landen), van beheersing van de wereldprijzen voor grondstoffen (en van de vorming van stabilisatiefondsen), en van de organisatie van een internationale burgerlijke dienst.

De christen-democratische partijen zullen in het bijzonder concrete en duurzame belangstelling moeten tonen voor één continent, nl. Latijns Amerika, dat in een dramatische situatie verkeert, waarin alleen de christen-democratie een alternatief kan bieden voor een werkelijk integrale ontwikkeling op cultureel, sociaal, economisch en politiek terrein. Maar ook in Azië en Afrika wacht ons een grote verantwoordelijkheid.

Verenigde Naties

Al te vaak onderschatten we de betekenis van de instellingen van de VN-organisatie, en dientengevolge hebben we geen beleid t.a.v. die instellingen. Toch dragen zij, ieder op haar speciale gebied, ertoe bij een nieuwe mentaliteit te vormen, scheppen zij praktijken en regels die richting geven aan de internationale samenleving, en beïnvloeden zij langzamerhand ook onze landen. Die invloed is bijzonder markant — dankzij de technische hulp — m.b.t. de ontwikkeling van de ideeën en de structuren in de jonge staten. Het zou dan ook wenselijk zijn permanente waarnemers te

hebben, vooral bij de VN, de UNESCO, de FAO en de UNCTAD, met de taak regelmatig de werkzaamheden van die organisaties te volgen en een beleid uit te werken dat aan onze internationale unie wordt voorgelegd.

Wereldorde

De weg naar de Europese éénwording zou gepaard moeten gaan met gelijkwaardige vooruitgang op de andere continenten. Als wij de ontwikkeling van onze planeet op langere termijn overwegen, zien wij geen andere uitweg voor de vestiging van een werkelijke vrede dan in een waarachtige wereldorde, en niet op basis van het huidige machtsevenwicht.

Christen-democratische coördinatie

De stem van de christen-democratie verliest in de internationale wereld veel aan kracht, wanneer de nationale partijen zich individueel uitspreken over de actuele internationale problemen. De principes en doelstellingen op internationaal terrein van de christen-democratie — de actie voor de vrede, de internationale sociale gerechtigheid, de ontwikkeling en de vrijheid van de mensen en de naties — zullen meer aandacht krijgen, als de samenwerking van alle christen-democraten meer intensief, gecoördineerd en permanent wordt. De christen-democratie moet zich op het wereldtoneel presenteren als een coherente politieke kracht, in staat aan de mensheid een concreet program en geestelijke inspiratie te bieden. De wereld van vandaag zoekt naar haar planetaire eenheid en wordt zich bewust van haar grote roeping tot broederschap en solidariteit van alle mensen. De christen-democratie, geïnspireerd door het christelijk universalisme, moet haar geestelijke kracht bewijzen, om te voldoen aan haar roeping, door te handelen in de grootst mogelijke eenheid en solidariteit.

Ideologische aspecten

Met inachtneming van de nieuwe eisen en tendenties in de christelijke gemeenschap en in de moderne samenleving in het algemeen, hebben wij ook op ideologisch terrein een aantal gedachten uitgewerkt betreffende de fundamentele stellingen van de christen-democratische partijen en hun mogelijk „aggiornamento”. Wij kunnen alleen maar enkele aspecten van het probleem onder de aandacht brengen en enkele suggesties doen, die eigenlijk verdergaand onderzoek vergen.

De Kerk als zuurdesem

Staande voor het verschijnsel van de deconfessionalisering moet men in de eerste plaats vaststellen dat de katholieke Kerk vóór en vooral tijdens het oecumenisch Concilie haar positie in de wereld van vandaag opnieuw heeft onderzocht. Het nieuwe begrip van haar rol in de moderne samenleving heeft zich geuit in de intentie van de Kerk, zich aan de

wereld te presenteren als draagster van een geestelijke zending, die geen beroep meer doet op de instrumenten van de politieke macht om haar aanwezigheid onder de mensen te verzekeren. Zij wil zich presenteren als de „arme” Kerk, die de hele mensheid dient en waarvoor het Constantiaanse tijdperk definitief voorbij is. Zij verwerft daardoor een prestige, een respect en een vrijheid die het haar mogelijk maken haar bezielende rol in de samenleving veel effectiever te vervullen. Van haar kant lijkt de wereld meer bereid om naar de Kerk te luisteren en met haar samen te werken ter verheffing van de mens op elk gebied, zelfs op die terreinen die vroeger aan de politiek leken te zijn voorbehouden. Door deze vorm van „presentie” in de wereld verzoent de katholieke Kerk zich tevens met de protestantse Kerken.

Christelijk geïnspireerde partijen

Bijgevolg bevestigen de christen-democratische partijen steeds meer hun autonomie, die wordt erkend door alle christelijke Kerken. In dit perspectief is er hoe langer hoe minder begrip voor een strikt confessionele partij en kan „christen-democratische partij” alleen maar betekenen: „christelijk geïnspireerde partij”, d.w.z. een partij die geen bindingen heeft met, en niet afhankelijk is van de Kerken. Haar wereldbeschouwelijke kern berust op Evangelische inspiratie, op grondslagen of beginselen die door de Kerk zijn uitgewerkt (vooral wat de ethiek en de sociale leer betreft) en op andere principes die in de samenleving zijn ontstaan. Een dergelijke partij vraagt niet de christenen als zodanig voor haar te kiezen, maar richt zich tot alle mensen — christen of niet — die haar politieke conceptie aanvaarden.

Modernisering van de politieke ideologie

De kritiek richt zich evenwel niet alleen op het „confessionele” karakter van de christen-democratische partijen, maar ook op de „ideologisering” van onze partijen. Die kritiek is vaak gerechtvaardigd. In essentie is onze ideologische positie nog altijd die van de 19e eeuw. Wij herhalen met graagte de fundamentele punten van onze ideologie (een bepaalde conceptie van mens en samenleving, enz.), maar wij zouden moeten erkennen dat wij niet voldoende hebben bijgedragen tot het nader uitwerken van deze ideologie, in het bijzonder niet m.b.t. de nieuwe vraagstukken van de samenleving (de ontoereikende culturele ontwikkeling van de industriële samenleving, vergeleken bij de technische en sociaal-economische evolutie; de planning; de ellende waarin hele continenten verkeren; de afwezigheid van een beginselpolitiek voor het universele algemeen welzijn...). Een voortdurende modernisering van onze politieke ideologie is dus noodzakelijk. Zeer veel aanhangers van de „ontideologisering” richten hun kritiek in feite alleen maar op het constant herhalen van dezelfde ideologische stellingen, waarvan een aantal reeds is verouderd. (In deze zin gaat het

alle partijen aan en moet iedere partij haar eigen „ontideologisering” voltrekken. Wilson heeft dat krachtig bevestigd, toen hij verklaarde dat men niet de oplossing van alle problemen kan gaan zoeken op het kerkhof waar Karl Marx rust.)

Bedoelde critici zouden bereid zijn, waarschijnlijk met enthousiasme, een „New Frontier” te aanvaarden.

Ontideologisering?

Maar het lijkt heel aannemelijk dat een aanmerkelijk deel van de kiezers een werkelijke „ontideologisering” van de partijen wenst. Misschien is de oorzaak daarvan een neiging tot pragmatisme, die zich hoe langer hoe meer verspreidt in onze industriële samenlevingen; maar het kan ook zijn dat de oorzaak dieper zit en moeilijker zichtbaar kan worden gemaakt. Tegenwoordig intervenueert de staat steeds meer in alle sectoren van het leven, en onze pluralistische samenlevingen accepteren steeds minder dat de staatsinterventie zich voltrekt volgens de ideologische criteria van een partij. Men wil een striktere neutraliteit van de staat (terwijl men wèl bereid is de „ideologieën” van de Kerken, de universiteiten, de verschillende culturele organisaties enz. te aanvaarden...; ieder zijn rol!). Men verwacht van de politieke partijen vooral dat zij verschillende keuzes bieden m.b.t. concrete problemen (het peil van de jaarlijkse groei, het maximaal aanvaardbare werkloosheidspercentage, de doeleinden van de consumptie, het investeringspeil dat het voor de toekomst te reserveren part bepaalt, enz.). Men verlangt ook in één en dezelfde partij samen te kunnen werken met mensen van elke filosofische richting.

Concentratie en verdieping

Het is duidelijk dat wij intussen niet kunnen afzien van ons begrip van de politiek, maar als wij erop gesteld zijn ons niet te vervreemden van een toenemend deel van de publieke opinie, dan is een concentratie op het essentiële nodig, een vereenvoudiging en tegelijkertijd verdieping van onze ideologische kerngedachten. Zo'n concentratie zou handhaving van de geestelijk georiënteerde partijbasis mogelijk maken, de kans bieden op een opening naar een groter deel van de bevolking en voldoening geven aan hen, die een politieke actie wensen, die meer is gebaseerd op concrete programma's.

Principes en programma's

Dat heeft drie rechtstreekse consequenties. De eerste is dat de christen-democratie zich bewust moet worden van het feit dat de betekenis van het concrete programma is toegenomen. Vanzelfsprekend dient men daarbij voor ogen te houden dat vooral tegenwoordig de superioriteit van de stellingen van een partij enkel opgeld doet in overeenstemming met een bevredigende verwezenlijking ervan.

Ten dienste van allen

De tweede consequentie is, dat de christen-democratie zich meer zou moeten presenteren als een beweging die niet opkomt voor een deel van de samenleving, zelfs niet speciaal voor de belangen van de Kerken (wat wèl voor de hand lag in de periode toen de christen-democratische partijen ontstonden). Zij zou daarentegen meer het besef van universele verantwoordelijkheid en solidariteit jegens allen moeten hebben, overeenkomstig de nieuwe geest van het Concilie; en vandaar ook een diep vertrouwen en een moedig optimisme aangaande universele samenwerking met alle mensen van goede wil, van welke filosofische richting dan ook, die ons begrip van de politiek accepteren.

Dialog met de „intellectuelen”

De christen-democratische, geestelijk georiënteerde partijen hebben bijna altijd moeilijkheden ondervonden bij het opzetten en tot ontwikkeling brengen van open en permanente contacten met de wereld van de cultuur, zowel wat de christelijke als wat de niet-christelijke groeperingen betreft. Dat is zeker tegenwoordig een gevaarlijke en paradoxale toestand, want de intellectuelen bekleden sleutelposities in de sector van de communicatiemedia en beïnvloeden de jeugd in toenemende mate. De contacten met de intellectuelen worden des te meer noodzakelijk naarmate onze partijen, in het perspectief van een deconfessionalisering, er meer behoefte aan zullen hebben, om te verzekeren dat de uitwerking van onze uitgangspunten steeds aansluit bij de problemen van de moderne mens.

CONCLUSIES

In een tijdperk waarin het bestaansrecht van de ideologische partijen in het algemeen en van de christelijke in het bijzonder in discussie is, hebben de christen-democratische partijen de opdracht hun bestaansgrond opnieuw te bevestigen, zij het niet op basis van een kerkelijke „instructie” of van een dogmatisch principe, maar krachtens de algemeen menselijke geldigheid van hun uitgangspunten en hun programma's, die op grond van hun intrinsieke redelijkheid aanvaardbaar zijn voor de gesecculariseerde mensen van deze tijd. Op dit, typisch politieke terrein is de ontmoeting met de mens van vandaag mogelijk, en dáár moeten wij ons met beslistheid opstellen, zonder enig heimwee naar het confessionalisme of het triumfalisme. Vanzelfsprekend brengt een dergelijke volledige autonomie t.o.v. de Kerken en van de „christelijke groepen” onze partijen meer in het hart van de wereld en maakt zij hen gevoeliger voor de complexe en onrustige verlangens van de moderne mens. In deze tijd moeten de christen-democratische partijen hun weg helemaal alleen zoeken, met alle kansen op vergissingen die andere partijen ook lopen. Onze partijen worden bewegingen die zichzelf voortdurend onderzoeken, precies zoals de andere partijen. Daaruit volgt de noodzakelijkheid van een grotere aandacht voor de

wereld en van voortdurend sociologisch en ideologisch onderzoek van de problemen die aan de orde zijn of waarschijnlijk aan de orde zullen komen — en de noodzaak, ons politiek onderzoek te „verwetenschappelijken” met behulp van de moderne technieken, en de politieke planning te ontwikkelen, zoals dat al het geval is met de economische planning. Wij worden zodoende service-partijen, erop bedacht voortdurend te letten op nieuw gis, op de beweging in de aspiraties en in de ideologieën, en op nieuwe conflicten die onze gesocialiseerde en verregaand geïndustrialiseerde samenlevingen veroorzaken.

Onze partijen richten zich tot alle burgers, met het doel alle burgers beter te dienen; hun belangen kunnen niet meer verward worden met die van een confessie, een groep, een klasse of een elite. Zij moeten zich open stellen, verstaanbaar en toegankelijk worden, en zij moeten een gedaanteverandering ondergaan om te bewerkstelligen dat mensen van welke herkomst dan ook in de partij vrij kunnen discussiëren over de problemen van stad en wereld. Staande in een samenleving waarin zeer veel mensen de kans lopen niet te ontsnappen aan massificatie en ontpersoonlijking, geloven wij dat de centrale kwestie de volgende is: kunnen wij samen leven? Kunnen wij, om dat te bereiken, de vormen en de spelregels van een echte democratie uitdenken? Kunnen wij de democratie en de technische wereld met elkaar verzoenen en tegelijkertijd voldoende ruimte voor het privé-leven behouden en dus de integrale ontplooiing van de mens mogelijk maken? Wij denken dat het antwoord moet worden gezocht in de echte participatie van alle sociale geledingen en van alle burgers in de bedrijven, in de meest verscheiden verenigingen en in de plaatselijke en nationale instellingen. Dat zou het eerste punt van ons program moeten vormen. Maar die participatie moet openstaan voor alle mensen, onafhankelijk van hun confessie, filosofie of ras. Onze politiek moet zijn te trachten een gemeenschap (niet enkel een feitelijke coëxistentie) tot stand te brengen met alle groepen van mensen in de wereld, en alle schrijnende ongerechtigheid te elimineren, met het doel samen — d.w.z. door de samenwerking van alle mensen — te bouwen aan een duurzame vrede en een universele beschaving, op de maat van onze planeet die veranderingen beleeft, radicaler dan ooit tevoren.

Juridische aspecten van de werkzaamheden van het Europese parlement¹⁾

door Mr. A. K. M. Schmutzer

De werkzaamheden van het Europese Parlement passen in de bekende driehoeksverhouding die volgens de Verdragen van Rome in toenemende mate het besluitvormingsproces van de Gemeenschap moet kenmerken. De besluiten van de Gemeenschap komen tot stand in het samenspel van Commissie, Raad en Europees Parlement, waarbij de Commissie als initiatiefnemende instelling van de Gemeenschap geleidelijk een grotere zelfstandigheid — en daardoor ook een toenemende politieke betekenis — krijgt, naarmate de Raad in de loop van de verschillende etappes van de overgangsperiode over een groter aantal belangrijke zaken met gekwalificeerde meerderheid kan besluiten. De mogelijkheid van meerderheidsbesluiten betekent immers niet anders dan dat de Raad zich bij gekwalificeerde meerderheid kan conformeren aan de voorstellen van de Commissie, waar hij slechts met eenparigheid van kan afwijken.

Toezicht op het voorstellenbeleid

In deze context is het de primaire taak van het Europese Parlement toezicht uit te oefenen op het voorstellenbeleid van de Commissie. Het Parlement is immers de enige instelling die het mandaat van de Commissie tussentijds kan beëindigen. Juist deze controle op het voorstellenbeleid verklaart waarom volgens de Verdragen van Rome de motie van afkeuring niet, zoals bij de E.G.K.S. 2), gebonden is aan de bespreking van het Algemeen Verslag dat de Commissie jaarlijks aan het Parlement voorlegt 3). Behalve over de motie van afkeuring beschikt het Parlement nog over de mogelijkheid een beroep in te dienen bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen ex artikel 175 E.E.G. 4), ingeval de Commissie, in strijd met het Verdrag, nalaat een besluit te nemen; een middel dat het overigens ook kan aanwenden tegenover de Raad van Ministers 5).

Tezamen met zijn recht van initiatief, dat overigens door de Verklaring van Bonn van 18 juli 1961 uitdrukkelijk werd uitgebreid tot niet onder de Verdragen vallende gebieden 6), beschikt het Parlement dan ook over een aantal vrij krachtige middelen om beslissingen uit te lokken over althans het in het Verdrag neergelegde, aan termijnen gebonden „minimum-

programma". Als zodanig kan het worden beschouwd als — zij het niet de enige — „motor van de Europese integratie". In feite immers is geen van de instellingen die deel uitmaken van de besluitvormingsdriehoek der Brusselse Gemeenschappen, geheel passief. De belangrijkste „motor" is ongetwijfeld de Commissie met haar voorstelrecht; ook kan de Raad, zoals veelvuldig voorkomt 7), de Commissie verzoeken hem bepaalde voorstellen te doen.

Een geheel andere vraag is in hoeverre het Europese Parlement in staat is de strekking en inhoud van de te nemen besluiten te beïnvloeden. Het gewicht van zijn adviezen aan de Raad en zijn invloed op de voorstellen van de Commissie hangen er immers van af of het Parlement juridisch in staat en politiek eventueel bereid is het besluitvormingsmechanisme van de Gemeenschap geheel of gedeeltelijk stil te leggen. De juridische mogelijkheid daartoe wordt geboden door de motie van afkeuring; de politieke bereidheid om dit middel te gebruiken wordt zowel bepaald door de rechtsgevolgen van de aanvaarding van de motie 8) als door de algemene politieke constellatie in de Gemeenschap.

In dit verband mag niet uit het oog worden verloren dat de Raad als uiteindelijk beslissende instelling buiten een conflict tussen Parlement en Commissie blijft, zodat het Europese Parlement de inhoud van de Gemeenschapswetgeving formeel alleen kan beïnvloeden via de Commissie. De mate waarin de Raad eigener beweging het advies van het Parlement ter harte neemt, onttrekt zich immers aan de inter-institutionele rechtsverhoudingen. Dit betekent dat de motie van afkeuring een uiterst beperkte betekenis heeft in een conflict dat — over het hoofd van de Commissie heen — eigenlijk met de Raad moet worden uitgevochten, en dat zij politiek slechts dan bruikbaar is, wanneer zij ook voldoende steun vindt in de Raad.

De algemene politieke constellatie in de Gemeenschap, met name de in de Raad heersende opvattingen over de ontwikkeling van de Europese integratie en de voorstellen van de Commissie, speelt in zoverre een rol, omdat zij bepalend is voor de politieke armslag van de Commissie tijdens haar besprekingen met de Raad, *en dus voor de beoordeling van haar beleid door het Parlement*. Het Europese Parlement heeft dan ook het recht zich over de politieke constellatie en met name over de gang van zaken in de Raad te laten voorlichten, voorzover het dit voor de beoordeling van het beleid van de Commissie noodzakelijk acht. Deze voorlichting kan het verlangen van Commissie en Raad. De Commissie is immers ook voor haar beleid in de Raadszitting volledig verantwoordelijk voor het Parlement, zoals blijkt uit het feit dat zij tot het laatste moment haar voorstellen op grond van artikel 149, lid 2, kan wijzigen. Dit betekent dat de verantwoordingsplicht van de Commissie tegenover het Europese Parlement, die rechtstreeks voortvloeit uit het Verdrag, niet wordt doorbroken door de in het Reglement van Orde van de Raad neergelegde

regel dat de beraadslagingen van de Raad, *onverminderd andere ter zake geldende bepalingen*, aan geheimhouding zijn onderworpen, voorzover de Raad niet anders besluit 9). De secundaire regel van het Reglement van Orde wijkt voor de conventionele regel betreffende de politieke verantwoordelijkheid van de Commissie.

Bovendien mag niet worden vergeten dat de betrekkingen tussen Commissie en Raad geen externe betrekkingen zijn in de zin van het nationale staatsrecht: het zijn betrekkingen tussen twee instellingen van de Gemeenschap, die dan ook beide de plicht hebben het Parlement, als derde bij de besluitvorming — en meer in het bijzonder bij de beleidscontrole op de Commissie — betrokken Gemeenschapsinstelling, in staat te stellen zijn verdragstaken te vervullen. Ook de Raad is dus verplicht het Parlement de nodige aanvullende inlichtingen te verstrekken, die het voor de vervulling van zijn taak noodzakelijk acht 10). In de praktijk is de situatie echter nog zeer onbevredigend 11).

Tenslotte past in het kader van de algemene politieke constellatie de mate waarin de Gemeenschap — en dus de Europese integratie — verwezenlijkt is. Zo zal het tijdens de overgangsperiode, waarin de lidstaten zich nog gemakkelijk met extra-communautaire procedures kunnen „behelpen”, minder prudent kunnen lijken het besluitvormingsmechanisme van de Gemeenschap althans gedeeltelijk stil te leggen. Het is dan ook begrijpelijk dat het Europese Parlement het middel daartoe met grote voorzichtigheid hanteert en het tot dusver vrijwel alleen heeft benut om zijn positie ten opzichte van Commissie en Raad af te bakenen.

De feitelijke invloed van het Europese Parlement op de voorstellen van de Commissie is niet af te meten aan de hand van de openbare documenten, omdat hij voor een gedeelte wordt uitgeoefend in de besloten vergaderingen van de parlementaire commissies, waarin de executieven hun plannen uiteenzetten, vaak nog voordat deze plannen in de vorm van voorstellen aan de Raad worden voorgelegd. Bovendien gebruikt het Parlement zijn initiatiefrecht, dat wil zeggen het recht om nieuwe onderwerpen aan de orde te stellen en daarover een gedachtenwisseling uit te lokken met de executieven, om een soort „preconsultatie” uit te lokken over onderwerpen waarover het later zal worden geraadpleegd. Deze preconsultatiedebatten maakten gedurende de eerste zes jaar van de werkzaamheden van het Parlement bijna de helft van alle initiatiefdebatten uit, namelijk 66 op 136 initiatiefdebatten en 178 debatten uit hoofde van specifieke verdragsverplichtingen 12). Een simpele vergelijking van de teksten van de voorstellen, de daarop door het Parlement in plenaire vergadering voorgestelde wijzigingen en het besluit van de Raad, geeft dan ook noodzakelijkerwijs een onvolledig beeld. Toch heeft de Commissie naar aanleiding van de beraadslagingen in de plenaire vergadering herhaaldelijk haar voorstellen gewijzigd overeenkomstig artikel 149, lid 2, van het E.E.G.-Verdrag 13), en het Parlement kan in dit opzicht de Commissie onder druk zetten door te dreigen met een motie van afkeuring.

Een praktische moeilijkheid bij de controle op de overneming van wijzigingsvoorstellen van het Europese Parlement lag in het feit dat de Commissie tot oktober 1964 het Parlement slechts incidenteel in kennis stelde van de door haar ex artikel 149 E.E.G. gewijzigde voorstellen. Door deze praktijk was het in vele gevallen niet mogelijk de verantwoordelijkheid van de Commissie duidelijk vast te stellen 14).

Anderzijds waren ook de procedureregels in het Parlement niet berekend op een behandeling van deze ex artikel 149 E.E.G. gewijzigde voorstellen op een wijze die de agenda van de plenaire vergaderingen niet hopeloos zou overladen 15).

Op 25 mei 1965 besloot het „Bureau in uitgebreide samenstelling” 16), na raadpleging van de Juridische Commissie, tot instelling van een procedure zonder beraadslaging, die de voorzitter van het Parlement de gelegenheid biedt enkel de conclusies van de bevoegde commissies ten aanzien van bepaalde aangelegenheden in stemming te brengen 17).

Een volgende stap werd gezet in de resolutie van 20 oktober 1966 18) naar aanleiding van het verslag-Illerhaus 19) dat beschouwd kan worden als een vervolg op het bekende verslag-Furler nopens de taken en bevoegdheden van het Europese Parlement 20). In deze resolutie besloot het Parlement in al zijn resoluties waarbij wijzigingen in de voorstellen van de Commissie worden aangebracht, de E.E.G.-Commissie uitdrukkelijk te verzoeken deze wijzigingsvoorstellen overeenkomstig art. 149, lid 2, van het Verdrag over te nemen, en „bij belangrijke voorstellen van de E.E.G.-Commissie in zijn resoluties, voorzover deze wijzigingsvoorstellen bevatten, de volgende tekst op te nemen:

„Het Europese Parlement,

— verzoekt zijn bevoegde commissie aandachtig na te gaan of de E.E.G.-Commissie wijzigingsvoorstellen van het Europese Parlement overeenkomstig artikel 149, lid 2, van het E.E.G.-Verdrag in haar oorspronkelijke voorstel overneemt en het Parlement eventueel hierover verslag uit te brengen”.

Hiermede was de weg geopend voor een doeltreffende controle op het voorstellenbeleid van de Commissie zonder dat het Parlement hoeft af te wachten of het opnieuw door de Raad wordt geraadpleegd over fundamentele wijzigingen in de oorspronkelijke voorstellen van de Commissie. Uitdrukkelijk stelde in dit verband het verslag-Illerhaus dat de Commissie in haar beleid de nodige armslag moet worden gelaten 21).

In feite kan het Parlement langs deze weg de Commissie noodzaken slechts in zeer sterk gemotiveerde gevallen van de wijzigingsvoorstellen van het Parlement af te wijken en haar motivering aan het Parlement kenbaar te maken 22).

Ten aanzien van de voorlichtingsplicht van de Raden verklaarde het Parlement:

(Het Europese Parlement) „verlangt, wanneer de Raad zijn wijzigingsvoorstellen niet overneemt, van de redenen die daarvoor en eventueel

voor het van zijn voorstellen afwijkende voorstel van de Commissie worden aangevoerd, op passende wijze te worden verwittigd" 23).

Interessant is in dit verband dat de Politieke Commissie deze uitspraak niet motiveert met een verwijzing naar de „implied powers" van het Parlement, maar in feite een analogie trekt met de begrotingsprocedure 24). Voor de opvatting van de „implied powers" spreekt echter dat het Parlement onmiddellijk hierop de E.E.G.-Commissie eraan herinnerde dat zij „ook voor haar optreden in de zittingen van de Raad politiek volledig verantwoordelijk is jegens het Europese Parlement" 25), hetgeen niet anders is dan een hoffelijke verwijzing naar de motie van afkeuring.

Het streven van het Europese Parlement om tot een duidelijke afbakening van de verantwoordelijkheid der Commissie te komen komt tenslotte nog tot uiting in het — eveneens in de resolutie-Ilherhaus geformuleerde — verzoek aan de E.E.G.-Commissie „tijdens de onderhandelingen in de Raad, de haar krachtens de eerste alinea van artikel 149 verleende positie ten volle te gebruiken, om zich tegen oplossingen te verzetten die zij politiek niet kan verantwoorden en bijgevolg af te wachten of de Raad er in slaagt, haar voorstellen met algemene stemmen te wijzigen" 26).

Het betreft hier inderdaad een afbakening van de verantwoordelijkheid van Raad en Commissie. De Raad kan immers eerst het voorstel van de Commissie eenparig wijzigen en vervolgens met gekwalificeerde meerderheid over het aldus gewijzigde voorstel besluiten. Het vernuftige in deze, af en toe inderdaad gevolgde procedure is dat de wijziging van het voorstel van de Commissie kan geschieden met een aantal onthoudingen (artikel 148, lid 3) en dat de Raad op deze wijze een Commissievoorstel tot intern onderhandelingsobject kan maken. Het onderhandelingsresultaat zou dan wel eens minder communautair kunnen uitvallen dan wanneer de Commissie haar volle gewicht in de schaal kan werpen. In deze gevallen ligt de verantwoordelijkheid echter onmiskenbaar bij de Raad en valt de beslissing dus in een sfeer die zich aan iedere parlementaire controle onttrekt.

Hier ligt het constitutionele gevaar van de opdrachten van de Raden aan de Permanente Vertegenwoordigers of aan speciale comités om nieuwe voorstellen uit te werken: de positie van de Commissie en die van het Europese Parlement wordt er door uitgehold. Het is dan ook volkomen begrijpelijk dat het Europese Parlement in de resolutie-Ilherhaus verklaarde te verwachten dat de Commissie, „indien naar gelang van de gang van zaken een wijziging van haar voorstellen noodzakelijk en gerechtvaardigd is... haar voorstellen zelf wijzigt en het niet aan het Comité van Permanente Vertegenwoordigers overlaat, nieuwe voorstellen uit te werken" 27).

Hiermede gaf het Parlement de grenzen aan van de toepassing van artikel 149, lid 2, E.E.G.: enerzijds mag de Commissie niet medewerken aan „oplossingen die zij politiek niet kan verantwoorden" en anderzijds mag zij de uitwerking van „noodzakelijke en gerechtvaardigde wijzigingen" niet uit handen geven.

De wijzigingen ex art. 149, lid 2, E.E.G., in voorstellen van de Commissie werden het eerst behandeld tijdens de plenaire vergaderingen van het Europese Parlement van 30 januari tot 3 februari 1967 28). In de desbetreffende aanvullende verslagen 29) gaven de bevoegde commissies een gedetailleerd overzicht van de door de Commissie ex art. 149, lid 2, E.E.G., aangebrachte wijzigingen, terwijl het Parlement overeenkomstig de door de parlementaire commissies ingediende ontwerp-resoluties, constateerde dat — in het geval van de resolutie-Vredeling — „vrijwel alle door het Parlement voorgestelde amendementen, hetzij naar de letter, hetzij naar de geest”, door de Commissie waren overgenomen, dat het niet op handhaving van zijn overige wijzigingsvoorstellen insisterde en „derhalve het in deze door de E.E.G.-Commissie gevoerde beleid” goedkeurde 30).

In dezelfde geest keurde het Parlement ook het beleid van de Commissie in het door de resolutie-Faller beoogde terrein goed, waarbij het echter nog speciaal de aandacht op een bepaald onderdeel vestigde 31).

De greep van het Europese Parlement op het voorstellenbeleid van de Commissie is door de toepassing van de zogenaamde „procedure-Ilherhaus” ongetwijfeld versterkt, temeer omdat zij door de Commissie werd aangevaard 32). Zij biedt het grote voordeel dat de verantwoordelijkheid van de Commissie duidelijker tot uiting komt. Wordt hierdoor ook de reële invloed van het Parlement op de inhoud van de Gemeenschapswetgeving vergroot? Voor de beantwoording van deze vraag zal moeten worden afgewacht hoe deze procedure in de praktijk zal werken, en of ook de Raad bereid zal zijn, overeenkomstig zijn uit het Verdrag voortvloeiende verplichting, het Parlement op passende wijze in te lichten en het daardoor in staat stellen zich een juist oordeel te vormen over het beleid van de Commissie. Slechts dan immers bestaat een zekere garantie dat de wijzigingsvoorstellen van het Parlement ook in de Raad de nodige aandacht krijgen.

Op 11 juli 1967 antwoordde de Raad op een schriftelijke vraag van het Nederlandse socialistische parlements lid Vredeling 33) „dat hij in bijzondere gevallen het Europese Parlement op zijn verzoek, en inzonderheid tijdens algemene besprekingen („au cours des débats généraux” in de Franse tekst) zou kunnen inlichten omtrent de redenen die hem ertoe hebben geleid van het *advies van het Parlement* af te wijken, met dien verstande dat de regels betreffende de debatten van de Raad in acht genomen zouden moeten worden”.

Uit deze eerste reactie van de Raad op paragraaf 9 van de resolutie-Ilherhaus blijkt dat de Raad in beginsel bereid is het Parlement in kennis te stellen van de „redenen die hem ertoe hebben geleid van het advies van het Parlement af te wijken”, meer in het bijzonder volgens de procedure van mondelinge vragen met of zonder debat (artikel 46 van het Reglement van het Europese Parlement). Voorts blijkt de Raad mede-

delingen over zijn motieven niet in strijd te achten met artikel 18 van zijn Huishoudelijk Reglement.

Hoewel hiermede een belangrijke stap voorwaarts is gezet voor de verbetering van de communicatie tussen Raad en Parlement, ging de Raad niet in op de analogie met de begrotingsprocedure, die de Politieke Commissie in het verslag-Illerhaus voor ogen stond en volgens welke de Raad eigener beweging het Parlement in kennis stelt van de redenen waarom hij het budgettaire advies van het Parlement niet heeft kunnen volgen.

De Raad sprak zich echter niet uit over het tweede door de heer Vredeling opgeworpen vraagpunt, namelijk de voorlichting van het Parlement door de Raad of door de Commissie over de redenen waarom de Raad van een *voorstel van de Commissie* is afgeweken. Wel antwoordde hij op het derde vraagpunt, of de Raad bereid was en de Commissie volgens hem de vrijheid heeft daarbij het *standpunt van de afzonderlijke leden van de Raad* nader te omschrijven of te verduidelijken: „Inzonderheid herinnert de Raad het geachte Parlements lid eraan, dat de Raad zijn besluiten als college neemt en dat de standpunten die tijdens de zittingen door de verschillende leden worden ingenomen, geheim zijn. Deze zelfde regels zijn van toepassing op de inlichtingen die de Commissie onder haar eigen verantwoordelijkheid aan het Europese Parlement verstrekt omtrent de besluiten van de Raad”. Hieruit blijkt dat de Raad de verantwoordings- en informatieplicht van de Commissie ten opzichte van het Europese Parlement erkent, doch deze beperkt door de in artikel 18 van zijn eigen Huishoudelijk Reglement opgenomen geheimhoudingsregels ten aanzien van de „nadere omschrijving of verduidelijking” van de standpunten van de individuele Raadsleden. De Commissie kan dus wel onder haar eigen verantwoordelijkheid aan het Parlement de redenen mededelen die volgens haar de Raad ertoe hebben geleid van haar voorstellen af te wijken. Het lijkt dan ook niet onmogelijk dat ook de Raad bereid zal blijken desgevraagd het Parlement in kennis te stellen van zijn redenen om van bepaalde Commissievoorstellen af te wijken, temeer omdat hij, zoals hierboven werd aangetoond, op grond van de artikelen 144, 149, lid 2, en 146 van het E.E.G.-Verdrag daartoe verplicht is.

(Slot volgt)

¹ Dit artikel is geschreven voor de „Common-Market Law Review”. Dank zij de vriendelijke medewerking van de redactie van genoemd blad kan de Nederlandse tekst worden afgedrukt in „Politiek”. De publikatie van het tweede deel van het artikel volgt in het novembernummer (Red.).

² Art. 24 en 78, lid 4, EGKS.

³ Art. 144 en 122 EEG, art. 114 Euratom.

⁴ Art. 148 Euratom.

⁵ Anders Groeben — Boeckh II onder art. 175 E.E.G. Tot dusver heeft het Parlement van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. Toen echter een in oktober 1966 geprojecteerde vergadering van de zes ministers van Sociale Zaken — de eerste sedert twee jaar — ad calendae graecas verschoven dreigde te

worden, nam het Europese Parlement op 1 december een resolutie aan, waarin het dreigde een actie in te stellen bij het Hof van Justitie te Luxemburg wegens nalatigheid van de Raad op sociaal gebied en op het gebied van de bescherming van de gezondheid (resolutie van 1 december 1966 nopens het verslag van de E.E.G.-Commissie over de ontwikkeling van de sociale toestand in de Gemeenschap in 1965, § 11, Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. 232, blz. 3918—3919/66). De ministers van Sociale Zaken kwamen op 19 december weer voor het eerst bijeen, zodat het Parlement tijdens een debat over het sociale beleid van de Gemeenschappen op 1 februari 1967 geen aanleiding meer zag in dit stadium het Hof van Justitie te adriëren (Handelingen van het Europese Parlement van 1 februari 1967).

⁶ European Parliament, Political Committee: Towards Political Union — A selection of documents, januari 1964, p. 9. De benaming „Verklaring van Bonn” is ontleend aan het schrijven waarmede het communiqué van de staatshoofden en regeringsleiders door Bondskanselier Adenauer aan het Europese Parlement werd toegezonden. (Brief van 19 juli 1961, afgedrukt in Bijlage III van het verslag-Furler, doc. 31/1963—1964).

Het Parlement heeft zich overigens steeds bevoegd geacht alle vraagstukken betreffende de Europese integratie te behandelen en vindt daartoe steun in de consideransen van het E.G.K.S.-Verdrag.

⁷ Zie bijvoorbeeld het befaamde vervoercompromis van 25 juni 1965.

⁸ Zie hieronder (in tweede deel; red.): de motie van afkeuring.

⁹ Voorlopig Reglement van Orde van de Raad, artikel 18. Interessant is overigens dat artikel 18 in drie officiële talen spreekt van *beroeepsgeheim* en slechts in de Nederlandse tekst van *geheimhouding*. Dit zou er op kunnen wijzen dat de geheimhoudingsplicht veeleer betrekking heeft op het ambtelijk apparaat dat de Raad terzijde staat, en niet op de instelling als zodanig of haar individuele leden, die het standpunt dat zij in de Raad hebben ingenomen, tot dusver ook nooit onder stoelen of banken hebben gestoken.

¹⁰ Deze „implied power” van het Parlement vormt, tezamen met het Reglement van het Europese Parlement en andere in Houben, Les Conseils de ministres des Communautés européennes, vermelde besluiten, de rechtsbasis van instellingen als de in principe jaarlijkse samenspraak tussen het Europese Parlement, de Raden en de executieven, waar het gebruikelijk is geworden dat verschillende nationale ministers hun standpunt uiteenzetten (vgl. Houben, Les Conseils de ministres des Communautés européennes, p. 166 v.v.), de periodieke verslagen van de voorzitters van de Raden over de werkzaamheden van de Raden (op cit. p. 165) en het vragenrecht (op cit. p. 170 v.v.).

¹¹ Het Parlement heeft tot dusver ter zake geen actie ex art. 175 E.E.G. aangehangig gemaakt.

¹² Zie Elena Bubba, Six ans d'activité du parlement européen, quelques statistiques, Revue du Marché Commun nr. 73, oktober 1964, p. 431—437.

¹³ Art. 119 Euratom.

¹⁴ Zie Verslag-Furler namens de Politieke commissie nopens de taken en bevoegdheden van het Europese Parlement (doc. 31/1963—1964, §§ 65 en 66).

¹⁵ De normale procedure (artikelen 42—43 jo. 28—32 van het Reglement van het Europese Parlement) is vrij tijdrovend. Na een inleiding door de rapporteur vindt een algemene beraadslaging plaats, afgesloten door een antwoord van de rapporteur en de stemming over de ontwerp-resoluties en eventuele amendementen daarop. Vooral debatten over technische onderwerpen vormden daarvoor een zware en nodeloze belasting voor het Parlement.

¹⁶ Het Bureau, aangevuld met de voorzitters van de fracties, artikel 13 van het Reglement van het Europese Parlement.

¹⁷ Dit besluit werd op 14 juni aan de plenaire vergadering medegedeeld. De regeling luidt als volgt:

„— Voor sommige aangelegenheden kunnen de bevoegde Commissies, in overleg met de executieve, overeenkomen dat de rapporteur zijn schriftelijk verslag

niet mondeling zal inleiden en dat de vertegenwoordigers van de executieve alleen het woord zullen voeren wanneer een spreker is ingeschreven;
— de van dit besluit op de hoogte gestelde fracties zullen hun sprekers slechts inschrijven wanneer dit na lezing van het verslag volstrekt noodzakelijk blijkt;
— aan het begin van de plenaire vergaderingen zal het Bureau mededelen welke aangelegenheden zonder debat kunnen worden behandeld;
— indien op het tijdstip waarop deze aangelegenheid wordt behandeld geen enkele inschrijving heeft plaatsgevonden, zal de voorzitter zich ertoe beperken de conclusies van de Commissie in stemming te brengen.
De onderhavige regeling treedt dus met ingang van heden in werking".
(Uittreksel uit de notulen van de vergadering van het Europese Parlement van 14 juni 1965).

¹⁸ Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen, nr. 201/66, blz. 3465.

¹⁹ Verslag namens de Politieke Commissie nopens de positie van het Europese Parlement in het licht van de recente institutionele ontwikkeling van de Europese Gemeenschappen alsmede nopens de ontwerp-resoluties van de heer Birkelbach c.s. van 8 januari 1964 (doc. 114/1963—1964), van mevrouw Strobel namens de Socialistische Fractie van 21 oktober 1964 (doc. 93/1964—1965), van de heer Dichgans van 21 januari 1965 (doc. 139/1964—1965), van mevrouw Strobel namens de Socialistische Fractie van 13 mei 1966 (doc. 65/1966—1967) (doc. 118/1966—1967).

²⁰ Doc. 31/1963—1964.

²¹ Zie op. cit. § 17, § 21.

²² Vgl. Verslag-Illerhaus, op. cit., §§ 21 en 22.

²³ Resolutie-Illerhaus, op. cit., § 9.

²⁴ Verslag-Illerhaus, op. cit., § 25.

²⁵ Resolutie-Illerhaus, op. cit., § 10.

²⁶ Resolutie-Illerhaus, op. cit., § 11.

²⁷ Resolutie-Illerhaus, op. cit., § 12.

²⁸ Vergadering van 30 januari 1967.

²⁹ Aanvullend verslag-Vredeling namens de Commissie voor buitenlandse handel nopens het gewijzigde voorstel van de E.E.G.-Commissie aan de Raad voor een verordening betreffende de geleidelijke totstandbrenging van een gemeenschappelijke procedure voor het beheer van kwantitatieve invoercontingenten in de Gemeenschap, doc. 153/1966—1967.

Aanvullend verslag-Faller, namens de Commissie voor de associaties nopens de regeling voor het handelsverkeer in oliën en vetten tussen de Gemeenschap en Griekenland (doc. 168/1966—1967).

³⁰ Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. 28, 1967, blz. 437.

³¹ Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. 28, 1967, blz. 438.

³² Rede van de heer Hallstein, voorzitter van de E.E.G.-Commissie, Handelingen van het Europese Parlement, vergadering van 20 oktober 1966.

³³ Schriftelijke vraag nr. 55 aan de Raad, Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen nr. 178/1 van 2 augustus 1967.

Personalia:

Mr. A. K. M. Schmutzer is hoofdadministrateur bij het Europese Parlement en lid van van de Commissie Internationale Politiek van de K. V. P.

De Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

door Dr. J. A. M. Cornelissens.

Algemeen politiek klimaat.

Dikwijls wordt in het gewone dagelijkse leven een verband gelegd tussen de ene gebeurtenis en de andere. Soms wil men hierdoor een duidelijk beeld van het geheel geven, in bepaalde gevallen kan de andere gebeurtenis zozeer de gedachtenwereld beïnvloeden, dat zij als het ware geheel verweven is met de zaak, waarover men het heeft.

Bij de bestudering van de geschiedenis van diverse wetten, zal men vaak bovenstaande verschijnselen kunnen waarnemen.

Zo zal men over een aantal jaren bij raadpleging van de parlementaire stukken van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten moeilijk de achtergronden van bepaalde moties en uitlatingen van kamerleden kunnen begrijpen, wanneer men zich niet enigszins een beeld heeft gevormd van de discussies omtrent de hervorming van het huidige partijstelsel.

Het wetsontwerp is tot stand gekomen onder omstandigheden, waarin onstuimig en vaak inspirerend idealisme in conflict kwamen met stromingen, die enerzijds de waarde van dit idealisme niet ontkenden, doch anderzijds de weg versperd zagen door een aantal stabiliserende factoren in de huidige maatschappelijke orde, die slechts langs de weg van de geleidelijkheid in andere banen kunnen worden geleid.

Velen trachten een eigen standpunt in te nemen min of meer onafhankelijk van de sociale groepering, waarmee zij zich verwant gevoelen. Zij benadrukken het autonome denken, omdat zij dit zien als de hoogste uiting van menselijke vrijheid. Het merkwaardige verschijnsel doet zich hierbij voor, dat men uiteindelijk toch weer komt tot een nieuwe kanalisatie der opinies, deze bestempelend met het predicaat conservatief of progressief, dan wel, meer aangepast aan de actuele situatie, met het predicaat radicaal of niet-radicaal. Hierdoor worden de doelstellingen van het autonome denken toch weer illusoir gemaakt.

Het wetsontwerp heeft diverse groeistadia doorgemaakt. Aanvankelijk werd alleen op het terrein van de financiering van de geldende wetgeving afgeweken. In de opzet van de ziekenfondswetgeving die slechts werd aangevuld, kwamen weinig veranderingen. Later werden meer ingrijpende wijzigingen voorgesteld, totdat in aansluiting op de geldende wetgeving een aantal oplossingen aan de hand werd gedaan voor enige klemmende problemen.

In dit artikel zullen de diverse ontwikkelingsfasen, die aan de behandeling van het wetsontwerp op 24 en 25 oktober jl. in de Tweede Kamer zijn voorafgegaan, nader worden belicht.

Het oorspronkelijke ontwerp.

Bij Koninklijke boodschap van 24 januari 1966 werd door Minister Veldkamp een wetsontwerp bij de Tweede Kamer ingediend onder de naam: „Algemene Zware Geneeskundige Risico's”. Deze naam is later gewijzigd, omdat men het niet uitgesloten achtte, dat naast de uitdrukking: „ik loop in de ziektewet” de minder gelukkige: „ik ben een zwaar geneeskundig risico” wellicht ingang zou vinden.

Het wetsontwerp vormt een onderdeel van een door Minister Veldkamp op 24 augustus 1962 om advies aan de SER voorgelegd project betreffende het beleid m.b.t. de sociale zekerheid op langere termijn. Het plan voor een volksverzekering tegen zware geneeskundige risico's was opgenomen in het akkoord van Wassenaar bij de kabinetsformatie in 1963 en overgenomen door het kabinet Cals.

Minder diepgaand dan bij het ontwerp Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering werd door de minister op de rechtsgronden van de te treffen voorziening ingegaan.

Volstaan werd met te wijzen op de verwezenlijking van een gelijkheid van kansen voor iedere Nederlander. Zonder een nadere voorziening op het terrein van de zware geneeskundige risico's zou hierop in belangrijke mate inbreuk worden gemaakt zowel voor degenen, die zelf door een zwaar geneeskundig risico zouden worden getroffen, als voor degenen, die in eerste aanleg voor de kosten bij het aan de dag treden van dit risico verantwoordelijk zijn.

De verzekering werd het karakter van een volksverzekering gegeven, zodat iedere Nederlander ervan zou kunnen profiteren. Men moest hierbij tot een afgrenzing van verzekerde en niet verzekerde risico's komen. Ofschoon het ontwerp ruimte liet voor de dekking in de toekomst van de risico's, die niet tot opnemings in een inrichting leiden, wilde men in de eerste plaats een voorziening treffen voor de gevallen, waarin invoering van een wettelijke regeling geen uitstel kan gedogen. Daarom gingen de gedachten uit naar een dekking van de kosten van opnemings in verpleegtehuizen en inrichtingen voor geestelijk en lichamelijk gehandicapten, alsmede in ziekenhuizen en sanatoria, na afloop van het eerste jaar verpleging van zowel lichamelijk als geestelijk zieken.

Dit betekent derhalve dat voor opname en ziekenhuisverpleging in het eerste jaar voor loontrekkenden, wier inkomen is gelegen beneden de loongrens de ziektekosten worden gedekt door de ziekenfondsen. Niet-verzekerden ingevolge de ziekenfondswet zullen zijn aangewezen op een vrijwillige ziektekostenregeling. Verder zou voor de bejaarden een aparte regeling blijven gelden.

De revalidatie wordt in het ontwerp een centrale plaats gegeven in het verstrekkingenpakket, doordat is bepaald, dat voorzieningen strek-

kende tot herstel, behoud of verhoging van de arbeidsgeschiktheid of dienende ter verbetering van levensomstandigheden, mede onder de werking van de verzekering worden gebracht.

De verstrekkingszaken voor ziekenfondspatiënten via de ziekenfondsen worden verleend, voor particulier verzekerden via de erkende ziektekostenverzekeraars en voor ambtenaren via de uitvoerende organen van de publiekrechtelijke ziektekostenregelingen.

De premie, welke door de werknemers zou worden betaald, zou 1,6% bedragen.

Hiertegenover zouden de overheidsbijdragen in de kosten van de sociale verzekeringen worden verleend via de Algemene Kinderbijslagverzekering. De hiervoor benodigde gelden zouden ter beschikking komen door het laten vallen van de Rijksbijdrage terzake van de financiering van de Algemene Ouderdomswet. Op basis van de berekeningen voor het jaar 1965 zou voorts een jaarlijks bedrag van f 310 miljoen vrijkomen, dat voorheen op grond van de Algemene Bijstandswet werd uitgekeerd terzake van zware geneeskundige risico's.

Het wetsontwerp financiering van de Algemene kinderbijslagverzekering uit de algemene middelen en strekkende tot een nadere wijziging van de Algemene kinderbijslagwet en de Algemene Ouderdomswet werd op 25 januari 1966 bij de Tweede Kamer ingediend.

Bij schrijven van 14 februari 1967 deelde Minister Veldkamp mede, dat het zou worden ingetrokken.

De kamerleden waren van oordeel, dat het veel meer aanbeveling zou verdienen de verzekering tegen zware geneeskundige risico's uit de algemene middelen te financieren dan de Algemene kinderbijslagwet, dit in verband met de op de overheid rustende taak met betrekking tot de bevordering van de volksgezondheid. Voorts waren zij van mening, dat een afnemend, althans niet groeiend sociaal verzekeringsrisico voor rekening van de overheid werd genomen, terwijl een groeiend risico uit de sfeer van de overheidsfinanciering geheel naar de verzekerden werd verschoven.

Het wetsontwerp tot invoering van een verplichte beperkte volksverzekering.

Dit wetsontwerp werd op 16 september 1966 bij de Tweede Kamer ingediend.

Bij de totstandkoming van de Ziekenfondswet in 1964 werden geen ingrijpende veranderingen in het tot dan toe geldend systeem gebracht.

Men kende de verplichte-, de vrijwillige-, de bejaardenverzekering, de zgn. aanvullende verzekering op grond van de Ziekenfondswet, alsmede verschillende publiekrechtelijke regelingen.

Doel van het wetsontwerp was in de eerste plaats het deel van de Nederlandse bevolking, dat niet verzekerd was tegen normale geneeskundige risico's — voor zover het inkomen was gelegen beneden de f 12.750.— — onder de Ziekenfondswet te brengen.

Verder zou door het wetsontwerp een betere lastenverdeling over de verschillende bevolkingsgroepen worden verkregen.

In de huidige situatie werd naar het oordeel van de bewindsman de belangrijke groep van de vrijwillig verzekerden te zwaar belast, omdat de premie niet naar draagkracht wordt geheven en de premie geen gezinspremie is. Aan de andere kant zijn de bejaarden in de vrijwillige verzekering opgenomen, waardoor de verzekering met een extra risico wordt belast.

Op 22 december 1966 gaf de desbetreffende kamercommissie aan de Minister te kennen, dat zij het verdere beraad tot na de verkiezingen wilde uitstellen.

Op 14 februari 1967 deelde de Minister evenwel aan de Kamer mede het wetsontwerp te zullen intrekken. De bewindsman deed de toezegging een andere oplossing aan de hand te zullen doen.

Naar een uitbreiding van het pakket der Algemene Zware Geneeskundige risico's.

Een wijziging van het wetsontwerp werd op 14 maart 1967 door de Minister bij de Tweede Kamer ingediend.

Het betrof hier een tweede mogelijkheid de geneeskundige verzorging van anderen dan loontrekkenden op een bevredigende wijze tot een oplossing te brengen.

Bij het overleg met de Tweede Kamer was de Minister gebleken, dat er stemmen opgingen voor het direct onder de wet brengen van de ziekenhuiskosten gedurende het eerste jaar.

De oplossing was het eerst aanbevolen door de Raad voor het Midden- en Kleinbedrijf. Zij werd bepleit, omdat zij het bijkomende voordeel biedt, dat zij voor wat de werknemers — en met name voor de werknemers boven de loongrens ingevolge de Ziekenfondswet — betreft aansluit bij de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, die geen loon- of inkomensgrens kent en ervan uitgaat, dat de revalidatie zal behoren tot de verplichte verzekering.

Tegen dit ontwerp werden door de SER bezwaren gemaakt, omdat de bestaande structuur van de wetgeving, zonder dat de betrokken groeperingen in de gelegenheid zijn geweest hun oordeel over de consequenties daarvan te geven, werd gewijzigd. Men zou daardoor volgens de SER afwijken van de beperkte opzet van de nieuwe regeling, die tot doel had dekking van de risico's, die thans niet door een verzekering zijn gedekt en die zulke grote financiële lasten met zich kunnen meebrengen, dat zij door nagenoeg niemand kunnen worden gedragen.

Voorzats kwam er verzet van de zijde van de assurantiebemiddelaars, die van oordeel waren, dat vele eenmansbedrijven en grote assurantiebemiddelingskantoren de basis van hun bestaan zou worden ontnomen, wanneer een groot aantal van de thans lopende ziektekostenverzekeringen zou komen te vervallen.

Ten aanzien van de financiering kwam in het ontwerp de bepaling

voor, dat voor 1967 geen premie zou moeten worden betaald en dat op jaarbasis een bedrag van f 600.— miljoen gulden uit de schatkist ter beschikking zou worden gesteld. Dit bedrag was als volgt samengesteld: f 400 miljoen gulden als gevolg van de verlichting van de kosten ingevolge de Algemene Bijstandswet, f 50 miljoen voor Justitiepatiënten en f 150 miljoen additioneel, in verband met gedane toezeggingen tijdens de formatie van het kabinet Cals.

Mede op grond van bovenstaande bedenkingen deelde Minister Roolvink bij een brief van 21 juli 1967 aan de Tweede Kamer mede, dat de voorstellen van Minister Veldkamp van 14 maart 1967 zouden worden ingetrokken.

Terug naar de oorspronkelijke opzet.

Minister Roolvink deelde de Tweede Kamer mede, dat de regering terwille van de zuiverheid der verhoudingen de toekomstige ontwikkeling geheel wilde openhouden.

Tenaanzien van de Ziekenhuisverpleging en de klinisch specialistische hulp werd het wetsontwerp tot zijn aanvankelijke opzet teruggebracht, zodat de ziekenhuisverpleging en klinische specialistische hulp eerst vanaf het Tweede jaar voor rekening van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten zouden komen.

Met betrekking tot de financiering werd vooreerst besloten, dat de f 50 miljoen, thans ten laste van het Ministerie van Justitie komende kosten voor in niet specifieke Justitie-inrichtingen verpleegde patiënten buiten de algemene bijzondere ziektekosten zouden blijven.

Voorts werd de additionele bijdrage van f 150 miljoen per jaar in verband met de toestand van 's Rijks financiën verminderd tot f 75 miljoen per jaar.

De aanpassing van de Rijksbijdrage in verband met de toenemende kosten zou met ingang van 1 januari 1972 plaats vinden. Uit het vorenstaande zou een premie van 0.2% voortvloeien. In een later stadium heeft Minister Roolvink opnieuw wijzigingen in het ontwerp aangebracht.

Zo zal de Rijksbijdrage thans op een eerder tijdstip dan op 1 januari 1972 kunnen worden verhoogd. Aan de hand van een eenvoudig voorbeeld moge hier de ingewikkelde formule worden toegelicht. Wanneer de loonindex met 5% per jaar stijgt zal dit op de huidige bijdrage van f 475.— miljoen een bedrag van f 23.35 miljoen per jaar betekenen.

Zodra één bedrag van f 75.— miljoen door het Rijk is terugverdiend, van de indertijd toegezegde f 150 miljoen gulden per jaar, zal tot verhoging van de rijksbijdrage worden overgegaan.

In later stadium is de premie verhoogd tot 0.4% in verband met de gemaakte kostenberekeningen.

Om deze voor 1967 niet verder te laten stijgen werd bepaald, dat de wet gedeeltelijk zal ingaan op 1 januari 1968 voor de meest urgente gevallen en op 1 april 1968 voor de overige verstrekkingen.

Onder de meest urgente voorzieningen worden gerekend de verpleging

en verzorging van zwakzinnigen, lichamelijk gehandicapte kinderen en zintuigelijk gehandicapte kinderen (blinde en slechthorende kinderen).

De behandeling in de Tweede Kamer.

Van de zijde van de K.V.P.-fractie werd het woord gevoerd door Prof. Mr. de Vreeze en de heer Maenen.

Volstaan moge hier worden met enkele belangrijke punten uit de bijdrage van beide sprekers aan het beraad te vermelden. Prof. De Vreeze hield een pleidooi voor de totstandkoming van voorzieningen voor patiënten buiten de inrichtingen. De heer Maenen kon het niet met de gedachte eens zijn, dat het wetsontwerp een sluitstuk vormde van de sociale zekerheidsvoorzieningen. Hij pleitte voor een regeling van de arbeidsongeschiktheid voor niet loontrekkenden, zelfstandigen en geboortig-invaliden.

Over de toekomstige ontwikkelingen van de gezondheidszorg werden enige belangrijke gedachten naar voren gebracht door het Tweede Kamerlid van de Partij van de Arbeid.

Hij pleitte voor een nationale „gezondheidszorg”, dit ter onderscheiding van de „nationale gezondheidsdienst”.

Hierbij zal van drie hoofdbeginselen dienen te worden uitgegaan, te weten:

- het gelijke recht voor iedereen op gezondheidszorg van behoorlijke kwaliteit;
- de vrijheid in de vertrouwensvolle relatie tussen medicus en patiënt;
- de vermaatschappelijking van de geneeskundige hulp en de medische beroepsuitoefening.

Bij de behandeling van het wetsontwerp werd een motie van het A.R.P.-kamerlid mej. Van Leeuwen aangenomen.

Na geconstateerd te hebben, dat de totale premiedruk in de komende jaren tengevolge van de invoering van de wet zal stijgen, wordt de regering uitgenodigd de verdere verzwaring van de premie-druk tegen te gaan door de verhouding van overheidsbijdragen en premie-inkomsten te herzien, al dan niet met het aanbrengen van verschuivingen in het totale pakket van de sociale verzekeringen.

De minister verklaarde zich bereid over deze zaak te praten, doch kon op dit moment geen enkele positieve toezegging doen. Een motie van de kamerleden Nijpels en Van Lier tot verdere verhoging van de rijksbijdrage werd verworpen.

Slotbeschouwingen.

Terecht merkte Minister Roolvink bij de verdediging van het wetsontwerp in de Tweede Kamer op, dat daarvoor in onze sociale zekerheidswetgeving aan een nieuw onderdeel van onze gemeenschappelijke taak reële gestalte wordt gegeven en wel op een zodanige wijze, dat iets wordt afgestaan van onze welvaart voor degenen, die geschonden door het leven dreigen te gaan.

De geschiedenis van het wetsontwerp toont in vele gevallen een parallel met die van de meest actuele ontwikkelingen op politiek terrein.

Men heeft zich bezonnen op ingrijpende veranderingen op korte termijn en stuitte daarbij op praktische bezwaren als gevolg van een aantal stabiliserende factoren in onze huidige samenleving, waaraan men niet zonder meer kan voorbij gaan.

Het beraad over een meer ingrijpende herziening is zeker geen verloren tijd. Ook voor de toekomst zal het een nuttig effect kunnen hebben. Voorshands werd er naar een oplossing gezocht voor de meest knellende problemen, geheel binnen het kader van de actuele mogelijkheden.

Herziening van het kiesrecht binnen het kader van de Grondwet

door Mr. F. H. van der Burg.

Naar aanleiding van het gelijknamige interimrapport van een commissie van het Centrum voor Staatkundige Vorming.

Crisis van of herziening op de democratie.

Verkeert de democratie in ons land in een crisis? Of ligt de zaak zo, dat men zich nu scherp bewust is van de vragen en problemen van de democratie, waarvoor men in de tijd dat de democratie op autoritaire regeermachten bevochten moest worden, nog geen aandacht had?

In het hierboven vermeld rapport wordt de stelling geponeerd, dat het moeilijker is voor een volksvertegenwoordiging om representatief te zijn, naarmate de kiezers talrijker zijn en het electoraat een meer gevarieerde samenstelling heeft. Het rapport voegt daaraan toe, dat een grotere afstand tussen volksvertegenwoordiging en volk achteraf de prijs blijkt die voor het algemeen kiesrecht betaald moet worden. Het lijkt vruchtbaar deze stelling te plaatsen naast de opvatting van de Franse politicoloog Mabileau, dat er nauw verband bestaat tussen het algemeen kiesrecht en het verschijnsel van de „personnalisation du pouvoir”: de grote massa van het volk is — zulks in tegenstelling tot de notabelen van het censuskiesrecht — niet afkerig van een gepersonaliseerd en sterk leiderschap; „elles exigent un contact direct et permanent avec leurs leaders, où le gouvernement d'opinion se cristallise sur le personnage responsable du pouvoir” (La personnalisation du pouvoir et ses problèmes, in L. Hamon en A. Mabileau, La personnalisation du pouvoir, p. 21).

Klaarblijkelijk zijn wij ook nu nog niet uitgepraat over de consequenties van het algemeen kiesrecht. Vele staatsrechtelijke ontwikkelingen voltrekken zich met het gezicht naar het verleden. Grondrechten worden geformuleerd als het tegengestelde van geconstateerde misbruiken. De ministeriële verantwoordelijkheid wordt ingevoerd om de macht des konings te binden, zij verschaft geen recept voor samenwerking tussen ministers onderling. Zo is het algemeen kiesrecht tot stand gekomen, niet omdat men meende daarmee het beginsel van de volkssouvereiniteit het beste te dienen, maar als eindpunt van de ontwikkeling van het censuskiesrecht. Het algemeen kiesrecht zou de gebreken van het voordien geldende kentekenkiesrecht moeten opheffen. Ook na 1917 heeft men

zich niet al te druk gemaakt om de principiële aspecten van het algemeen kiesrecht. Men kon uitgaan van een sociologische situatie waarin min of meer duidelijk vaststond welke groepen van de bevolking tot de verschillende partijen behoren. Het stemrecht werd vaak gezien niet als een recht om zich uit te spreken over en tegen zittende gezagsdragers, maar als een mogelijkheid om de trouw aan de voorhoede van de eigen stroming te bevestigen. De opkomstplicht zou ook de lauwe kiezers ertoe brengen te dezen hun plicht te vervullen. Elke partij heeft recht op „eigen” kiezers. Is er niet voor 1940 een voorstel van een commissie van de R.K. Staatspartij geweest om geen verkiezingen meer te houden, maar de verdeling van de kamerzetels te relateren aan op andere wijze verkregen gegevens over de sterkteverhouding van de verschillende stromingen.

Hoe moet men nu de functie van de volksvertegenwoordiging zien, moet zij onder het volk levende politieke en rechtsovertuigingen weerspiegelen? Of moet men via de verkiezingen voor de volksvertegenwoordiging komen tot een uitspraak over de regering? De beantwoording van deze vragen, die sinds de grondwetsherziening van 1917 als herexamenopgaven op het Nederlandse volk drukken, moet nu binnen korte tijd worden afgerond.

Minister-President De Jong heeft bij de installatie van de Commissie Cals-Donner gezegd, dat de opkomst van de politicologie een nieuwe stimulans heeft gegeven aan de belangstelling voor constitutionele onderwerpen. Inderdaad, de uitkomsten van politicologisch onderzoek werpen nieuw licht op bestaande staatsrechtelijke opvattingen. Men zal datgene wat de politicologie nu weet over stemmotivatie en over beïnvloeding van de publieke opinie, moeten betrekken bij de herbezinning op de idee, dat het parlement de onder het volk levende politieke en rechtsovertuigingen moet weerspiegelen.

Het functioneren van het democratisch bestel.

Het verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken aan het bestuur van het Centrum voor Staatskundige Vorming om een oordeel te geven over de vraag of behoefte bestaat aan een algehele of gedeeltelijke herziening van de Grondwet en bij dat oordeel ook de „proeve” van een nieuwe Grondwet te betrekken was voor het bestuur aanleiding een commissie in te stellen met de opdracht de actuele staatkundige vraagstukken te bezien, die in wijziging van de Grondwet (of van het constitutionele recht) zouden kunnen uitmonden en haar zienswijze in een rapport neer te leggen.

Deze commissie, die werkt onder voorzitterschap van Mr. V. G. M. Marijnen, voorzitter van de Rijnmondraad, oud-Minister-President 1), heeft zich op het standpunt gesteld dat zij in eerste instantie niet de Grondwet in volle omvang in haar werkzaamheden moest betrekken, maar dat zij haar aandacht moest concentreren op het functioneren van het democratisch bestel. „Te dien aanzien”, zo schrijft de commissie, „be-

staan er vele gebreken en tekortkomingen". De commissie wijst op de feiten, dat de kabinetsformaties moeizaam verlopen en dat de aan de kabinetsformatie bestede inspanningen niet worden beloond met een hechte regeringsstabiliteit. Er wordt verband gelegd met het feit dat geen directe relatie bestaat tussen verkiezingsuitslag en regeringsvorming. „De partijen trekken gedurende de verkiezingstijd gescheiden op om eerst bij de kabinetsformatie tot samenwerking te komen. De samenwerking echter is niet door de verkiezingen geïndiceerd en kan dan ook bij alles wat niet duidelijk in samenwerkingsafspraken is voorzien, opnieuw aan de orde komen." Het zijn geluiden die men elders reeds in andere bewoordingen heeft gehoord.

Ten aanzien van de middelen om de bestaande kwalen te genezen neemt de commissie een genuanceerd standpunt in. Zij ziet de thans heersende moeilijkheden niet als een zaak van het kiesrecht alleen. Het partijwezen is eveneens een belangrijke factor. De partijstructuur wordt ongetwijfeld ook door het kiesstelsel beïnvloed, maar is toch niet zonder meer als een functie daarvan te beschouwen. Vooral de relatie tussen regering en Staten-Generaal behoeft nadere aandacht. Hangen de moeizame kabinetsformaties en de beperkte regeringsstabiliteit niet samen met het feit, dat deze relatie zo onduidelijk is? Enerzijds stelt het parlement als geheel (derhalve ook de met de regering verbonden fracties) zich op als een tegenover de regering staande macht, die de ministers verantwoording afvraagt, anderzijds behoren het vertrouwen en het uitblijven van wantrouwen van kamerfracties tot het materiaal waarmede men kabinetten bouwt en in stand houdt.

De commissie acht het „uit het democratisch oogpunt moeilijk aanvaardbaar dat de gezamenlijke kiezers niet komen tot een duidelijke uitspraak omtrent de essentiële politieke beslissing, n.l. die betreffende de vorming van een regering en betreffende de algemene strekking van het regeringsbeleid". In het rapport wordt dit oordeel gepresenteerd als een uit zich zelf evidente waarheid. Er lijkt ook niet veel argumentatie vereist. De democratie streeft naar consensus tussen geregeerden en regeerders. Voor deze consensus is een uitspraak van de kiezers over het college, dat het regeerbeleid voert en in zo sterke mate het wetgevingsbeleid bepaalt, uiteraard van bijzonder belang. Toch leidt deze ogenschijnlijk vanzelfsprekende stelling tot ver gaande consequenties.

De gedachte van volksinvloed wordt zo niet beperkt tot de volksvertegenwoordiging, maar wordt ook gehanteerd ten aanzien van de regering, die men in vroegere beschouwingen zag als een representant van een buiten de maatschappij staande macht. Toepassing van deze ideeën in de praktijk vraagt echter — tenzij men de Minister-President of de Ministers rechtstreeks zou kiezen — *dat er via de aanwijzing van volksvertegenwoordigers een uitspraak wordt gedaan over de toekomstige regering.* (De uitspraak van de kiezers over de regering sluit in zoverre aan bij de bestaande praktijk, dat wel geen partij in de verkiezingstijd

geneigd zal zijn bij de terugblik over wat er in de afgelopen jaren is verricht de prestaties van de geestverwante ministers buiten beschouwing te laten). Zodanige uitspraak veronderstelt weer, hetzij een tweepartijensysteem, hetzij een praktijk waarbij een aantal partijen reeds vóór de verkiezingen komt tot politieke samenwerking.

Evenredige vertegenwoordiging in gesloten kringen.

De commissie volgde de opvatting van de regering dat nu bij velen de opvatting leeft dat dringend behoefte bestaat aan vernieuwing van het politieke bestel, eerst moest worden nagegaan of het wenselijk is over te gaan tot een wijziging van de Kieswet, die reeds voor de verkiezingen van 1971 zijn beslag zou krijgen. Zodanige wijziging zou moeten blijven binnen het kader van de Grondwet. Uitgaande van die opvatting heeft de commissie haar interimrapport uitgebracht, dat beperkt blijft tot wijziging van het kiesrecht binnen het kader van de Grondwet.

Binnen het kader van de Grondwet kan, zo zegt het rapport, de politieke samenwerking het beste worden bevorderd door een einde te maken aan de mogelijkheid om lijsten, die in verschillende kringen zijn uitgebracht te verbinden. De in een kring uitgebrachte stemmen zullen dan alleen aan in die kring ingediende kandidaten ten goede komen. Een dergelijk stelsel zou ongetwijfeld de verdelende werking van de evenredige vertegenwoordiging afzakken. De kwade kans dat stemmen verloren gaan, zou een belangrijke prikkel tot samenwerking vormen. Het rapport wil die samenwerking meer kansen geven door de mogelijkheid van verbinding van lijsten binnen een gesloten kring.

De commissie is echter van oordeel, dat door het zonder meer omzetten van de bestaande achttien kringen in gesloten kringen een te sterk kiesdrempel-effect zou ontstaan. In 18 kringen zijn gemiddeld iets meer dan 8 zetels te verdelen. Dit komt neer op een gemiddelde kringkiesdeler van $12\frac{1}{2}\%$.

Het rapport komt dan ook tot de conclusie dat invoering van een stelsel van gesloten kringen gepaard moet gaan met een verlaging van het aantal kringen. „De keuze zal”, zo zegt de commissie, „bepaald moeten worden enerzijds door de overweging, dat het stelsel een voldoende sterke impuls tot samenwerking moet geven, maar anderzijds niet een zo sterk kiesdrempel-effect mag bevatten, dat de kleine partijen geen levenskansen en nieuw opkomende geen ontwikkelingsmogelijkheden meer zouden hebben”.

Afschaffing opkomstplicht.

De commissie snijdt ook het probleem van de opkomstplicht aan en zij stelt daarbij voorop, dat men de opkomstplicht niet gelijk mag stellen met de vele in onze wetgeving voorkomende verplichtingen om inlichtingen te verschaffen aan opsporings- en toezichtambtenaren. Dat de handelaar en de tagrijn een register moeten houden van de door hen aangekochte tweedehandswaaren, dat de houder van een radio zijn

radiokaart moet bewaren, dat de reiziger voor de douane zijn koffer moet openen, het zijn zaken van heel andere orde dan de opkomstplicht. M.b.t. de opkomstplicht moet de vraag beantwoord worden of de overheid wel een taak heeft, bij de andere hier gegeven voorbeelden is zulks niet omstreden. De opkomstplicht behoeft een duidelijke rechtvaardiging. De vroeger gegeven argumenten zijn daarvoor zeker niet voldoende. Zij waren in zichzelf niet sluitend. De idee dat de uitoefening van het stemrecht een publieke functie is, brengt niet mee, dat degene die zich met de functie niet wil inlaten toch gedwongen wordt haar te vervullen. Het rapport wijst ook op de nieuwere opvatting, dat men het kiesrecht moet zien als een grondrecht, dat tot op zekere hoogte vergelijkbaar is met de vrijheid van meningsuiting.

In het slot van haar rapport geeft de commissie haar standpunt weer over de idee van een kiesdrempel. De commissie meent, dat de kleine fracties (die ook in een stelsel van gesloten districten tot stand zouden kunnen komen) voor lief genomen moeten worden, terwille van de vitaliteit van de democratie.

Minderheidsnota Mr. Van Rijckevorsel.

De Heer van Rijckevorsel heeft zich — blijkens zijn minderheidsnota — niet kunnen verenigen met het door de commissie gedane voorstel van gesloten kringen. „Niet slechts de rechtsgelijkheid van kandidaten en politieke groepen ligt aan het stelsel van evenredige vertegenwoordiging ten grondslag, maar ook de rechtsgelijkheid van de kiezer, wiens stem bij kandidaatstelling in alle kieskringen gelijkelijk kan gelden om de kandidaat van zijn keuze in de Kamer te brengen, althans om die stem ten goede te laten komen aan de partij waartoe die kandidaat behoort, onverschillig of deze kiezer in Groningen, Maastricht of Amsterdam woont.”

De Heer van Rijckevorsel acht het systeem van de gesloten kringen ook in strijd met de maatschappelijke ontwikkeling. Het gehele land is door velerlei oorzaken zo toegankelijk en overzichtelijk geworden, dat er eerder aanleiding zou bestaan het gehele land kiesrechtelijk te behandelen als één kieskring, zo betoogt de minderheidsnota.

Wat gaat er verder gebeuren?

De staats-commissie Cals-Donner heeft van de regering het consigne meegekregen om zich te bezinnen op wijzigingen van het kiesrecht, die bij de verkiezingen van 1971 rechtskracht zouden hebben. Het rapport van het Centrum heeft ten doel een bijdrage te leveren aan de gedachtenvorming in de staatscommissie en daarbuiten. Van bijzonder belang is, dat het rapport op de beide hoofdpunten: de gesloten kringen en de afschaffing van de opkomstplicht, niet alleen staat. Mr. in 't Veld heeft in een artikel, getiteld: „Meer invloed van de kiezer op regering en parlement” (Ned. Juristenblad 1967, p. 402) voorgesteld de bestaande 18 kringen om te vormen tot gesloten kringen. Ook in de anti-revolutio-

naire partij leeft de gedachte van besloten kringen, zij het dat daar 18 geen heilig getal is.

De afschaffing van de opkomstplicht werd reeds langer bepleit door de anti-revolutionairen. D'66 heeft op dit punt het anti-revolutionaire voorbeeld gevolgd. Ook de P.v.d.A. heeft opheffing van de opkomstplicht tot programmapunt verheven.

De Commissie-Marijnen zal zich, na het afsluiten van haar interim-rapport, weer wijden aan haar algemene opdracht.

1) In de commissie hadden voorts zitting:

- als vice-voorzitter: — Prof. Mr. H. J. M. Jeukens;
— Prof. Mr. L. G. A. Schlichting;
— Mr. W. E. Siegmann;
- Als secretarissen: — Mr. F. H. van der Burg;
— Mr. E. C. M. Jurgens;
— Drs. T. W. J. Noldus;
- als leden: — Prof. Mr. F. F. X. Cerutti;
— Dr. S. W. Couwenberg;
— Mr. F. C. L. M. Crijns;
— Prof. Mr. Fr. J. F. M. Duynstee;
— H. B. M. W. Gielen;
— Mr. D. Meuwissen;
— Prof. Dr. J. M. Pieters;
— Mr. L. G. van Reijen;
— Mr. K. T. M. van Rijckevorsel;
— Prof. Mr. S. F. L. Baron van Wijnbergen;
— Mr. J. M. L. Th. Cals;
— Mr. Dr. L. de Gou;
- als adviserende leden: — Drs. J. M. Aarden;
— Mr. H. Th. J. F. van Maarseveen;
— Mr. J. A. Mommersteeg;
— Drs. Th. E. Westerterp.

In verband met hun benoeming tot voorzitter, onderscheidenlijk leden van de Staatscommissie inzake de grondwet en de kieswet werd het lidmaatschap van de heren Cals, Jeukens en Meuwissen omgezet in een adviserend lidmaatschap.

Kwestie Zuidwest-Afrika in de Verenigde Naties

door M. J. M. van Hezik.

„**R**egarding possible sanctions the Africans are not spoiling for a fight with South-Africa, but it would be incorrect to ignore the defiance by that country of past United Nations decisions”. Deze woorden, door Chief S. O. Adebo van Nigeria uitgesproken bij het indienen van de 56-landen-resolutie over Zuidwest-Afrika, op 26 april 1967 tijdens de 5e speciale zitting van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, behoren tot de meest milde uitspraken in de debatten over de toekomst van Zuidwest-Afrika.

Toen op 13 juni j.l. deze zitting van de Algemene Vergadering van de VN werd beëindigd — naast Z.W.-Afrika werd ook de financiering van de vredebewarende operaties van de VN besproken —, was na moeizame besprekingen sinds 21 april als enig resultaat behaald de benoeming van de Griek Constantin Stavropoulos, al jarenlang hoofd van de Juridische Afdeling van het secretariaat van de VN, tot tijdelijk Hoge Commissaris van de VN voor Zuidwest-Afrika. Tijdens de huidige zitting van de Algemene Vergadering zal secretaris-generaal Oe Thant waarschijnlijk aan de leden-staten een aanbeveling doen voor het benoemen van een Hoge Commissaris.

Tevens werd de samenstelling van een Bestuursraad voor Zuidwest-Afrika bekend gemaakt, die overeenkomstig een ontwerp-resolutie van 49 Afro-Aziatische landen en Joegoslavië zou worden opgericht. Bij geheime verkiezing werden hierin gekozen: Chili, Columbia, Guyana, India, Indonesië, Joegoslavië, Nigeria, Pakistan, Turkije, de Verenigde Arabische Republiek en Zambia. De grote vier: Engeland, Frankrijk, de Sowjet-Unie en de Verenigde Staten wensten geen lid van de Bestuursraad te worden.

Na alles wat zich tevoren had afgespeeld, was het duidelijk dat prompte reactie van de Zuidafrikaanse regering zou volgen, dat zij de Bestuursraad niet tot Zuidwest-Afrika zou toelaten. Premier Vorster zei op 23 mei reeds dat zijn regering de diensten van een dergelijke VN-Commissie niet nodig had, dat zij er niets mee te bespreken had en haar zelfs niet eens wilde erkennen. Nu de 22e zitting van de Algemene Vergadering de kwestie Zuidwest-Afrika op de agenda heeft staan en een rapport van de Bestuursraad voor dit gebied tijdens deze zitting opnieuw de geïmagineerde heftigheid in beweging zal brengen, lijkt een nadere beschouwing

van deze moeilijke kwestie nuttig, temeer daar de crisis in het Midden-Oosten in juni de aandacht van de wereld enigszins van deze reeds meer dan twintig jaar slepende zaak afleidde.

Mandaatsgebied van de Volkenbond.

Zuidwest-Afrika — een gebied van ongeveer 825.000 km² met ruim 574.000 inwoners, van wie 85% kleurlingen — was sinds 1884 een Duitse kolonie. Daaraan kwam op 9 juli 1915 een einde, toen dit gebied ten gevolge van de oorlogshandelingen aan Zuid-Afrika kwam. Als mandaatgebied werd het door de Volkenbond in 1920 onder toezicht van de Unie van Zuid-Afrika geplaatst.

Het mandaatsysteem werd ingesteld om annexatie van vroegere Duitse koloniën en van bepaalde voormalige Turkse gebieden door de overwinnaars van de eerste wereldoorlog te voorkomen. Zuidwest-Afrika was een zgn. C-Mandaatgebied, d.w.z. dat het gebied eenvoudig door het land dat met het mandaat was belast, als deel van het eigen grondgebied kon worden bestuurd.

De Unie-regering benoemde in de hoofdstad Windhoek een administrateur als plaatsvervanger van de gouverneur-generaal van de Unie.

Na afloop van de tweede wereldoorlog werd de Volkenbond geliquideerd en namen de Verenigde Naties de verplichtingen van de Volkenbond over, ook ten opzichte van de mandaatgebieden. De Algemene Vergadering van de VN weigerde bij resolutie van 14 december 1946, toestemming te verlenen aan Zuid-Afrika het mandaatgebied Zuidwest-Afrika te annexeren.

Toen begon eerst goed de misère. Het antwoord van Zuid-Afrika op de uitnodiging van de Algemene Vergadering, Zuidwest-Afrika onder het trustschapsstelsel van de VN te plaatsen, was dat het verdrag inzake het bestuur van het gebied door de Zuidafrikaanse regering met de Volkenbond was afgesloten. Daarom weigerde zij het toezien oog van de VN door middel van het trustschapsstelsel te aanvaarden. Het jaar daarop, in 1947, liet de regering in Pretoria weten, het gebied als een Volkenbondsmandaat te zullen blijven besturen; zij verplichtte zich niet Zuidwest-Afrika tot trustgebied te laten verklaren. In 1949 beëindigde Zuid-Afrika de rapportage aan de VN over het wel en wee in dit gebied.

Als één van de oprichters van de VN heeft Zuid-Afrika niet slechts het Handvest getekend en geratificeerd, maar ook aan de voorbesprekingen in San Francisco in 1945 deelgenomen. Dus is de weigerende houding van dit land wel zeer in strijd met het lidmaatschap van de VN.

Trustgebieden.

Het Handvest voorziet in een stelsel van „trustschap” voor het bestuur van en het toezicht op de gebieden die onder dit stelsel zijn geplaatst. Iedere staat die een gebied onder het stelsel van trustschap wenst te plaatsen, dient een ontwerp-overeenkomst in. Over de bepalingen hiervan dient overeenstemming te worden bereikt tussen de landen die recht-

streeks hierbij betrokken zijn. Een dergelijke overeenkomst moet worden goedgekeurd door de Algemene Vergadering. De betrokken gebieden worden trustgebieden genoemd; het zijn in feite de voormalige kolonies van de overwonnenen uit beide wereldoorlogen. De functies van de VN met betrekking tot de trustgebieden worden uitgeoefend door de Trustschapsraad, onder toezicht van de Algemene Vergadering.

De Trustschapsraad is samengesteld uit:

1. leden van de VN, die trustgebieden beheren;
2. permanente leden van de Veiligheidsraad, die geen trustgebieden beheren, en
3. een aantal door de Algemene Vergadering voor drie jaar gekozen leden, voorzover nodig voor het evenwicht tussen beherende en niet-beherende leden van de Trustschapsraad.

Volgens artikel 77 van het Handvest is het trustschapstelsel van toepassing op die gebieden, die behoren tot de volgende categorieën:

1. „gebieden die nu onder mandaat staan;
2. gebieden die ten gevolge van de tweede wereldoorlog van vijandelijke staten zijn losgemaakt;
3. gebieden die door de staten die verantwoordelijk zijn voor hun beheer, vrijwillig onder dit stelsel worden geplaatst”.

Ieder jaar brengen de verschillende beherende mogendheden van de trustgebieden rapport uit aan de Trustschapsraad over de vooruitgang van hun „pleegkinderen”. De Raad onderzoekt deze rapporten en verbindt er algemene opmerkingen, conclusies en aanbevelingen aan, met de bedoeling de vooruitgang van deze gebieden naar zelfbestuur of uiteindelijke onafhankelijkheid te bevorderen. De Raad neemt ook petitieën in behandeling, die uit deze gebieden afkomstig zijn, en stuurt missies die de toestand ter plaatse bestuderen.

Uitspraken Internationaal Gerechtshof.

In totaal driemaal heeft het Internationaal Gerechtshof in Den Haag in adviezen, die geen bindende kracht hebben, gewezen op de internationale verplichtingen van Zuid-Afrika met betrekking tot Zuidwest-Afrika, die onder toezicht van de VN vallen. Maar Zuid-Afrika is niet verplicht dit gebied formeel onder beheer en voogdij van de VN te plaatsen, zo meent het Hof.

Allereerst is er de adviserende uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 1950, waarin werd gesteld dat Zuid-Afrika zijn internationale verplichtingen ten aanzien van Zuidwest-Afrika bleef behouden. Ondanks de opheffing van de Volkenbond bleef het volgens het Hof een mandaatgebied en was Zuid-Afrika verplicht de mandaatovereenkomst na te komen. Dit had tot gevolg dat annexatie verboden was en dat de welvaart en de ontwikkeling van de bevolking in het mandaatgebied een nood-

zakelijke plicht werden genoemd. In de uitspraak werd verder gesteld dat het internationale toezicht op het beheer van de mandaatgebieden voortgezet moest worden. Door het wegvallen van het controle-orgaan van de Volkenbond, de Volkenbondsraad, was de uitoefening van deze controle voortaan aan de Algemene Vergadering van de VN voorbehouden. Hieraan moet de regering van Zuid-Afrika jaarlijks rapporteren; ook bezwaren van de bevolking van het mandaatgebied moet zij aan de Algemene Vergadering voorleggen. Een speciale commissie van de VN voor Zuidwest-Afrika werd ingesteld.

Het Internationaal Gerechtshof ging in een tweede advies, begin 1955, akkoord met de procedure, vastgesteld door de Algemene Vergadering, dat zij besluiten m.b.t. de uitoefening van haar toezicht met een meerderheid van tweederden kan nemen; zulks in tegenstelling tot de Volkenbondsraad, waar eenstemmigheid was vereist.

Volgens een uitspraak van het Internationaal Gerechtshof van 1956 mocht de Algemene Vergadering haar speciale commissie voor Zuidwest-Afrika opdragen klachten van de bevolking in dit gebied in ontvangst te nemen.

Op 4 november 1960 brachten twee voormalige leden van de Volkenbond, Ethiopië en Liberia, de zaak Zuidwest-Afrika voor het Hof.

Volgens deze staten was het Volkenbondsmandaat van 1920 nog steeds van kracht. Het Hof werd verzocht uit te maken of er sprake was van een juiste toepassing van de mandaatsbepalingen van de Volkenbond; om dan verder vast te stellen dat Zuid-Afrika zich volgens de mandaatovereenkomst aan het toezicht van de Algemene vergadering van de VN diende te onderwerpen en jaarlijks hieraan moest rapporteren. Ook moest het Hof uitspraak doen over schending van de verplichting niet zonder toestemming van de VN de mandaatsbepalingen te wijzigen, alsmede over de onrechtmatigheid van het toepassen van de apartheidspolitiek.

Op 21 december 1962 verklaarde het Internationaal Gerechtshof zich bevoegd deze klacht te behandelen. De uitspraak van het Hof kwam op 18 juli 1966.

Volgens de rechters bleek uit het Volkenbondshandvest niet dat Ethiopië en Liberia het recht zouden hebben gehad, door de voorganger van het Internationaal Gerechtshof, het Permanente Hof van Justitie, te laten uitmaken of Zuid-Afrika zijn beheersplicht tegenover de bevolking van Zuidwest-Afrika wel was nagekomen.

De conclusie van het Hof luidde dan ook: „Als na een nauwkeurige rechtsuitleg van een bepaalde situatie vastgesteld moet worden, dat zekere beweerde rechten niet bestaan, moet men de gevolgen daarvan aanvaarden. Het Hof behoort niet het bestaan van die rechten aan te nemen met het doel dergelijke consequenties te vermijden. Zou het dat doen, dan zou het zich aan een in wezen wetgevende taak overgeven teneinde politieke doeleinden te dienen, hetgeen niet binnen zijn bevoegdheden van rechterlijk orgaan valt” (Keesings Historisch Archief, 5 augustus 1966). Begrijpelijkerwijs verklaarde de toenmalige

premier Verwoerd zich zeer tevreden met deze uitspraak van het Internationaal Gerechtshof.

Beëindiging mandaat door de VN.

Met 114 stemmen vóór, 2 tegen (Zuid-Afrika en Portugal) en 3 onthoudingen (Engeland, Frankrijk en Malawi) heeft de Algemene Vergadering van de VN op 27 oktober 1966 besloten het 46 jaar tevoren aan Zuid-Afrika door de Volkenbond verleende mandaat voor het bestuur van Zuidwest-Afrika te beëindigen en het gebied onder directe verantwoordelijkheid van de VN plaatsen, tot het onafhankelijk zal zijn geworden.

In de resolutie wordt gesteld dat de Verklaring betreffende het verlenen van onafhankelijkheid aan koloniale gebieden en volken, door de Algemene Vergadering op 14 december 1960 met algemene stemmen aanvaard („De Algemene Vergadering... verkondigt plechtig dat de noodzakelijkheid bestaat om een spoedig en onvoorwaardelijk einde te maken aan elke vorm en uiting van het kolonialisme...”) volledig op het volk van Zuidwest-Afrika van toepassing is.

De regering van Zuid-Afrika werd verweten dat zij heeft verzuimd haar verplichtingen betreffende het mandaatgebied na te komen en de zedelijke en stoffelijke welvaart van de inheemse bevolking te verzekeren. Feitelijk heeft zij de erkenning van het mandaat geweigerd.

Er werd een Commissie ad hoc van de VN, bestaande uit vertegenwoordigers van 14 leden-staten, ingesteld, die voorstellen zou moeten doen inzake het beheer van Zuidwest-Afrika om dit gebied voor te bereiden op zelfbeschikking en onafhankelijkheid.

Geen akkoord in commissie ad hoc.

De commissie ad hoc voor Zuidwest-Afrika, die op 21 november door de voorzitter van de Algemene Vergadering, de Afghaan Pazhwak, werd samengesteld, bestond uit: Canada, Chili, Ethiopië, Finland, Italië, Japan, Mexico, Nigeria, Pakistan, Senegal, de Sowjet-Unie, Tsjechoslowakije, de Verenigde Arabische Republiek en de Verenigde Staten. Engeland en Frankrijk lieten het afweten.

Op 29 maart van dit jaar moest de voorzitter van de commissie, de Fin Max Jakkobson, verklaren dat twee maanden overleg niet tot een gezamenlijk of althans een meerderheidsstandpunt hadden geleid. Hij stelde voor alle in de commissie gedane voorstellen en opmerkingen aan de Algemene Vergadering voor te leggen, die op 21 april in speciale zitting bijeen zou komen. Zijn voorstel werd aanvaard.

Speciale zitting van de Assemblée.

Na intensief overleg en verdaging werd op 19 mei door de Algemene Vergadering een resolutie aangenomen, een compromis tussen de resolutie van 49 Afro-Aziatische landen met Joegoslavië enerzijds en die van de Latijnsamerikaanse landen anderzijds, en wel met 85 tegen 2 stemmen (Portugal en Zuid-Afrika), bij 30 onthoudingen (w.o. de Verenigde

Staten, Engeland, de Sovjet-Unie, Frankrijk, België en Nederland). In deze resolutie wordt gesteld dat de Algemene Vergadering een VN-Raad voor Zuidwest-Afrika moet instellen, die met een zo groot mogelijke daadwerkelijke medewerking van de bevolking het gebied moet besturen tot de onafhankelijkheid is bereikt. Deze raad moet wetten, bepalingen en administratieve maatregelen tot stand brengen, nodig voor het besturen van het gebied tot er een grondwetgevende vergadering is en er verkiezingen volgens het algemeen kiesrecht hebben plaats gevonden. Verder zal de VN-Raad alle noodzakelijke maatregelen moeten nemen voor het handhaven van recht en orde in het gebied. Na de onafhankelijkheidsverklaring zal alle macht aan het volk worden overgedragen. De VN-Raad draagt nu de uitvoerende en administratieve taken over aan een VN-Commissie voor Zuidwest-Afrika. De kosten van het bestuur van het gebied moeten worden gefinancierd uit opbrengsten ter plaatse. De gewone begroting van de VN zou de kosten van de werkzaamheden van de VN-Raad en de Commissaris moeten dragen. De zetel van de Raad moet in Zuidwest-Afrika gevestigd zijn.

De VN-Raad moet onmiddellijk contact opnemen met de regering van Zuid-Afrika om met zo weinig mogelijk moeilijkheden de overgave van het gebied te regelen. Het bestuur moet worden overgenomen, alle Zuidafrikaanse politie- en militaire troepen dienen te worden teruggetrokken en vervangen door personeel, bij voorkeur uit de inheemse bevolking, onder het gezag van de VN-Raad. Op Zuid-Afrika wordt door de Algemene Vergadering een beroep gedaan, de overdracht van Zuidwest-Afrika aan de VN-Raad niet te bemoeilijken.

Aan de Veiligheidsraad wordt gevraagd alle maatregelen te nemen om de VN-Raad zijn taak goed te laten vervullen, die uiteindelijk moet leiden tot de onafhankelijkheid van het gebied, vóór juni 1968. Aan de Algemene Vergadering zal de VN-Raad rapporteren.

Perspectief.

Zoals in het begin reeds werd opgemerkt, is intussen al een tijdelijke Hoge Commissaris van de VN voor Zuidwest-Afrika benoemd en is de samenstelling van de VN-Bestuursraad voor dit gebied bekend gemaakt.

Al met al zal er waarschijnlijk weinig veranderen in de situatie met betrekking tot Zuidwest-Afrika. De grote mogelijkheden zullen er weinig voor voelen naast Vietnam en het Midden-Oosten nog meer acute wrijvingspunten in de wereld te scheppen. Verstoring van het evenwicht zou daar het gevolg van zijn. Wat de apartheidspolitiek betreft, hebben internationale acties nog niet geleid tot duidelijke resultaten.

Bovendien hebben de jonge Afrikaanse landen het druk genoeg met het orde stellen op eigen zaken en zijn zij onderling zeer verdeeld. Economisch en militair kunnen zij trouwens niet op tegen het op deze terreinen wel machtigste land van het Afrikaanse continent. Dit is realistisch, maar waar.

Opmerkelijk is de bijeenkomst van 21 maart van dit jaar met stam-

hoofden en raadslieden van Ovamboland (een gebied in het westelijk deel van Zuidwest-Afrika), waar de Zuidafrikaanse minister voor Bantoezaken, Botha, verklaarde, dat zijn regering Ovamboland gedeeltelijk zelfbestuur wil geven, zoals ook Transkei in Zuid-Afrika geniet.

De 240.000 inwoners van Ovamboland — bijna de helft van de niet-blanke bevolking — zouden geschikt zijn bevonden de weg naar zelfbestuur af te leggen. Dit zou ook van toepassing zijn op de overige tien autochtone bevolkingsgroepen in Zuidwest-Afrika.

Twee dagen later protesteerde de groep van Afro-Aziatische landen binnen de VN tegen dit huns inziens illegale initiatief van de regering in Pretoria, indruisend tegen de verantwoordelijkheid van de VN. In een communiqué noemen zij dit een weloverwogen plan om een schijn van autonoom bestuur te scheppen, waardoor de openbare mening wordt misleid. Het leidt tot versplintering in vele delen, die niet levensvatbaar zijn. De Zuidafrikaanse overheersing zou er door worden gecamoufleerd.

Het enige directe succes van de instelling van een Bestuursraad van de VN en het benoemen van een Hoge Commissaris voor Zuidwest-Afrika is dat de aandacht van de wereld meer blijvend op dit gebied zal zijn gericht. Of dit gebied al rijp zou zijn voor onafhankelijkheid op zo korte termijn — vóór juni 1968 zoals de resolutie van de Algemene Vergadering vraagt —, is overigens een vraag.

Juridische aspecten van de werkzaamheden van het Europees Parlement¹⁾

door Mr. A. K. M. Schmutzer.

Het belang van een goede communicatie tussen Raad en Europees Parlement blijkt ook uit de onderstaande analyse van de motie van afkeuring.

De motie van afkeuring.

Zoals in het bovenstaande (in het oktobernummer; Red.) werd betoogd, wordt de politieke bereidheid van het Parlement om gebruik te maken van de motie van afkeuring niet alleen bepaald door de politieke constellatie in de Gemeenschap, en met name in de Raad, maar ook door de rechtsgevolgen van de aanvaarding van de motie.

Het praktische belang van de motie van afkeuring ligt niet in de eerste plaats in het effectieve gebruik ervan. In de technocratische sfeer van de Gemeenschapsinstellingen ligt het veeleer in haar virtuele consequenties; men stopt de motie als het ware in de computer en past vervolgens de uitkomsten toe op het verkeer tussen de instellingen¹⁾. Om deze reden is ook een theoretische analyse van de gevolgen van deze motie noodzakelijk om zich een beeld te vormen van de mogelijkheid waarover het Parlement beschikt om in de praktijk invloed uit te oefenen op de inhoud van de Gemeenschapswetgeving.

Het instituut van de motie van afkeuring heeft na de eerste wereldoorlog algemeen ingang gevonden in de nationale parlementaire praktijk en is vervolgens getransponeerd op het communautaire vlak²⁾. Deze transpositie levert de nodige moeilijkheden op, omdat zowel de wetgevende als de uitvoerende macht in de Gemeenschap nu eenmaal geheel anders liggen dan in de nationale verhouding tussen regering en parlement: de communautaire motie van afkeuring is een analoog begrip en de gevolgen hiervan voor het besluitvormingsproces van de Gemeenschap kunnen slechts per analogie worden achterhaald.

Verstrijken ambtstermijn en motie van afkeuring.

In dit verband valt het op dat er een duidelijk verschil bestaat tussen

1) Dit artikel, waarvan het eerste deel in het vorige nummer van „Politiek” is afgedrukt, wordt gepubliceerd met toestemming van de „Common Market Law Review”, waarvoor deze bijdrage oorspronkelijk is geschreven (red.).

de mandaatsbeëindiging van een executieve als gevolg van het verstrijken van de duur van haar mandaat en als gevolg van de aanvaarding van een motie van afkeuring.

De leden van een Commissie — en ook van de Hoge Autoriteit 3) — blijven na het verstrijken van hun ambtstermijn hun ambt vervullen totdat in hun vervanging is voorzien 4), zodat zij, en ook hun instellingen, volledig handelingsbevoegd blijven. Uiteraard verkeert een executieve dan niet bepaald in een benijdenswaardige positie, omdat de vertegenwoordigers van de regeringen der lid-staten te allen tijde aan de ambtsuitoefening van haar leden een einde kunnen maken door een nieuwe executieve te benoemen.

Indien deze situatie geruime tijd mocht voortduren, komt zij niet alleen in strijd met de conventionele verplichting van de lid-staten tot benoeming van de leden der executieven. In feite behouden vertegenwoordigers van de regeringen der lid-staten zich dan namelijk ook de mogelijkheid voor, de voortwerkende executieve — en zelfs haar afzonderlijke leden — te allen tijde met een soort censuur te treffen. Dit is niet alleen in strijd met de conventionele waarborg voor hun onafhankelijkheid, die in hun normale mandaatsduur gelegen is, en met de verplichting van de staten-leden om het zelfstandige karakter van hun ambt te eerbiedigen en „niet te trachten de leden der executieve te beïnvloeden bij de uitvoering van hun taak” 5), maar ook met de prerogatieven van het Europese Parlement, dat immers de uitsluitende controle uitoefent op de werkzaamheden der executieven.

Het verstrijken van de ambtstermijn van haar leden laat echter, zoals hierboven werd aangetoond, de formele handelingsbevoegdheid van een executieve onverlet.

Anders staat het wanneer zij getroffen wordt door een motie van afkeuring. De leden van een gecensureerde executieve blijven dan „de lopende zaken behartigen totdat in hun vervanging is voorzien” 6).

Het begrip „lopende zaken” in de nationale sfeer.

De omvang van het rekkelijk begrip „lopende zaken” wordt in de nationale sfeer zowel door de staatsrechtelijke structuur als door de feitelijke omstandigheden van het moment bepaald. De handhaving van een zekere continuïteit is immers een intrinsiek vereiste van de moderne beleidsvoering, een vereiste dat noodzakelijkerwijze voortvloeit uit de sterk toegenomen verweving van het politieke leven en de nationale economie. In dit verband is het interessant vast te stellen dat in alle deelnemende staten van de Gemeenschap, zij het in verschillende mate, hetzij constitutionele 7), hetzij usantiële waarborgen zijn geschapen die de bestuurscontinuïteit — en in drie lid-staten zelfs een zekere continuïteit van de wetgevende arbeid — in tijden van regeringscrisis waarborgen. Tot deze usantiële waarborgen behoort de hantering van het begrip lopende zaken.

Slechts de jurisprudentie van de Franse Conseil d'Etat geeft enkele aanwijzingen aangaande de juridische inhoud van het begrip 8).

In de Franse literatuur en rechtspraak wordt onderscheid gemaakt tussen lopende zaken „krachtens hun aard” en lopende zaken „op grond van hun urgentie” 9). Les affaires courantes par nature sont „celles qui relèvent de l'activité quotidienne et continue de l'administration, les décisions qui sont tous les jours automatiquement préparées par les bureaux, sur lesquelles les ministres se bornent habituellement à exercer en fait un simple contrôle et à apposer leur signature”. Ook behoren hiertoe de beslissingen zonder politieke draagwijdte of betekenis 10) en die welke uitvoering geven aan regelingen „dont la responsabilité politique avait déjà été assumée par un gouvernement en plein exercice” 11). Niet tot de „affaires courantes par nature” behoren echter beslissingen die een duurzame wijziging tot stand brengen in een organisme, een openbare dienst of een juridische status 12). Lopende zaken krachtens hun aard zijn dus bestuursaangelegenheden die vallen buiten de parlementaire controle en die de ministeriële verantwoordelijkheid niet of niet meer raken.

Ten aanzien van de niet krachtens hun aard lopende zaken moet te rade worden gegaan bij de parlementaire praktijk. Deze verschilt naargelang de institutionele structuur van ieder land. Algemeen wordt echter aanvaard dat urgentie een onderwerp tot „lopende zaak” kan maken, hoewel de uiteindelijke beoordeling van het urgente karakter — behalve in geval van staatsnoodrecht — steeds berust bij het nationale parlement.

Een aanwijzing voor de stelling dat de afbakening van het begrip lopende zaken, voorzover het niet steeds voortvloeit uit hun aard, in feite berust op een consensus tussen Kamer en demissionaire regering 13), is de zeer interessante hantering van het begrip in Nederland. Behalve de normale overheidsadministratie en de uitvoering van de bestaande wetgeving door de demissionaire regering, de behartiging van de krachtens hun aard lopende zaken dus, vindt ook de normale wetgevende arbeid voortgang voorzover zij geen politieke aspecten vertoont. Technische en bijvoorbeeld naturalisatiewetten worden aanvaard en uitgevoerd. Maar ook politieke besluiten kunnen worden genomen. Zo werd het Verdrag tot fusie van de Europese instellingen tijdens een kabinetscrisis in het najaar van 1966 door de Eerste Kamer bekrachtigd ondanks het feit dat de regering de behandeling van deze bij uitstek politieke aangelegenheid niet urgent verklaarde. De bekrachtigingswet werd behandeld en aangenomen, *omdat hierover geen controverse bestond tussen actuele en potentiële regeringspartijen*. Het standpunt van de Kamer werd het duidelijkst geformuleerd door de heer Berghuis (A.R.P.): „Wij kunnen ons niet voorstellen, dat een kabinet, in welke samenstelling het ook na deze crisis zal optreden, ten aanzien van dit punt een ander standpunt zal innemen dan het standpunt dat thans uitdrukkelijk is vastgelegd door de demissionaire minister van Buitenlandse Zaken” 14).

De Tweede Kamer aanvaardde in dezelfde periode een aantal wetsontwerpen, terwijl twee andere wetsontwerpen als controversieel werden aangehouden 15). De demissionaire minister van Justitie diende een wetsont-

werp in over de bevoegdheden van Europese controle-ambtenaren in kartelzaken 16).

De grondgedachte van deze usance schijnt te zijn dat het geen zin heeft de wetgevende arbeid te vertragen indien hierover in het nationale parlement een vrijwel eenparige opvatting bestaat, temeer daar dit parlement zelf bepaalt of een wetsvoorstel betrekking heeft op een controversale tussen regering en parlement dan wel het beleid van een volgende regering op onaanvaardbare wijze zou binden en dus vooruit zou lopen op de nieuwe regeringscoalitie 17). In het algemeen, doch niet noodzakelijkerwijze, wordt dit het geval geacht indien op een wetsontwerp amendementen worden ingediend.

Samenvattend kan worden vastgesteld dat in alle lid-staten de bestuurscontinuïteit in geval van regeringscrisis is gewaarborgd (in de vorm van behartiging van de krachtens hun aard lopende zaken) en dat de interpretatie van het begrip lopende zaken voor het overige berust bij het nationale parlement. Zij betreft in wezen de afbakening van een consensus tussen parlement en demissionaire regering, waarvan de algemeen aanvaarde urgentie een species is, en die met name in Nederland ook betrekking kan hebben op andere niet-controversiële aangelegenheden.

In de Gemeenschap.

Bij vergelijking van het nationale en het communautaire besluitvormingsmechanisme valt op, dat in de Gemeenschap:

- de Commissie geen regeringsteam vormt in de nationale zin van het woord: haar leden worden benoemd door de vertegenwoordigers van de regeringen der lid-staten uit exponenten van de grote politieke richtingen 18);
- het recht van initiatief in eerste instantie berust bij de Commissie;
- de wetgevende macht in handen is gelegd van de Raad;
- de politieke controle berust bij het Europese Parlement;
- de juridische controle berust bij het Hof van Justitie.

Hieruit blijkt allereerst dat de functies van de nationale parlementen in de Gemeenschap zijn verdeeld tussen het Europese Parlement en de Raad en dat het Europese Parlement voor de uitoefening van zijn politieke controle op een demissionaire Commissie geen gebruik kan maken van wetgevende bevoegdheden.

Aangezien het Hof van Justitie, dat op grond van artikel 164 E.E.G. 19) „de eerbiediging van het recht bij de uitlegging en toepassing van dit Verdrag” verzekert, terzake als constitutionele rechter optreedt 20), zal het zeker moeten oordelen over de interpretatie van het begrip lopende zaken in de zin van de Verdragen. Hierbij zal het zich ongetwijfeld de uitsluitende bevoegdheid voorbehouden om in laatste ressort te oordelen over de interpretatie van het juridische begrip „lopende zaken krachtens hun aard”. Begrippen echter als urgentie en controversale zijn per definitie politiek van inhoud en hun omschrijving in geval van conflict

valt dan ook onder de beoordelingsvrijheid („freie Ermessen“) van de met de politieke controle belaste instelling.

Na de aanvaarding van een motie van afkeuring blijft het Europese Parlement dus „heer van de procedure“ en geldt het adagium „qui peut faire plus, peut faire moins“: het Parlement zal, nadat het volgens artikel 24 van zijn Reglement de aanleiding van de tussen hem en de executieve gerezen controverse heeft omschreven 21), aan de hand van de feitelijke ontwikkeling moeten aangeven, welke aangelegenheden anders dan krachtens hun aard als lopende zaken mogen worden beschouwd 22).

Dit betekent dat het autonome beslissingsrecht van de executieve wordt beperkt tot de behartiging van de krachtens hun aard lopende zaken en dat het autonome initiatiefrecht van de Europese Commissie wordt geparalyseerd: de Commissie zal zich eerst ervan moeten vergewissen dat een door haar noodzakelijk geacht initiatief ook door het Parlement als urgent dan wel niet controversieel wordt beschouwd.

In hoeverre echter heeft de motie van afkeuring gevolgen voor de reeds door de Commissie bij de Raad ingediende voorstellen?

Geen van de standaardcommentaren werpt hierop licht. Toch zou het ongerijmd zijn indien een reeds bij de Raad ingediend voorstel, dat aanleiding heeft gegeven tot een conflict tussen Commissie en Parlement, door de Commissie als „lopende zaak“ zou worden behandeld. Het Europese Parlement wordt immers in de regel pas officieel van de Commissievoorstellen in kennis gesteld, nadat zij bij de Raad zijn ingediend. De Commissie zal zich dus op de controversiële gebieden moeten onthouden van de gebruikelijke onderhandelingen met de Raad en van het uitwerken van compromisvoorstellen. Anderszijds ligt het voor de hand dat de Raad in dat geval slechts met eenparigheid kan besluiten, aangezien het vertrouwen van het Europese Parlement in de Commissie juist de conventionele legitimatie vormt voor de mogelijkheid van meerderheidsbesluiten in de Raad.

Hetzelfde geldt in beginsel ook voor de andere reeds bij de Raad ingediende voorstellen, op grond van het collegiale karakter van de Commissie en het feit dat zij ook verantwoordelijk is voor haar beleid tijdens de besprekingen in de Raad. Dit zou echter tot het ongerijmde resultaat leiden dat Gemeenschapswetten die politiek volkomen voor het parlement aanvaardbaar zijn, niet — of niet in de door het Parlement gewenste zin — tot stand zouden kunnen komen. Het ligt dan ook voor de hand dat het Parlement, als drager van de politieke controle op het beleid van de Commissie, haar volgens de regel „qui peut faire plus, peut faire moins“ kan machtigen de onderhandelingen over deze aangelegenheid voort te zetten.

In deze gedachtengang is de gespecificeerde motie van afkeuring betreffende een bepaald onderdeel van het Commissiebeleid een aanzienlijk minder onhanteerbaar wapen dan vrij algemeen wordt aangenomen.

De noodzaak van een goede communicatie met de Raad om tot een juiste beoordeling van het Commissiebeleid — en dus tot een politiek

verantwoord gebruik van de motie van afkeuring — te komen, komt duidelijk tot uiting in het geval dat het Parlement de Commissie zou willen censureren aangaande een bepaald voorstel. Wanneer het in feite zou blijken te gaan om een conflict met de Raad, zal een weigering van het Europese Parlement om over dit voorstel advies uit te brengen niet voorkomen dat de Raad hierover toch een besluit neemt. Deze beschouwt immers vooralsnog wel de „raadpleging”, maar niet het door het Parlement uit te brengen advies, als constituerend deel van de besluitvorming der Gemeenschap 23).

Conclusie.

De controle op het voorstellenbeleid van de Commissie biedt het Parlement de mogelijkheid langs indirecte weg een zekere invloed uit te oefenen in de vorm van initiatiefdebatten, preconsultaties, de besprekingen met de executieve in de parlementaire commissies, adviezen aan de Raad en, daarmee verbonden, de procedure-IIIerhaus.

De globale beoordeling van het beleid van de Commissie bij de behandeling van haar algemeen verslag is een controle a posteriori, die voor de beïnvloeding van de inhoud van het Gemeenschapsrecht door het Parlement van minder betekenis is.

De invloed van het Parlement op de inhoud van de Gemeenschaps-wetgeving wordt niet alleen bepaald door zijn greep op de Commissie; hij is ook afhankelijk van de opvattingen in de Raad. Deze zijn bovendien van essentieel belang voor de beoordeling van het beleid van de Commissie. De verhouding tussen Raad en Parlement is dan ook geen zuiver consultatieve: de Raad is weliswaar niet verantwoordelijk voor het Parlement, maar heeft wel de plicht het Parlement alle aanvullende inlichtingen te verstrekken, die het voor de beoordeling van het beleid van de Commissie nodig acht. De specifieke taak van het Parlement in de institutionele opzet van de Gemeenschap vereist dus een verbetering van de communicatie tussen Raad en Parlement.

Doordat het Parlement geen recht van eensluidend advies („avis conforme”) heeft, blijft zijn medewetgevende bevoegdheid enkel berusten op zijn toezicht op het voorstellenbeleid van de Commissie. Het beheerst hiermede echter uitsluitend het beginpunt van de volgende fase van het besluitvormingsproces, die zich afspeelt in de Raad. Dit betekent dat de bevoegdheden van de nationale parlementen door de ontwikkeling van de Gemeenschap steeds meer worden uitgehold zonder dat hiervoor een compensatie wordt gevonden op Europees vlak.

Het ligt immers voor de hand dat in de huidige situatie de invloed van het Europese Parlement het duidelijkst aan de dag zal treden in die gevallen waarin het een standpunt inneemt, dat het midden houdt tussen dat van de Commissie en dat van de Raad: in institutioneel opzicht is het Parlement alleen doeltreffend als „bondgenoot” van de Raad, politiek gezien vindt het zijn affiniteit echter eerder bij de Commissie, zolang deze in staat en bereid is communautaire oplossingen te doen aanvaar-

den. In de uitbreiding van de communautaire sfeer en de daarmee gepaard gaande versterking van de positie van de Commissie ziet het immers de enige mogelijkheid om op den duur tot een effectieve parlementaire zeggenschap op Europees niveau te komen.

Tegenover de gebrekkige medewetgevende bevoegdheid van het Europese Parlement moet worden aangetekend dat het in staat is alle Gemeenschapsaangelegenheden in de openbaarheid te brengen. Hierdoor heeft het een onschatbare waarde in de strijd tegen het ontstaan van een anonieme Europese technocratie en kan het ook de nationale parlementaire controle op de leden van de Raad vergemakkelijken.

1) Concrete voorbeelden hiervan zijn: het doorbreken van het aanvankelijke verzet van de Hoge Autoriteit tegen de instelling van parlementaire commissies; de aanwezigheid van de executieve in de commissievergaderingen; de studie- en informatieopdrachten der afgevaardigden tijdens de besprekingen van het door Paul Reynaud gepresideerde Steering Committee der Gemeenschappelijke Vergadering in 1952; de invoering van een voorafgaande parlementaire controle op het beleid van de E.G.K.S.; de consultatie door de Hoge Autoriteit van de Commissie voor administratie en begrotingen over de hoogte van het heffingspercentage en het gevestigde gebruik dat de Hoge Autoriteit niet van het in de loop van deze consultatie wenselijk geachte percentage afwijkt.

2) Catalano, Commentare CEE III, p. 1080 e.v.

3) E.G.K.S., art. 10, laatste alinea.

4) E.E.G., art. 159, laatste alinea, Euratom, art. 128, laatste alinea, E.G.K.S., art. 24, laatste alinea.

5) Art. 157, lid 2, tweede alinea E.E.G., Euratom, art. 126, lid 2, E.G.K.S., art. 9, vijfde alinea.

6) E.E.G., art. 144, Euratom, art. 114, E.G.K.S., art. 24.

7) Zo schrijft de Duitse grondwet bij wijze van preventie de zogenaamde constructieve motie van afkeuring voor, die tevens de nieuwe kanselier moet aanwijzen. De meest extreme vorm ziet men bij de Vijfde Franse Republiek, waar zelfs, in het uiterste geval, een constitutioneel geregeld staatsnoodrecht in werking kan treden (artikel 16 van de Franse grondwet).

In Nederland blijft het Parlement bijeen; in België, Luxemburg en Italië, waar parlement en parlementaire commissies naar parlementair gebruik niet vergaderen, kunnen zij ingeval van urgentie bijeenkomen, naar het model van de Derde Franse Republiek.

8) De positie van een demissionaire regering is daar overigens verschillend naar gelang het nationale parlement al dan niet ontbonden is, omdat de Franse regering ingeval van Kamerontbinding haar handelingsbevoegdheid herkrijgt. Zie Devolvé, geciteerd onder 9). Aangezien ontbinding van het Europese Parlement niet mogelijk is, is in het kader van dit artikel alleen de positie van belang van de regering die door een motie van afkeuring van een niet later ontbonden parlement is getroffen.

9) Zie bijvoorbeeld conclusie van de Commissaris van de Franse regering Devolvé in de zaak Syndicat régional des quotidiens d'Algérie en beschikking van de Conseil d'Etat, geciteerd in l'Actualité Juridique, Droit administratif, revue mensuelle, 22ème Année - nr. 6 van 20 juni 1966, p. 355 v.v.

10) Waline, Revue de droit public 1952, p. 1035.

11) Conclusie van de Commissaris van de Franse regering Galmot in de zaak BROCAS voor de Conseil d'Etat, Droit Administratif, op. cit., p. 359.

Zie ook antwoord van de demissionaire Nederlandse minister Veldkamp op vragen van de heer Van Gelder (C.H.U.) en Mej. Ten Broecke Hoekstra (V.V.D.), Handelingen der Tweede Kamer, Aanhangsel zitting 1966-1967, blz. 135, aangaande de uitvoering van een reorganisatie in het ministerie voor Sociale Zaken, waartoe reeds vóór de regeringscrisis was besloten.

12) Devolvé, op. cit.

13) Het geval van demissie om andere redenen dan conflict doet hier niet ter zake.

14) Handelingen der Eerste Kamer, vergadering van 25 oktober 1966.

15) Handelingen der Tweede Kamer, vergaderingen van 26 oktober en 15 november 1966. De Tweede Kamer nam tijdens de kabinetscrisis 53 wetten aan, waarvan 9 over diverse onderwerpen, 3 bekrachtigingswetten van internationale overeenkomsten, 13 begrotingswetten van ondergeschikt belang (10 over 1965 en 3 over het lopende dienstjaar 1966) en 28 naturalisatiewetten.

16) In de periode van 13 oktober-22 november 1966 diende de demissionaire Nederlandse regering nog 21 andere nieuwe wetsontwerpen in, waarvan 9 ontwerp-begrotingswetten van ondergeschikt belang, 4 wetsontwerpen inzake het huurbeleid, 2 betreffende de onteigening, 2 betreffende de sociale verzekeringen, 1 betreffende de bescherming van het telefoongeheim, 1 betreffende de kosten van invordering der rijksbelastingen en 2 over diverse onderwerpen.

17) Het feit dat de juridische basis voor deze praktijk gelegen is in de opdracht van het Nederlandse staatshoofd aan de demissionaire regering „al datgene te blijven verrichten wat zij in het belang van het Koninkrijk acht”, is enkel van formele betekenis, omdat ook de aanvaarding van deze opdracht valt onder de ministeriële verantwoordelijkheid en dus in laatste instantie afhankelijk is van de instemming van het parlement.

18) Het collegiale karakter van de executieve en het feit, dat zij met gewone meerderheid van stemmen besluit, maken het mogelijk voor het Europese Parlement de politieke oriëntatie van haar voorstellen en initiatieven te beïnvloeden. De motie van afkeuring zal consequenties kunnen hebben voor de personele samenstelling van de executieve, doch niet voor de daarin vertegenwoordigde politieke richtingen: de „regeringscoalitie” staat immers vast.

19) Art. 136, jo. 146, Euratom; art. 164, jo. 173, E.E.G.; art. 31, jo. 33, E.G.K.S.

20) Art. 173 E.E.G., 146 Euratom en 33 E.G.K.S.

21) De motivering van de motie van afkeuring vormt ook in zoverre een verfijning van het instrument van de motie, als zij een aanwijzing vormt voor de vertegenwoordigers van de regeringen van de lid-staten aangaande de door het Parlement gewenste wijzigingen in de samenstelling van de executieve.

22) In deze zin kan de laconieke passage worden begrepen in de drie meest gezaghebbende commentaren op de Verdragen van Rome, volgens welke het begrip „lopende zaken”, die door de gecensureerde Commissie moeten worden behartigd, „niet restrictief geïnterpreteerd moet worden”. Zie Catalano, Commentare CEE III, p. 1080 e.v., Groeben - Boekh II p. 19, Kommentar Wohlfart p. 442.

23) Zie ook Hof van Justitie der Europese Gemeenschappen, Zaak 6/54, Regering van het Koninkrijk der Nederlanden tegen Hoge Autoriteit, 21 maart 1955, Rec. I 1954-1955, p. 220, 221. De door het E.G.K.S.-Verdrag voorgeschreven raadpleging van het Raadgevend Comité achtte het Hof een constitutief vereiste. Niet-raadpleging veroorzaakt dus nietigheid van de desbetreffende beschikking. Het Hof heeft zich niet uitgesproken over de vraag of nietigheid ook aanwezig is indien de te raadplegen instelling wel „geraadpleegd” is, doch geen advies heeft uitgebracht.

Jeugdservice op weg naar volwassenheid

Enkele notities bij het Cower-rapport

door L. M. J. J. van Erp

Ter informatie

Voor wie het toch nog niet zou weten: het gaat over een rapport, uitgebracht door de Commissie tot Onderzoek van de mogelijkheden van een Wettelijke regeling voor de subsidiëring van de jeugdvorming. Wie het spel der initialen kent, weet nu in elk geval wat COWER betekent.

Deze commissie werd ingesteld door de toenmalige Staatssecretaris van Onderwijs, Kunsten en Wetenschappen, drs. L. J. M. van de Laar. Het rapport, waarmee de commissie in augustus 1966 klaarkwam, werd in november 1966 gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van de Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, mr. M. Vrolijk.

Sindsdien is de discussie over deze materie volop in gang gezet. Het jeugdwerk houdt er zich indringend mee bezig, op elk niveau, in elke levensbeschouwelijke kring. Samenwerkingsverbanden van het jeugdwerk, zoals de Katholieke Jeugdraad voor Nederland en de Nederlandse Jeugd Gemeenschap, hebben studiegroepen aan het werk gezet, beleggen studiebijeenkomsten, brengen memoranda uit, en wijden andere publicaties aan deze zaak (Vrije Vaart, DUX). Andere maatschappelijke organisaties, zoals de Nationale Raad voor Maatschappelijk Welzijn en het Nederlands Cultureel Contact hebben het rapport eveneens in studie, en hebben hun voorlopige mening in memoranda neergelegd. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft zich over het rapport gebogen. En dit is nog maar een greep uit de vele organisaties, die nu studie maken van deze zaak.

Het Centrum voor Staatkundige Vorming had al in januari 1965 een studiec commissie over hetzelfde onderwerp aan het werk gezet. Het rapport van deze commissie werd in juni 1967 door het bestuur van het Centrum gepubliceerd.

De Vaste Commissie voor Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk van de Tweede Kamer nam het initiatief tot een hearing over het rapport. In oktober en november 1967 werden vele organisaties in de gelegenheid gesteld de Vaste Commissie te informeren over hun standpunt ten aanzien van de inhoud van het rapport en de zaak waarover het handelt.

De discussie gaat voort.

De Minister van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, dr. M. A. M. Klompé, bereidt zich voor op een officiële reactie aan het adres van de Tweede Kamer in het voorjaar van 1968.

Dat deze belangrijke zaak zich in zo'n brede belangstelling mag verheugen is ook een gevolg van het feit, dat de COWER haar opdracht ruim heeft geïnterpreteerd. Het rapport beperkt zich dan ook niet tot een wettelijke regeling voor de subsidiëring van de jeugdvorming, maar doet een poging om te komen tot een visie op de taken van overheid en samenleving ten aanzien van de jeugd in haar vrije tijd en in allerlei samenlevingsverbanden.

Toenemende vrije tijd

Het rapport neemt terecht als uitgangspunt: het grote belang voor mens en samenleving van de toenemende vrije tijd.

„..... Daarmee is het gebied van de vrije tijd verzelfstandigd. Dit betekent dat er verschillende waarden van het leven in de vrije tijd op hun eigen wijze tot hun recht gaan komen. Het gaat er niet alleen om in de vrije tijd op adem te komen, maar ook dáár het mens-zijn te ontplooiën. Die zelfstandig geworden en in duur toenemende vrije tijd blijkt in menig opzicht een (materieel) gevulde vrije tijd te zijn, dat wil zeggen uitgerust met allerhande voorzieningen om die vrije tijd gevarieerd en naar behoefte te kunnen doorbrengen. Op deze wijze ontdekt de jeugd dat een heftiger beleefd leven zich vooral daar kan voltrekken, waar het voorzieningsgebied van de vrije tijd is ontstaan. Zij ervaart dat die tijd een belangrijke rol speelt in het zichzelf worden, hetzij door recreatieve ontspanning, hetzij doór vormingsmogelijkheden, die men op een bepaald moment vrij kiest ter zelfverwerkelijking.” (pagina 37)

Voorale vele oudenere zullen nog moeten wennen aan de gedachte, dat niet langer de vrije tijd in dienst staat van de arbeidstijd, maar omgekeerd: dat de arbeid er vooral is om het (eigenlijke) leven in de vrije tijd mogelijk te maken. Dat betekent ook voor overheid en samenleving dat in toenemende mate dit nieuwe levensgebied van de vrije tijd aandacht gaat vragen.

Om het eens duidelijk, zij het wat ongenueanceerd, te zeggen: op dit gebied moeten we nog beginnen, waar het betreft het nemen van maatregelen en het treffen van voorzieningen om voor iedereen dit leven in de vrije tijd zo kansrijk mogelijk te maken.

Ruimte en voorzieningen

De COWER heeft de zaken niet half aangepakt. Men pleit voor méér ruimte voor jeugdigen en jongeren, zowel in geestelijk als in materieel opzicht. De commissie introduceert een Nationaal Plan voor de Jeugd-service, waarin een poging wordt gedaan deze jeugdservice op een meer volwassen niveau te brengen.

Voor wat betreft het pleidooi voor méér ruimte voor de jeugd kunnen de volgende zinnen uit het rapport geciteerd worden: „De samenleving staat voor het feit, dat de jongere generatie op een ander moment de geschiedenis binnenstapt dan de vorige generatie deed. Daardoor zal die

jeugd ook nog andere bevindingen omtrent een menswaardig bestaan hebben en zich anders verhouden tot het mozaïek van overtuigingen, zeker wat de vorm van samengaan betreft. Vooral als de ontwikkeling snel gaat, kan men de gevestigde waarden niet meer zo geprecodeerd aan de jeugd aanreiken. In zulk een situatie verduisteren veel vanzelfsprekendheden, welke de ouderen nog wel zien. Dan zullen veel vragen (langer) openblijven, misschien zelfs een blijvende habitus worden van een mobiel volwassen leven. Wil de nieuwe mens toch kunnen geloven in de visie die ouderen hem aanreiken, dan moet men die jeugdigen de kans geven te leven met deze vragen." (pagina 36)

Van de ene kant wordt gevraagd jeugdigen en jongeren de kans te geven hun eigen leven te leiden, van de andere kant wordt ervoor gepleit de jongeren in staat te stellen op reële en volwaardige wijze hun aandeel te leveren in de samenleving. Zeker nu wij leven in een dynamische in plaats van in een meer statische maatschappij is het noodzakelijk geworden alle aandacht te schenken aan wat de jongeren bezighoudt, omdat zij dichter leven bij de bron van de veranderingen.

De COWER introduceert haar Plan met de volgende woorden: „Om tot een goede opzet van de jeugdservice op plaatselijk, provinciaal en landelijk niveau te komen, deze concreet te maken en een planmatige aanpak te verzekeren, kunnen de noodzakelijke condities het best worden gerealiseerd binnen een Nationaal Plan voor de Jeugdservice. In deze benaming komt immers tot uitdrukking dat het hier gaat om een algemeen belang voor ons volk en om een bundeling van alle krachten, zowel van de onderscheiden overheden als van het gehele particuliere initiatief.” (pagina 50)

Het Plan spreekt dan van: het ontwerpen en uitvoeren van een beleid gericht op de jeugd in vrije tijd; het tot stand komen van een aangepaste overleg- en werkstructuur; het realiseren van een rijk en gevarieerd aanbod van ontspannings- en vormingsactiviteiten; het ontwerpen van een planning voor accommodaties; het bevorderen van deskundigheid; het herzien van de financierings-structuur; het bevorderen van regelmatig wetenschappelijk onderzoek en van experiment; het introduceren van een nieuw subsidie-stelsel; het tot stand brengen van een wettelijke regeling.

Voor wie het jeugdwerk van wat meer nabij kent en ook de geschiedenis van het jeugdwerk kent, zal het duidelijk zijn dat hier een poging wordt gedaan te komen tot volwaardige voorzieningen op dit terrein. Aanvankelijk was het jeugdwerk er vooral op gericht de jeugd te beschermen tegen kwade invloeden van buiten; later werd het jeugdwerk een instrument in handen van kerken, politieke partijen, en organisaties om via de leus „wie de jeugd heeft, heeft de toekomst” de eigen toekomst veilig te stellen; het jeugdwerk ging toen ook een rol spelen in het proces van emancipatie en vernieuwing. Het jeugdwerk ziet zich nu voor de opdracht geplaatst in de samenleving condities te scheppen waardoor de zelfverwerkelijking van de jeugd en het kiezen van vormingsmogelijkheden in het eigen vrije-tijds-leven mogelijk wordt.

De COWER heeft de term „Jeugdservice” ingevoerd. Een term, waarmee niet iedereen even gelukkig is. In het rapport wordt de Jeugdservice omschreven als: het bieden en realiseren van mogelijkheden voor ont-plooiing en ontspanning van jeugdigen in onderling samenzijn in hun vrije tijd.

Daarbij mag genoteerd worden — ter voorkoming van misverstand — dat het niet alleen gaat om vrijetijdsbesteding in de meer beperkte zin van het woord. Het gaat om al die zaken, die de jeugd in hun vrije tijd bezighouden. Daaronder vallen dus ook allerlei vormen van maatschappelijk engagement.

Onder deze Jeugdservice zou niet alleen vallen het jeugdwerk zoals dat in engere zin wordt bedoeld, maar bijvoorbeeld ook de jeugdsport, de amateuristische kunstbeoefening, allerlei incidentele activiteiten.

De huidige situatie vraagt dringend om maatregelen

De organisaties van of voor jeugdigen en jongeren zijn op dit moment niet in staat deze opdracht te realiseren. Het blijkt niet langer mogelijk alleen op basis van vrijwilligheid de verschillende taken en functies te vervullen. Niet alleen omdat de bereidheid als vrijwilliger mee te werken afneemt, maar ook omdat een behoorlijke vervulling van allerlei functies in een samenleving die zich op dit terrein steeds beter gaat organiseren niet langer als „vrijetijdsbesteding” mogelijk is. Het proces van professionalisering is op dit terrein dan ook al lang ingezet. Het is ook duidelijk, dat niet langer kan worden volstaan alleen met goede wil, met een meer algemene bekwaamheid en enige ervaring. De vervulling van allerlei functies vraagt naast karakter-eigenschappen ook gerichte vak-bekwaamheid. Ook dit leidt tot een grotere inschakeling van beroepskrachten.

De inschakeling van beroepskrachten vraagt voorzieningen op het terrein van de opleiding, en brengt de noodzaak van een goede rechtspositie-regeling met zich mee. Vooral ten aanzien van die rechtspositieregeling moet er nog veel gebeuren.

Ook de accommodaties in allerlei vormen van de Jeugdservice laten nog veel te wensen over. Die accommodaties zijn er vaak niet, of ze zijn niet afgestemd op het doel waarvoor ze moeten worden gebruikt. Als ze er zijn brengt ook vaak de financiering ervan zo grote problemen met zich mee, dat men de accommodaties voor andere doeleinden moet gaan exploiteren, waardoor het eigenlijke gebruik voor de Jeugdservice steeds minder mogelijk wordt.

De financiering van het werk, ondanks de subsidieregelingen van rijks-, provinciale en gemeentelijke overheid, is voortdurend een zeer zorgelijke zaak. Er wordt, op enkele uitzonderingen na, gewerkt met grote tekorten. Het is nauwelijks mogelijk het werk op peil te houden, laat staan het kwantitatief uit te breiden en kwalitatief te verbeteren. Bovendien wordt er vaak — door gebrek aan middelen — weinig efficiënt gewerkt. Er is

teveel nodig (aan tijd, mankracht en middelen) voor een te gering resultaat. Het werkt ontmoedigend als men, ondanks voortdurende inspanningen om de zaak draaiend te houden, moet vaststellen dat het resultaat beneden de bedoelingen en verwachtingen blijft.

Daarom:

- als het duidelijk is dat er in de toenemende vrije tijd grote kansen liggen voor mens en samenleving tot een verdere ontplooiing,
- als blijkt dat de huidige aanpak tekort moet schieten.
- dat staat het vast dat er een opdracht ligt voor overheid en samenleving om op een volwassen wijze maatregelen en voorzieningen te treffen, waardoor de Jeugdservice op een behoorlijke wijze kan gaan functioneren.

De COWER heeft, zoals gezegd, de zaken niet half aangepakt. Er is niet gezocht naar verbeteringen van ondergeschikt belang in opzet en functioneren, maar men heeft een poging gedaan een visie te ontwerpen op wat er werkelijk moet gaan gebeuren wil er op den duur goed werk geleverd worden. Men heeft structuren uitgewerkt, concrete voorzieningen voorgesteld en becijferd wat dit alles gaat kosten.

Taak van overheid en samenleving

Eén van de belangrijke uitgangspunten in het COWER-rapport is dat overheid en samenleving moeten samenwerken bij het uitvoeren van de beschreven opdracht. Het rapport formuleert het aldus: „Een nieuwe aanpak is derhalve nodig, die een dergelijke krachtsinspanning zal vragen, dat de gemeenschap in haar geheel zich hier achter dient te stellen. De gemeenschap zoals deze belichaamd wordt enerzijds in de overheid (rijks-, provinciale en gemeentelijke overheid), anderzijds in het particulier initiatief en beide in een hechte samenwerking.” (pagina 47)

Tot dusver beperkte de taak van de overheid zich vooral tot het verlenen van subsidie, en hier en daar tot hulp in andere vorm (b.v. het beschikbaarstellen van accommodaties). Steeds meer is de overheid de subsidie gaan zien als instrument in het beleid, dat gericht is op welzijns-bevordering. Nu ziet men in, dat het niet langer verantwoord is, dat overheid en particulier initiatief langs elkaar heen werken bij het vervullen van deze gezamenlijke opdracht: voor iedereen kansen te scheppen op een zo groot mogelijke ontplooiing.

Er moet door overheid en particulier initiatief samen, op korte en op lange termijn beleid gevoerd gaan worden. Op korte termijn zullen dringende verbeteringen in de bestaande situatie moeten worden aangebracht. Het tot standkomen van de nodige maatregelen en voorzieningen vraagt een aanpak op langere termijn, een opgave waarmee nú moet worden begonnen.

De vorm waarin deze samenwerking van overheid en particulier initiatief gestalte moet krijgen is nog onvoldoende doordacht. Wel bevat het COWER-rapport verschillende voorstellen, maar deze vragen nog een

nadere doordenking en uitwerking. Dat is duidelijk gebleken in de vele commentaren die intussen op het rapport zijn uitgebracht.

Met name wordt meer aandacht gevraagd voor: het uitbouwen van deze service in de richting van soortgelijke voorzieningen voor andere leeftijds-categorieën, het inpassen van de jeugdservice in een breder jeugdbeleid, en vooral voor: de wijze waarop de inspraak van de jongeren zelf zal worden geregeld.

Niet alleen de samenwerking tussen overheid en particulier initiatief vraagt nog meer aandacht, ook de samenwerking tussen de overheden op de drie niveaus van rijk, provincie en gemeente moet op dit terrein nog meer vorm krijgen. Er zijn heel wat vragen gerezen rond de eigen taak van de overheid op provinciaal niveau, maar daarnaast zijn er nog vele vragen rond taakafbakening en samenwerking. De COWER heeft ook op dit punt suggesties gedaan, maar ook rond dit onderdeel van de materie is de discussie nu pas goed op gang gekomen.

Een wettelijke regeling

De eigenlijke opdracht aan de Commissie luidde na te gaan of het mogelijk is deze materie wettelijk te regelen. Ofschoon, zoals hierboven gezegd, de Commissie haar opdracht ruimer heeft geïnterpreteerd, aan de noodzaak en mogelijkheid van een wettelijke regeling van de Jeugdservice is alle aandacht besteed. Het rapport geeft een aantal argumenten waarom een wettelijke regeling van groot belang is. Het gaat dan niet alleen om een regeling van de subsidiëring, maar om een regeling bij wet van de belangrijkste elementen van de Jeugd-service.

Het rapport stelt: „Wat de structuur van de wet betreft gaan de gedachten uit naar een raamwet die ruime delegatie en sub-delegatie toelaat voor nadere regeling en uitwerking bij algemene maatregel van bestuur en ministeriële beschikking om de ontwikkelingen op het gebied van de jeugdservice te kunnen volgen en verstarring te voorkomen. Anderzijds zal deze wetgeving een veel grotere mate van rechtszekerheid en mogelijkheden voor planning en continuïteit in de toekomst moeten garanderen.” (pagina 80)

De COWER is zelfs zover gegaan nader aan te geven wat deze wettelijke regeling in concreto zou moeten inhouden. Ofschoon een en ander nog nader juridisch zal moeten worden uitgewerkt, is toch een poging gedaan in grote lijnen aan te geven wat in een raamwet minimaal zou moeten worden vastgelegd. Daarbij gaat het om: de inhoud van het begrip Jeugdservice; de erbij betrokken organen; de taken en samenstelling van de raden voor de jeugdservice; de planning van vrijetijdsvoorzieningen voor jeugdigen; de subsidiëring; de taak-, lasten- en kostenverdeling tussen rijk, provincie en gemeente; het beroeps- en overgangsrecht en de wijze van totstandkoming van uitvoeringsvoorschriften.

Ook over deze concrete voorstellen is de discussie nu gaande. Eén van de vragen daarbij is of de Jeugdservice afzonderlijk in een raamwet

moet worden geregeld, of dat moet worden gedacht aan een raamwet voor de gehele welzijnszorg, waarin dan de Jeugdservice een onderdeel vormt.

Wat moet er nu in politiek verband gebeuren?

Het is duidelijk dat deze materie zowel de overheid als het particulier initiatief dwingt om op korte termijn maatregelen te nemen om niet alleen de discussie, maar vooral ook het werk zelf verder te ontwikkelen. Daarop wordt hier niet nader in concreto ingegaan. Vanwege de bedoeling van dit artikel wordt nu alleen nog gesproken over wat er in politiek verband gebeuren moet.

De volgende taken zijn in elk geval nu al duidelijk:

- De „politieke wil” moet zodanig gevoed en gevormd worden, dat men bereid is op dit terrein te doen wat nodig is. Dat betekent een verdergaande voorlichting over wat er in het algemeen in de samenleving gaande is rond wat wel genoemd wordt: een meer menswaardig leven en samenleven; en over het aandeel dat de Jeugdservice daarin leveren kan.
- De „politieke keuze” zal moeten aangeven welke plaats deze samenlevingsopdracht gaat innemen in de bekende prioriteitenlijstjes. Dat betekent feitelijk een, als het ware van de grond af, opnieuw waarderen van alle overheidstaken. Het is immers duidelijk dat de aanwezige middelen het niet mogelijk maken nieuwe, omvangrijke gemeenschapstaken aan het bestaande pakket toe te voegen. Hoe zwaar moet deze sector van Jeugdservice en Welzijnszorg gewogen worden? Hoe kan ruimte worden gemaakt voor deze nieuwe taken?
Een bijzonder zware opgave voor de politici als men beseft dat er nauwelijks iemand kan gevonden worden, die nog het geheel kan overzien en die onderdelen tegen elkaar kan afwegen.
- Het „politieke zicht” op deze zaak moet worden gevormd, waardoor het mogelijk is planmatig, en in fasen te gaan werken aan wat nu van de samenleving wordt gevraagd om te komen tot een rijkere manier van leven.
- Overheid en particulier initiatief moeten financieel in staat worden gesteld het nodige te doen om deze zaak verder te brengen. Door gebrek aan middelen en mankracht doen de beste krachten bij overheid en particulier initiatief dit soort zaken er nog even bij. Mankracht en deskundigheid zijn te beperkt aanwezig, gegevens ontbreken in voldoende mate, voor de nodige experimenten ontbreken de middelen.
- Intussen moet het particulier initiatief in staat worden gesteld nu al het werk te verbeteren. Concrete wensen daartoe zijn o.a. door de Katholieke Jeugdraad voor Nederland aan de politici voorgelegd.

Het is gemakkelijk genoeg om dit betoog voor deze zaak te doen verbleken door de aandacht te vestigen op de grote wereldproblemen, die eveneens in toenemende mate ons aller inspanning vragen.

Het is de taak van het particulier initiatief in de Jeugdservice om te blijven hameren op de noodzaak van een meer adequate aanpak door overheid en samenleving van deze gemeenschappelijke opdracht. Het is de taak van de politici te komen tot een evenwichtig beleid, waarin zowel deze wereld-zaken als zaken van vooral nationale betekenis, en dan zowel in de sociaal-economische als in de sociaal-culturele sector, hun plaats krijgen.

Maatschappijleer in het onderwijs

door Prof. Dr. N. Perquin

Hoewel wij op het terrein van het onderwijs aan vele vreemde zaken gewend zijn, blijft de invoering van het „vak” maatschappijleer nog altijd de meest verbijsterende. Iedere ter zake kundige weet, dat de discussies over inhoud en betekenis van dit „vak” eerst goed op gang kwamen toen het vaststond, dat het ingevoerd zou worden. 1) Het bleek duidelijk, dat men niet wist, wat de inhoud daarvan zou moeten zijn. Zeer verschillende en zeer tegengestelde opvattingen manifesteerden zich. In zijn samenvatting van de diverse inleidingen van de conferentie over maatschappijleer bij het voortgezet onderwijs zegt drs. *W. Langeveld*: „Hoewel geprobeerd is het betoog open te houden, ieder apriorisme te vermijden, noopte het vrij onoverzichtelijke materiaal en de veelheid van stand- en gezichtspunten tot een selectie en tevens generalisatie, waarbij soms waardevolle details verloren gingen, andere een wellicht te zwaar accent kregen”. 2) Begrijpelijkerwijze kon en kan men het er niet over eens worden, wie dit „vak” zal moeten doceren. Deze moeilijkheid komt natuurlijk het duidelijkst naar voren in het v.w.o., dat — zoals de naam zegt — de jeugdigen in de *wetenschap* moet inleiden. Eigenlijk geldt dit ook voor het h.a.v.o. zij het op een ander niveau. Om elk misverstand te vermijden stellen wij uitdrukkelijk vast, dat wij het een winst van de eerste orde achten, dat het inzicht zich baan heeft gebroken, hoezeer een confrontatie met de problemen der samenleving onmisbaar moet heten. Dit nieuwe inzicht had echter eerst tot een herbezinning op de betekenis van de bestaande vakken moeten leiden. Een heroriëntering van het onderwijs in zijn geheel naar de problemen der samenleving toe is de eerste en niet betwistbare eis. Nog voordat de vraag aan de orde komt, of de invoering van een — overigens denkbeeldig — nieuw vak zin heeft, dienen wij ons goed te realiseren dat verschillende vakken, die reeds op het programma staan, een ombuiging naar het sociale en maatschappelijke aspect daarvan dringend verlangen. Dit geldt zowel voor de natuurwetenschappen als voor de geschiedenis en de talen, om van de economie nog maar te zwijgen. De natuurwetenschappen b.v. staan niet los van het leven, zij ontwikkelen de beheersing van de natuur, zeer zeker, maar zij hebben een diensttaak. Anders gezegd, zij differentiëren onze kennis van de natuur, waaraan noodzakelijk een integratie in het geheel van onze kennis en bestaan dient

te corresponderen. Men denke slechts aan de kernfysica. Het feit, dat deze nog altijd een grote bedreiging bevat, maakt duidelijk dat zij nog niet in het gehele menselijke bestaan geïntegreerd is.

Onwillekeurig zal men in deze context gaan denken in de richting van sociale verantwoordelijkheid. Doet men dat, dan stuit men onverbidde-lijk op de consequentie, dat in het onderricht de *gezindheid* en de *stellingname* thuishoren. Men weet, dat indertijd Minister Cals tegenover de communist Bakker dit heeft ontkend. Deze gaf uiting aan zijn vrees, dat de voorlichting over de Europese organen indoctrinatie zou betekenen. Nu was de uitdrukking „indoctrinatie” natuurlijk niet erg gelukkig en de Minister maakte daarvan handig gebruik om zich te verdedigen. Hij beoogde geen speciale leer, het was hem enkel en alleen om voorlichting d.i. oriëntatie te doen. 3) Het ging toen rechtstreeks over de invoering van het z.g. vak maatschappijleer en de afgevaardigden slikten het. Het is echter aan geen twijfel onderhevig dat praktisch allen, die over maatschappijleer spreken of schrijven, haar als *gezindheidsvak* zien. 4) Zij willen natuurlijk niet de gelegenheid benutten om hun personeel wereld- en levensbeschouwing aan de leerlingen op te dringen, zij denken aan de fundamentele beginselen of liever houdingen, die het waardige bestaan der mensheid in haar geheel en van ons volk dragen. Zij beschouwden de kennis die zij willen overdragen als ondergeschikt aan de opvoeding tot mede-burgerlijke verantwoordelijkheid.

Het spreekt nu haast vanzelf, dat de indoctrinatie bijna onvermijdelijk is, wanneer de school alleen luisteraars aanvaardt. Gezindheid kan slechts uitgesproken worden in de sfeer van een vrije en open discussie, d.i. in een gesprek. Dit heeft niet slechts gelding voor het „vak” maatschappijleer, het heeft het voor alle vakken, waarin de gezindheid een rol speelt. En zij speelt inderdaad een rol, wanneer men die vakken tot de belangrijke verheft door ze in het licht van de menselijke verantwoordelijkheid te plaatsen. De leraar is dan ook niet meer de alweter, hij is één van degenen, die op zoek zijn naar een verantwoorde stellingname in het rijk der waarden. Hij neemt deel aan het klasgesprek als gelijke van de leerlingen.

Gelijk wij echter reeds gezegd hebben, maatschappijleer kan geen vak zijn. Zij is een verzamelnaam voor een aantal onderwerpen, welke men voor de wetenschappelijke vorming belangrijk acht. 5) Voor zover wij hebben kunnen nagaan is men er nergens ter wereld in geslaagd een samenhangend, logisch doordenkbaar geheel te ontwerpen. De slordige term „civics”, die men in de Verenigde Staten in de laatste jaren van de 19e eeuw en in het begin van de 20e eeuw ging gebruiken, wijst daarop, maar ook „social studies” en zelfs „social sciences”, die men benutte voor de aanduiding van de onderrichtsstof, afgeleid o.a. van de sociologie, economie, aardrijkskunde, sociale psychologie en sociale ethiek. Wat men dan bij ons maatschappijleer of ook vroeger in het voormalige Nederlands Indië burgerschapskunde noemde, betekende en betekent nog niets anders dan de behandeling van *capita selecta* op het gebied van de samen-

leving. Wil men daarvoor belangstelling wekken, dan zal de *actualiteit* daarbij een grote rol moeten spelen.

Dit alles is in het voortgezet onderwijs, wat bijv. het h.a.v.o. en m.a.v.o. betreft, geen ernstig bezwaar, al moet men van het resultaat niet te veel verwachten. Het onsamenhangende, het gestalteloze en ephemere bedreigen zonder twijfel de effectiviteit. Bij het v.w.o. en tevens (volgens deze opvatting) bij het h.a.v.o. kan men hiermede echter geen genoegen nemen. Immers (om ons nu verder tot het v.w.o. te beperken, teneinde geen discussie over de betekenis van het h.a.v.o. uit te lokken 6), het v.w.o. bereidt voor op een latere universitaire opleiding. Dit kan niet zijn door het verschaffen van een bepaalde hoeveelheid kennis als propadeuse voor de latere studie, wel door een geestelijke vorming, die de toekomstige student in staat stelt tot een zelfstandige, intellectuele stellingname. In principe bereidt het ook voor op de studie van die wetenschappen, die niet of nauwelijks worden onderwezen. Dit was ook de bedoeling van de wetgever. Men gaat in deze zienswijze van de veronderstelling uit, dat het v.w.o. zijn abiturienten geleerd heeft zelfstandig te werken, dat het hun geestelijke vrijheid verschaft heeft en een zekere ruimte van blik, ook smaak voor en waardering van de cultuur. Dit bereikt men door het mededelen van een aantal onsamenhangende weetjes niet, zelf niet wanneer men deze belangwekkender maakt door een open en vrije discussie. Wanneer wij het goed zien, kunnen slechts twee vakken in het v.w.o. in aanmerking komen om de door ons gewraakte maatschappijleer te vervangen, nl. de economie en de sociologie. Het behoeft geen betoog, dat deze vakken alleen in de hoogste klasse(n) zin kunnen hebben. Wij zijn met het vak economie in de middelbare school min of meer vertrouwd geraakt, nog niet met de sociologie, een wetenschap die zich *ex professo* met de samenleving bezighoudt. Dient de sociologie als vak op het rooster van het v.w.o. te verschijnen, tenminste in de hoogste klasse(n)? Wij zijn van mening, dat deze kwestie ernstig bezien moet worden. De grote vraag is natuurlijk, of de leerlingen rijp genoeg zijn voor het economisch-politieke en het sociologische *denken*. Wij weten het niet, het zal onderzocht moeten worden, al zou het ons niet verwonderen, wanneer de leerlingen van de hoogste klassen van het atheneum die de adolescentieperiode naderen, zich zo in deze nieuwe opgaven kunnen storten, dat de humanisering door de *rechtstreekse ontmoeting met de cultuur*, die wij als algemeen onderwijsdoel van het v.w.o. stelden, tot haar recht kan komen. 7) Men realiseer zich echter, dat het voor een succesvol onderricht noodzakelijk is, dat de leerlingen in de lagere klassen bij het bestuderen van andere vakken geroerd zijn geraakt aan een zeker maatschappelijk en sociaal „denken”, anders heeft het geen zin hen plotseling in de hoogste klas met een totaal onbekende wetenschap te overvallen. Wanneer de situatie evenwel zó is, dat de sociologie en economie als het ware een antwoord zijn op de van allerlei zijden opgekomen onzekerheden, wanneer deze vakken een coördinerende functie op zich nemen, wanneer zij de weg wijzen naar een voor hen nieuwe manier van denken, die in wetenschappen verankerd is, dan

lijkt het ons dat de invoering en resp. uitbouw van deze vakken, zeker in het atheneum A, verantwoord zijn. Wij aarzelen nog steeds, met name wat betreft de sociologie, eenvoudig omdat de kwestie niet voldoende is onderzocht.

Wij herhalen, dat het welslagen van het onderricht in deze vakken een voortdurende preparatie daarop verlangt en wel doordat de leraren hun vak, voorzover mogelijk, naar het maatschappelijke en sociale aspect ombuigen. Vele jonge leraren voelen zich daartoe sterk geneigd. Een citaat uit een schrijven van een jonge, bekwame geschiedenisleraar geeft daarvan getuigenis. Hij zegt: „De andere naam (voor maatschappijleer, N.P.) 'kennis van het Nederlandse culturele en maatschappelijke leven', duidt er al op dat dit vak is geschapen, omdat men vond dat de geschiedenisleraren er niet aan toe kwamen of wilden komen. Maar veel geschiedenisleraren doen het toch al, meestal ondersteund door bijv. de uitgave van een blad als *Reflector*. En juist voor hen (en daar reken ik mij toe) is de ponering van het vak „maatschappijleer” beledigend in zijn uitwerking. Het is verder een ontmanteling van het geschiedenisonderwijs, die vooral in dit geval onnodig en ongewenst is. Door het aspect van de beleving bij het geschiedenisonderwijs en door de methode van het historische onderzoek is juist bij het geschiedenisonderwijs onder te brengen, wat men met het nieuwe vak beoogt.”

De schrijver van deze ontboezeming heeft gelijk, voor zover hij voor de geschiedenis vele onderwerpen opeist die bijv. Drs. *W. Langeveld* en „Hoe leven wij?” 8) naar de maatschappijleer overhevelt en daarmee uit haar genuïne context rukt. Hij denkt evenwel in zijn verontwaardiging te eenzijdig. Want ook de docenten van andere vakken kunnen dezelfde bezwaren opperen als deze geschiedenisleraar. Ook de sociaal-geograaf heeft er bezwaren tegen dat problemen, die in zijn studiegebied thuishoren, van hun eigen voedingsgebied worden losgerukt en overgeplant op een grond, die voor de verdere ontwikkeling van het wetenschappelijk denken onvruchtbaar is. De moderne geograaf is er juist op uit de aarde met haar bewoners te doorvorsen, omdat zij de wereld der mensen, der medemensen is. Hij voelt er weinig lust toe daarover met neutrale gelatenheid te handelen. Bijna op elk moment gaat het, direct of indirect, om de bewoonbaarheid, nu en in de toekomst, ook waar de fysische aardrijkskunde aan de orde is.

Ook de jonge docenten in de talen eisen op, wat de „maatschappijleer” slechts zeer inadequaat en buiten een geordend verband kan presenteren. Bij vele, vooral jonge leraren is in de laatste jaren het verlangen gegroeid om bijv. in de literatuurlessen het exemplaire van de uit te kiezen stof in de ontmoeting met het maatschappelijke en sociale leven te zoeken. De jongere generatie van de leraren in de talen voelt weinig behoefte aan „Schöngesteirei”, zij is harder en realistischer, zij beschouwt de literatuur van een tijdvak als de verhevigde en versterkte weergave van de sociale werkelijkheid, zij wil spreken over het klimaat waarin zij ontstaat, zowel in het heden als in het verleden. Wanneer dat zo is, is het ook van-

zelfsprekend, dat men in discussie wil treden met alles, wat in een bepaald tijdperk de samenleving bezighoudt en beheerst. Ook bij de vertegenwoordigers der natuurwetenschappen, althans bij de didactici onder hen, begint het besef te dragen, dat zij met de mens, de mede-mens te maken hebben.

Wij zijn nu van mening, dat de redelijke en belangrijke tendenties bij de beoefenaren der verschillende wetenschappen om aan het maatschappelijke en sociale aspect van hun vak recht te doen veel meer betekenis hebben dan de ondoordachte invoering van een zgn. nieuw vak dat maatschappijleer heet. In plaats van het nauwlettend volgen van nieuwere, gezonde tendenties bij jonge leraren en studenten en deze te steunen, frustreert men hen door datgene uit hun handen te rukken wat de besten onder hen voor het meest wezenlijke beginnen te houden. Expliciet of impliciet schijnt men hen tot maatschappelijk onmondigen te verklaren. Dat zijn velen waarachtig niet, maar wetgever en andere buitenstaanders doen altijd of zij het zijn. En dan gaat men zich later ergeren, dat zij zo levensvreemd zijn en ongeïnteresseerd.

Wij herhalen wat wij elders schreven, nl. dat de invoering van „maatschappijleer” in de scholen voor voortgezet onderwijs een weinig zinrijke onderneming is geweest en voor het v.w.o. en h.a.v.o. een onheilvolle daad van de eerste orde, die het gehele onderwijs ontwrichten kan.

Aan dit voorbeeld kunnen wij bijzonder goed vaststellen, wat het betekent, wanneer het Ministerie van O. en W. didactisch creatief gaat denken. Wij schreven in „De pedagogische verantwoordelijkheid van de samenleving” 9): „Om een klein doeltekenend voorbeeld te geven: in alle schooltypen moest maatschappijleer gegeven worden, terwijl niemand wist wat dit „vak” betekende of in welke vorm dat „vak” gegeven kon worden zonder aan het eigen karakter van het schooltype te kort te doen. Eerst nadat de mammoetwet zijn beslag had gekregen is men er zich intensief mee bezig gaan houden”. Wij herhalen hier deze woorden en wij voegen er aan toe: dat was onverantwoord en dwaas.

1) Zie van schrijver dezès: „Maatschappijleer bij het voorbereidende wetenschappelijk onderwijs”, Paedagogische Studiën, Groningen 1964, 1-18; „Inhoudelijke en terminologische kwesties rond het 'vak' maatschappijleer”, Paedagogische Studiën, Groningen 1965, 193 v.v. Men consultere ook: Algemene Didactiek, Roermond-Maaseik 1967³, 119 v.

2) Maatschappijleer bij het voortgezet onderwijs, Purmerend 1963, 8-34. 1962, blz 2782.

3) Handelingen, Regeling van het voortgezet onderwijs, 79e vergadering 20 juni

4) Vgl. Maatschappijleer bij het voortgezet wetenschappelijk onderwijs, l.c. blz. 2 v.v.

5) Vgl. het Voorwoord van *B. van Waveren*, Maatschappijleer, de mens in klein en groot verband, Groningen 1963.

6) Zie onze Algemene Didactiek, l.c. blz. 9 v.v.

7) Men zie *Gottfried Eisermann*, Die lehre von der Gesellschaft, Stuttgart 1956, 65 v.v.

8) Purmerend, 1963⁶

9) Roermond-Maaseik 1966, blz. 59 v.

De laatste loodjes van het oude jaar

De laatste loodjes van het oude jaar

De laatste maanden van '67 zijn met veel verwachting tegemoet gezien. Wat zouden ze voor de partijvernieuwing gaan opleveren? Hierbij werd in het bijzonder gedacht aan het congres van de P.v.d.A. en de Partijraadsvergadering van de K.V.P.

Bij de discussie over partijvernieuwing is in het begin veel gesproken over de mogelijkheid van één grote progressieve partij, waarin vooruitstrevende kiezers uit meerdere partijen een nieuw politiek tehuis zouden moeten vinden. Gaandeweg werd echter duidelijker, dat de bestaande bindingen toch hechter waren dan men vermoedde. Het waren met name socialisten, die — hoewel op zich voorstander van een dergelijke grote progressieve partij —, tenslotte toch moeilijk konden aanvaarden, dat zo'n partij, omwille van een zeer brede aanhang, de socialistische vlag zou moeten strijken.

Daar kwam nog een nieuwe ontwikkeling in de P.v.d.A. bij, door het optreden van „Nieuw Links”. Deze groep, die de koers van de partij meer naar links wil verleggen, voelt zeker niets voor „verwatering”. Zij wil de P.v.d.A. juist radicaliseren. „Nieuw Links” heeft hierbij een dermate zelfstandige propaganda gevoerd, dat de leiding van de partij het nodig achtte het congres te laten uitspreken, dat dergelijke activiteiten niet van dien aard mogen zijn, dat hierdoor de eenheid van de partij naar buiten wordt geschaad. Het congres mag daaraan zijn medewerking hebben verleend, daar staat tegenover, dat het er bij de bestuursverkiezing voor zorgde, dat „Nieuw Links” in het nieuwe partijbestuur een sterke vertegenwoordiging kreeg. Dat zelfde „Nieuw Links” besloot, in een eigen bijeenkomst na het congres, om nu breeduit aandacht te gaan besteden aan propaganda voor haar denkbeelden in de afdelingen. Dat een dergelijke P.v.d.A. nog de mogelijkheid zou hebben om ruimte te maken voor een zeer brede, niet-socialistische vooruitstrevende partij zal voorshands wel niemand meer geloven.

En hoe staat het met de christelijke partijen? Ook daar waren en zijn er, die voor een hergroepering van de kiezers, zonder confessionele grondslag, zouden voelen. Een bewijs hiervoor was het op de Partijraad van de K.V.P. door de stroming-Couwenberg vertolkte standpunt, dat weliswaar geringe bijval kreeg, maar die kwam wel uit de kring van de

jongeren. Ook onder de groep van de christen-radicalen zijn er, die al bezig waren om in de richting van partijvorming op andere — dan levensbeschouwelijke grondslag te denken. Andere christen-radicalen blijven echter waarde hechten aan de eigen christelijke inspiratie en de eigen levensbeschouwelijke basis, mits van daaruit een wezenlijk consequent vooruitstrevend beleid kan worden gevoerd. De christen-radicalen zijn het er tenslotte onderling over eens geworden, — en dat geldt eveneens voor de K.V.P.-jongeren, — dat de christelijke partijen, als wezenlijke vooruitstrevende partijen, en in samenwerking met gelijkgezinden, zich in elk geval voor de naaste toekomst een nieuw perspectief kunnen openen.

Deze opstelling van de christen-radicalen maakte op de Partijraadsvergadering van de K.V.P. de belangrijke en met overgrote meerderheid genomen uitspraak mogelijk, dat dient te worden vastgehouden aan partijvorming op christelijke grondslag. Deze uitspraak mag grondig verschillen van de verwachting die eerder door partijvoorzitter Tans bij de opening van het P.v.d.A.-congres was geuit — „de deconfessionalisering is in Nederland nu nog slechts een kwestie van zeer korte duur” — er was ook overeenstemming tussen het P.v.d.A.-congres en de Partijraadsvergadering van de K.V.P. voor zover toch op beide bijeenkomsten de behoefte bleek om vast te houden aan eigen grondslagen. Vanuit het vertrekpunt van de discussie over partijvernieuwing bezien is het begrijpelijk, dat sommigen zich over een dergelijke ontwikkeling hebben verbaasd. Dr. N. Cramer schreef in „Het Parool”: De christen-radicalen en de P.v.d.A. zeggen beide een progressieve politiek voor te staan. De een kan dit echter niet los maken van zijn behoefte aan christelijke inspiratie, voor de ander blijft het socialisme een geloofsartikel.

Blijft dus alles bij het oude? Dat lijkt niet waarschijnlijk. De drie christelijke partijen, K.V.P., A.R. en C.H.U., zijn al geruime tijd bezig met hun overleg in de groep van achttien. Dat overleg zal zeker nog niet uitmonden in het totstandkomen van één grote christelijk gefundeerde partij, zoals de Partijraad van de K.V.P. zich dat als ideaal stelde. Vooral bij de C.H.U., — dat bleek op de buitengewone algemene vergadering van de Unie, — stelt men er voornamelijk veel prijs op om ook tussen de christelijke partijen onderling „het eigen gezicht” en „de eigen identiteit” te bewaren. Dat behoeft echter niet het streven naar een zo nauw mogelijke samenwerking en een gezamenlijk optreden in de weg te staan. En dat is dan ook voorlopig het doel van het overleg in „de groep van achttien”, dat al eerder steun vanuit de A.R.-partij kreeg en waarbij zich nu, zowel de Partijraad van de K.V.P. als de buitengewone algemene vergadering van de C.H.U. hebben aangesloten.

De Partijraad van de K.V.P. ging er, conform de resolutie van het partijbestuur, wel vanuit, dat eerst een definitief besluit kan worden genomen in de vergadering van het volgend jaar als de resultaten van het overleg bekend zijn. Die resultaten zullen duidelijk moeten maken in welke richting de christelijke partijen gezamenlijk kunnen gaan. Op de Partijraad van de K.V.P. werd men het er over eens, dat het wat de K.V.P. betreft

in elk geval om een consequent vooruitstrevend beleid zal moeten gaan, maar hiermee is lang niet alles gezegd. Deze doelstelling zal nader concreetiseerd moeten worden en zolang dat niet is gebeurd, blijft ook de op de Partijvergadering bereikte overeenstemming nog voorwaardelijk. Bij alle gerechtvaardigde voldoening over het feit, dat een breuk tussen de stroming van de „christen-democraten” en die van de „christen-radicalen” kon worden voorkomen, is dat toch een omstandigheid, die zeker niet over het hoofd mag worden gezien. Hetzelfde geldt trouwens voor het verloop van de buitengewone algemene vergadering van de C.H.U. Ook daar vond men elkaar op een voor alle stromingen aanvaardbare formule, maar ook daar moet nu worden nagegaan wat men hieronder concreet wil verstaan.

De radicalen in de christelijke partijen hebben eerder in Scheveningen hun eigen congres gehad, waarop zij hebben pogen vast te stellen wat in hun gedachtegang een christelijk geïnspireerde, radicaal-voortstrevende politiek moet inhouden. Dat is niet in alle opzichten gelukt. Op verschillende punten moeten de christen-radicalen ook zelf nog verder gaan studeren. Op vele andere punten hebben zij hun inzichten echter al wel duidelijk omljnd. Het gaat er nu om in hoever die gedachten voor de christelijke partij aanvaardbaar zijn. Daarover kon op de Partijraad van de K.V.P. nog geen beslissing vallen. De partijraad, er vanuit gaande dat de partij voor de huidige periode haar program heeft, achtte het wel mogelijk, dat dit program verder wordt uitgediept en als dit in commissieverband gaat gebeuren zullen hierbij ook de opvattingen van de christen-radicalen als een belangrijke inbreng worden gewaardeerd. Van de resultaten van deze nadere studie — bij de C.H.U. koos men voor een soortgelijke procedure — zal uiteraard in belangrijke mate afhangen of de op de Partijraadsvergadering van de K.V.P. voorlopig herstelde eensgezindheid in een blijvende kan worden omgezet.

Wordt ook met een nauw samengaan van de drie christelijke partijen al een bijdrage aan de gewenste vernieuwing en meer duidelijkheid geleverd, de radicalen willen meer. Zij willen, dat alle progressieve groeperingen, waarbij zij, naast de christelijke partijen, aan de P.v.d.A. en D'66 denken, al ruim voor de verkiezingen rond de tafel gaan zitten om te trachten het eens te worden over een gezamenlijk ontwerp-regeringsprogram en over een lijst van kandidaat-ministers. Op die manier zou de kiezer een duidelijk inzicht krijgen in wat er gaat gebeuren als hij zijn stem aan een van de partijen van een dergelijke combinatie geeft. Dat juist dit punt binnen de K.V.P. op veel verzet is gestuit heeft verschillende oorzaken. De voornaamste ligt misschien wel in de eerder genoemde tegenstelling tussen de christen-radicalen onderling over de verdere ontwikkeling van de partijvorming. Gaat achter een dergelijke opzet, aldus de redenering van de bezwaarden, de behoefte schuil om, zij het langs de omweg van een breed samenwerkingsverband, toch weer bij de éne grote progressieve partij uit te komen? Als dat het geval zou zijn, kan men hiervoor geen medewerking verwachten van degenen, die — en in

overeenstemming met de uitspraak van de Partijraad van de K.V.P. — willen vasthouden aan partijvorming op christelijke grondslag. Op de Partijraadsvergadering van de K.V.P. is hierover in zover meer klaarheid gekomen, dat van de kant van de christen-radicalen uitdrukkelijk is verklaard, dat zij een dergelijk breed progressief samenwerkingsverband als éénmalig, voor een bepaalde periode willen zien. Zij hebben hierbij dus niet direct een blijvende samenwerking op het oog zoals voor de christelijke partijen wordt nagestreefd, al willen zij toch ook weer niet uitsluiten, dat uit een éénmalige samenwerking tussen progressieve groeperingen op den duur hechtere banden kunnen groeien. Maar dat willen zij voorshands geheel aan de verdere ontwikkeling overlaten.

Een ander bezwaar, dat tegen een zogenaamd stembusakkoord wordt aangevoerd, geldt de vraag wat voor zin het nog voor de kiezers heeft om op een bepaalde partij van de concentratie te stemmen wanneer alles al zo van tevoren is vastgelegd, dat de manier waarop die partij uit de stembus komt, geen enkele invloed meer kan hebben op de samenstelling van het regeringsprogram en op de verdeling van de portefeuilles. Deze moeilijkheid zou uiteraard weer een stuk kleiner worden als men bij een dergelijk voor-akkoord minder ver gaat en zich bijvoorbeeld tot een ontwerp-regeringsprogram in zeer grote lijnen beperkt.

Hoe dat zij, er is in elk geval zeker behoefte aan meer duidelijkheid voor de verkiezingen en daarom stelde het partijbestuur voor om verschillende mogelijkheden, waaronder het uitspreken van een voorkeur voor samenwerking met een bepaalde partij, nader door een speciale commissie te laten onderzoeken. Hierbij zal ook de mogelijkheid van een stembusakkoord worden betrokken, wel liet de Partijraad van de K.V.P. duidelijk blijken, dat zij daartegen voorshands sterke bezwaren houdt en bij de andere christelijke partijen ligt het niet anders.

Afgezien van dergelijke bezwaren blijft ook een vraag of zo'n stembusakkoord bereikbaar zou zijn. Ook de christen-radicalen zeggen, dat zij daarover geen zekerheid kunnen verschaffen, maar het dient in elk geval te worden geprobeerd. Als men zich bepaalt tot de combinatie, zoals die christen-radicalen zich die wensen, kan uit een voorlopige verkenning blijken, dat D'66 de minste houvast geeft. Op het congres van D'66 in Helmond — de stad, die de jonge partij bij de tussentijdse gemeenteraadsverkiezingen haar eerste grote teleurstelling opleverde, klonken geluiden, die duidelijk maakten, dat er bij D'66 ook een stroming is, die weinig voor samenwerking met de P.v.d.A. voelt. Ook nam dat congres een besluit dat, als het zo blijft, zou nodig maken, dat vooraf wordt vastgelegd welke punten D'66 minstens in een door haar gesteund regeringsprogram wil zien opgenomen. Op die manier blijft er bij onderhandelingen niet de minste speelruimte voor geven en nemen over en als alle partijen een zelfde weg zouden volgen kan elk overleg al bij voorbaat als mislukt worden beschouwd.

Op het congres van de P.v.d.A., dat zich in principe voor het aangaan van een stembusakkoord uitsprak, waren er, die dezelfde weg op wilden,

maar men volstond tenslotte met de bepaling, dat enkel het resultaat van een dergelijk overleg ter goedkeuring aan het congres moet worden voorgelegd. Ook bij een dergelijke procedure kunnen moeilijkheden ontstaan als het congres zou menen, dat de onderhandelaars namens de P.v.d.A. teveel water in de wijn hebben gedaan. De heer Den Uyl zei op zijn rede op het P.v.d.A.-congres, dat de P.v.d.A. bij een eventueel overleg over een stembusakkoord enkele eigen programmapunten zal moeten „inhouden” om samenwerking met anderen mogelijk te maken. Het blijft echter de vraag of ook „Nieuw Links” er zo over zal denken, al slaagde deze groep er dan ook op dit congres niet in de P.v.d.A. te laten uitspreken, dat Nederland uit de NATO moet treden en waarmee de P.v.d.A. zich al meteen als mogelijke regeringspartner onmogelijk zou hebben gemaakt. Deze kwestie blijft in de P.v.d.A. echter een omstreden zaak en ze zou dat nog meer kunnen worden als het tot een gesprek met de P.S.P. komt, dat vooral „Nieuw Links” in de P.v.d.A. graag zou zien en waarvoor ook de P.S.P. op haar congres belangstelling toonde.

Ook voor de laatste maanden van het oude jaar mag gelden, dat de laatste loodjes zwaar wogen. Er zijn mogelijkheden voor vernieuwing geopend, maar waartoe dit alles kan leiden zal eerst in het nieuwe jaar beter duidelijk worden.

J. v. S.

Spoorwegen in de knel

door P. J. van Kleinwee

De indiening van het wetsontwerp „Tijdelijk verlenen van financiële steun aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen” is aanleiding geworden tot felle discussies, welke gekenmerkt worden door duidelijke belangen-tegenstellingen.

De Kamerleden hebben er aanleiding in gevonden er eens goed voor te gaan zitten. Het resultaat is een Voorlopig Verslag, waarin een zeer groot aantal vragen wordt gesteld.

De indruk bestaat, dat het eerst thans tot velen is doorgedrongen in welke positie de N.S. verkeert.

Niet van vandaag of gisteren

De negatieve resultaten van de N.S. — bedoeld wordt: het railbedrijf — dateren reeds van het jaar 1961. Een vluchtige blik in de verlies- en winst-rekening leert, dat wanneer de inkomsten uit deelnemingen buiten beschouwing worden gelaten, het verlies jaarlijks groter wordt. Het is niet goed mogelijk binnen het raam van dit artikel ons de vraag te stellen welke factoren op deze ontwikkeling hebben ingewerkt en in welke mate. Volstaan wordt er enkele te noemen.

Zoals in de Memorie van Toelichting wordt weergegeven zijn de kosten in de afgelopen jaren belangrijk toegenomen. Op zichzelf is dit weinig bijzonders. Dit verschijnsel heeft zich in het gehele bedrijfsleven en bij de overheid voltrokken. Wel bijzonder is, dat deze kosten niet door hogere omzetten konden worden goedgeemaakt. Ondernemingen, die met dit verschijnsel worden geconfronteerd, en over onvoldoende reserve beschikken gaan langzaam maar zeker de ondergang tegemoet, wanneer geen helpende hand wordt geboden.

De omzetten bij de N.S. kunnen worden uitgedrukt in het aantal geproduceerde reizigerskilometers en het aantal tonkilometers voor het goederenvervoer vermenigvuldigd met de prijs. Uit de reeds eerder vermelde Memorie van Toelichting blijkt duidelijk, dat de omvang van het reizigersvervoer langzaam maar zekere terugloopt. Ditzelfde verschijnsel doet zich ook voor in de goederensector

Deze ontwikkeling krijgt nog meer betekenis wanneer rekening wordt gehouden met de groei der bevolking, de toegenomen mobiliteit en de vergroting van de productie der bedrijven. Voor wat het reizigersvervoer

betreft moet worden gewezen op de enorme groei van het autopark als gevolg van de toegenomen welvaart. De privé auto vormt — gegeven de huidige verkeerswetgeving en verkeersvoorzieningen — een uitstekend vervangingsmiddel van de trein.

In de sector van het goederenvervoer heeft zich een soortgelijke ontwikkeling voltrokken. Zowel het beroepsgoederenvervoer over de weg als het eigen vervoer is belangrijk toegenomen. Het automaterieel ondergaat een voortdurende verandering, in het bijzonder het laadvermogen en de voorzieningen ten behoeve van het laad- en losproces.

Een ander belangrijk aspect is de voortgaande vermindering van het kolenvervoer als gevolg van de introductie van het aardgas. Dit verschijnsel doet zich ook voor in de binnenlandse scheepvaart.

Naast deze structurele oorzaken spelen thans uiteraard ook conjunctuurele oorzaken mee. Minder bedrijvigheid bij de industrie betekent vanzelfsprekend ook minder activiteit in het vervoer.

Bij het railvervoer zijn hiervan de gevolgen veelal direct aanwijsbaar, terwijl het zich ook weer zeer traag herstelt bij een opgaande conjunctuur. De periode 1956-1960 is hiervan een duidelijk voorbeeld.

Naast de omvang van het vervoer per rail is ook het prijsniveau van betekenis. Het zal duidelijk zijn dat de opkomst van concurrerende vervoersmiddelen de vrachtprijzen voor railvervoer onder sterke druk zijn komen te staan. Gegeven de huidige situatie kan worden gesteld, dat een tariefsverhoging bij N.S. vrijwel geen aanleiding geeft tot méér inkomsten.

Nu doet zich bij de vaststelling der tarieven voor het goederenvervoer een complicatie voor. Deze tarieven behoeven de goedkeuring van de overheid. En wat dat betekent, moge blijken uit het antwoord, dat de toenmalige staatssecretaris Posthumus gaf op een door de heer Delprat gestelde vraag tijdens de begrotingsbehandeling Verkeer en Waterstaat (16 juni 1965, blz. 740, 2e Kamer). De heer Posthumus zegt daar:

„Ik zou de heer Delprat er alleen aan willen herinneren dat de tariefsverhogingen bij de N.S. tot stand komen in overleg met het departement van Ec. Zaken. Op deze tariefsverhogingen wordt dus zeker toezicht uitgeoefend, ook van de zijde van de verladers, want daarop legt de Minister van Ec. Zaken toch min of meer het accent.”

Nog sprekender is een gebeurtenis in de binnenvaart. Hiertoe wordt een passage ontleend aan het jaarverslag 1964 van de Scheepvaart Vereniging Noord te Amsterdam:

„Wel benaderde het Ministerie van Verkeer en Waterstaat de sectie Binnenvaart onzer vereniging en de overige verladersgroeperingen met de vraag, of dezerzijds begrip bestond voor de noodzaak van het tot stand komen van een door de binnenvaartorganisaties verlangde verhoging der basistarieven met niet minder dan 25%.

Daarop werd ook van onze kant te verstaan gegeven, dat de marktverhoudingen in het vervoer en de afhankelijkheid van vervoer te water van vele opdrachtgevers een dergelijke rigoreuze stijging bezwaarlijk maken.

Uiteindelijk keurde de Overheid een verhoging van de basistarieven met slechts 9% goed."

Deze beide uitspraken duiden erop, dat bij de vaststellingen der vervoers-tarieven met de belangen van de verladers — zeg de zeescheepvaartmaatschappijen en de havenbedrijven — in (te) sterke mate wordt rekening gehouden.

Men kan ook zeggen, dat bij de vaststelling van de vervoerstarieven een stuk havenpolitiek om de hoek komt kijken. Wit aspect dient men zich te realiseren wanneer men financiële tegenvallers constateert bij de verschillende vervoersondernemingen.

Interne oorzaken

Tot nu toe is vrijwel uitsluitend gewezen op een aantal factoren, die van buitenaf invloed hebben uitgeoefend op het N.S.-resultaat. De vraag kan worden gesteld of er ook geen oorzaken zijn aan te wijzen die voor rekening van het beleid van de N.S.-leiding komen. Op de eerste plaats kan dan worden gewezen op het investeringsbeleid. Dit beleid was vooral gericht op kostenbesparende investeringen, welke veelal eerst op langere termijn vruchten kunnen gaan afwerpen. Jaarlijks wordt door de N.S. een bedrag van ongeveer 150 miljoen gulden geïnvesteerd, waarvan gedurende de laatste jaren belangrijke bedragen werden besteed aan de uitbreiding van de „centrale verkeersleiding” en aan de introductie van de „automatische treinbeïnvloeding”.

Invoering van het systeem van de „centrale verkeersleiding” heeft verhoging van de baanvakcapaciteit tot gevolg en dat in een periode, waarin sprake is van een aanwijsbare vermindering van de vervoersomvang!

Ook de wijze, waarop uitvoering wordt gegeven aan het systeem van de automatische treinbeveiliging is — bedrijfseconomisch gezien — voor discussie vatbaar.

Het in Duitsland reeds geruime tijd gangbare systeem van radio-telefonische verkeersleiding wordt eerst thans, en dan nog bij wijze van proef, op een tot nu onrendabele lijn toegepast.

Geeft ook dit feit geen aanwijzing tot de gedachte dat de neiging tot technische perfectie prevaleert boven een economische bedrijfsvoering? Twijfel is ook aanwezig op het gebied van de vervoerswervende activiteiten. Is het gevoerde beleid wel voldoende soepel geweest? Toegegeven moet worden, dat in het grensoverschrijdend railvervoer de buitenlandse spoorwegen ook een flinke vinger in de pap hebben. De samenwerking tussen de verschillende Europese spoorwegondernemingen laat echter op verschillende terreinen te wensen over.

De snelle technische ontwikkeling bij de spoorwegen en de eisen die in de nabije toekomst aan het Europese spoorwegbedrijf worden gesteld, roepen om een overkoepelende Europese spoorwegmaatschappij. Ook de schaalvergroting als gevolg van de E.E.G. vraagt om een overkoepelende maatschappij.

Andere externe oorzaken

Van Nederlandse zijde wordt nog al een gesteld, dat ons land het vervoersland bij uitstek is. Toch zijn we er tot nu toe niet in geslaagd een gemeenschappelijke visie op tafel te leggen over het vraagstuk van de kosten van de weg. Het antwoord op deze vraag is van bijzondere betekenis voor de onderlinge concurrentie-verhoudingen van rail - weg - water.

Staatssecretaris Keijzer heeft er onlangs in de openbare bijeenkomst van de vaste commissie voor verkeer en waterstaat nog over gesproken. Hij heeft toen gesteld, dat het vervoer te water nagenoeg geen kosten voor de vaarwegen betaalt, terwijl de spoorwegen haar geheel moeten bekostigen en terwijl nog niet vaststaat, dat het goederenvervoer over de weg, met name zware vrachtauto's een passend aandeel in de kosten van de weg draagt.

Is het dan weer niet vreemd, dat vanuit de commissie wordt aangedrongen op realisering van de verbetering van het Amsterdam/Rijnkanaal. De heer Assmann bracht het met de volgende woorden naar voren:

„Wat het Amsterdam/Rijnkanaal betreft, wil ik vragen hoe de Minister zich voorstelt, in aanmerking nemende, dat het totale project is begroot op ongeveer 270 miljoen en tot dusverre ongeveer 40 miljoen is besteed, dit hele project rond 1974 te kunnen realiseren. Ik ben het overigens geheel eens met het principiële standpunt van de Minister dat als Antwerpen zijn nieuwe verbinding met de Rijn krijgt, ook Amsterdam op ongeveer dezelfde tijd over een betere verbinding moet beschikken, die ook voor de duwvaart geschikt is.”

Hier is opnieuw sprake van een brok havenpolitiek zonder dat de vraag wordt gesteld, welke gevolgen hiervan uitgaan op de onderlinge verhouding tussen weg-, rail- en watervervoer. Is hier geen sprake van goedkoop watervervoer op een economisch onverantwoorde basis?

Een andere van buitenaf werkzaam zijnde invloed is de vervoerswetgeving en het hierop gebaseerde beleid van de Commissie Vervoervergunningen. Deze werken overcapaciteit in het wegvervoer in de hand. Dit geldt in het bijzonder wanneer de conjunctuur een aarzeling te zien geeft. We betreden hier een zeer gevoelig terrein. Het verlenen van vervoervergunningen op basis van de individuele behoefte van de vervoersonderneming dient te worden aangevuld met een onderzoek naar de vraag waar deze vervoersbehoefte vandaan komen.

Vervoer, dat op een concurrent is veroverd, betekent uitbreiding van vervoerscapaciteit zonder dat er meer vervoer tegenover staat. Een herziening van de vervoerswetgeving is daarom gewenst met aanpassing van het C.V.V.-beleid.

Een andere niet te verwaarlozen factor vormen de verschillen in beloning van de factor arbeid. Voor het N.S.-personeel gelden loon- en andere arbeidsvoorwaarden die de toets der kritiek ruimschoots kunnen doorstaan. Hoe anders is dit in het beroepsgoederenvervoer over de weg in de Rijn- en binnenvaart. De basislonen zijn zeer laag te noemen in beide sectoren. Een redelijke beloning wordt eerst verkregen via een lange arbeidsduur.

Veel overwerk is dan ook een volkomen normale zaak in de Rijn- en binnenvaart en in het wegvervoer. De onderlinge concurrentie tussen railvervoer enerzijds en het weg- en watervervoer anderzijds wordt mede bepaald door de achterstelling van de factor arbeid in laatstgenoemde sectoren.

Tenslotte

Het spreekt, dat hier niet uitputtend op de problematiek van het vervoer is ingegaan. Enkele in het oog springende aspecten zijn naar voren gebracht. Het gaat met de N.S. niet goed; dat is bekend.

Het gaat overigens met de binnenvaart ook niet best en het beroepsgoederenvervoer maakt eveneens geen beste jaren door. Vandaar dat het aanbeveling verdient het vervoer als één geheel te beschouwen.

Eerst dan zal het mogelijk zijn tot een voor zijn taak berekend en rendabel vervoersapparaat te komen binnen gezonde concurrentieverhoudingen.

Nogmaals de praktijk van de ontwikkelingspolitiek

door Drs. R. J. Karmelk

In een slotbeschouwing 1) wil ik rekening houden met een aantal opmerkingen, waarvoor ik mijn welwillende critici erkentelijk ben. Het is juist dat in mijn beschouwing het accent nogal negatief lag. Er hapert ook teveel aan het ontwikkelingsgebeuren. Nu is niets zo funest voor een goed idee als een slechte uitvoering. Als we de ontwikkelingsgedachte bij een aantal mensen willen redden, dan moeten we de uitvoeringsfouten, die voor correctie vatbaar zijn, helder belichten.

Het brengt de zaak van de ontwikkeling ook in diskrediet dat een bonte verzameling activiteiten zonder een poging tot behoorlijk onderscheid als ontwikkelingspolitiek wordt gezien.

Als we menselijk handelen willen beoordelen, kunnen we dit doen op grond van de resultaten, de aard en omvang van de activiteiten en tenslotte in verband met de intenties. Als men negeert dat intenties de activiteiten bepalen en dat daarvan weer de uitkomst afhangt, komt men gemakkelijk tot incorrecte conclusies. Zijn de intenties onzuiver, dan is er al bederf in het begin. Komt daarbij dat de uitvoering onbekwaam of ontoereikend is, dan is er een acceleratie in precies de verkeerde richting.

De rode draad in mijn betoeg is dat de hulpverlenende landen een zeer grote verantwoordelijkheid dragen voor veel falen — met name kan hier gedacht worden aan de terecht door de critici gesignaleerde „enormous waste of money” — in de ontwikkelingspolitiek. Dat laat dan weer een prettiger gevolgtrekking toe, namelijk dat het Westen er een en ander aan kan doen.

Mijn visie steunt vrijwel op eigen waarneming. Ik zal zo duidelijk trachten te zijn als het vaak confidentiële karakter van die ervaringskennis maar toelaat. Het euvel van de verambtelijking van de hulpverlening, waarop ik in dit artikel wijs, komt thans in breder kring onder de aandacht door officiële rapporten (met name over de FAO, de Voedsel- en landbouworganisatie van de VN) waarvan de teksten nog niet beschikbaar zijn.

1) Cfr. de artikelen over de ontwikkelingssamenwerking van de hand van Drs. Karmelk, die zijn gepubliceerd in het juni- en het septemnummer van „Politiek”. (Red).

Tekort aan feitenkennis

Professor Tinbergen heeft eens in een toespraak gezegd dat de hem toevertrouwde taak om voor een land een economisch plan op te stellen ernstig werd vertraagd, omdat men in gebreke bleef hem de projectgegevens te verstrekken, die voor de uitwerking van het ontwikkelingsplan onontbeerlijk zijn.

Hiermee wordt het eerste grote probleem uit de praktijk van het ontwikkelingswerk belicht. Feitenkennis is altijd het uitgangspunt. En de ervaring van de experts leert dat het manco aan beschikbare, onmiddellijk bruikbare exacte economische informatie, zoals statistieken, in de meeste arme landen schrikbarend is. Daardoor wordt het werk van de expert zeer bemoeilijkt, zo niet lamgelegd. De oorzaken van het euvel zijn wel bekend: de bureaucratie in de jonge landen is nieuw en onervaren, er zijn veel mutaties, men mist het begrip voor de betekenis van het vervelende documentatiewerk, men heeft er de scholing niet voor en er is vaak de beruchte „gezagscrisis”, waardoor de autoriteiten geen goede prestaties van hun ondergeschikten kunnen afdwingen. De expert moet vertellen dat hij geen magiër is en niet de gave der helderziendheid heeft; hij wordt van het kastje naar de muur gestuurd en verdoet veel te veel tijd met het verzamelen van gegevens. Het meezenden van assistenten voor dit doel is geen oplossing. Zij ontmoeten ter plaatse dezelfde moeilijkheden en hebben ook nog minder gezag.

Statistische bureaus en ambtelijke diensten, zoals de belastingdienst, hebben materiaal voor handen, dat na selectie en verwerking bruikbaar is, maar de expert moet de ambtenaren ten kantore interesseren, stimuleren en enige leiding geven, maar daarvoor ontbreekt de tijd.

Er bestaat over veel landen en volkeren een uitgebreid en essentieel feitenmateriaal, vaak makkelijker elders dan in het land zelf te bemachtigen: vakwetenschappelijke geografische en geologische literatuur, reisbeschrijvingen, speciale studies. Men vindt die in de bibliotheken van de ontwikkelde landen, want meestal waren het mensen uit die landen — koloniale ambtenaren, geleerden, explorateurs —, die studies over minder ontwikkelde landen en volkeren schreven. Allerlei rapporten over arme landen, zoals van experts die er eerder werkten, verkrijgt men vaak sneller en vollediger van de internationale instellingen die het onderzoek lieten verrichten, dan ter plaatse.

Het is een verzuim te achten, dat de uitzending van deskundigen op de hoofdkwartieren van de hulpverlenende organisaties zo vaak niet wordt voorbereid. De Amerikanen, met hun aanleg en zin voor organisatie, ondersteunen hun experts op een benijdenswaardige wijze met allerlei soorten materiaal, tot en met complete cursussen, gereed voor gebruik in arme landen, vragenlijsten en zelfs losbladige handboeken voor projectbeoordeling, maar ook zij kwamen pas later tot de documentaire voorbereiding van het ontwikkelingswerk. Natuurlijk vervangt de documentatie nimmer de ervaring van de experts, die onvervangbaar en in menig opzicht onoverdraagbaar is.

De „fact finding” stelt echter onvermijdelijk de bijdrage van de lokale overheid aan de orde. Voorzieningen op administratief-ambtelijk gebied zijn nodig. Samenwerking en coördinatie van werkzaamheden van verschillende ministeries en overheidsdiensten, met name met een planbureau, moeten tot stand worden gebracht. Meestal komt dat ook de ambtelijke prestatie ten goede. Een betere administratie en meer efficiency bij de fiscale bureaucratie dient de schatkist en de expert.

Hoe het niet moet

Het ligt voor de hand dat de regeringen van ontwikkelingslanden het Westerse voorbeeld van steeds meer en uitgebreider ambtelijke diensten gingen navolgen. Ter bevordering van de ontwikkeling moesten speciale instellingen komen. Voor „research”, voor project-ontwikkeling.

Er zijn in die richting vaak adviezen gegeven. Ik ben geneigd aan te nemen dat de adviseurs niet altijd voldoende ervaring in minder ontwikkelde landen hadden. Het oprichten, onder allerlei namen en in allerlei vormen, van overheidsinstellingen voor planning en onderzoek, het vestigen van ontwikkelingslanden en ontwikkelingscorporaties werd bijkans een rage.

Mijn nu volgende opmerkingen betreffen uitsluitend de nationale instellingen in betrekkelijk kleine ontwikkelingsgebieden en derhalve niet de instituten met een veel groter, regionaal werkerterrein, zoals de Inter-Amerikaanse, de Afrikaanse en de Aziatische Ontwikkelingsbank.

Een planbureau is de enige instelling waarvan we zonder meer kunnen zeggen dat die in elk ontwikkelingsland zeer nuttig is, wanneer het tenminste een instelling is, die beoogt planmatig leiding te geven aan de nationale economische ontwikkeling op een wijze zoals dat in ons land door Prof. Tinbergen wordt voorgestaan.

Soms hebben kleine ontwikkelingsgebieden alle drie de hierboven genoemde instituten. Suriname bijvoorbeeld heeft, naast de departementale afdelingen en diensten met o.a. een ontwikkelingstaak, zoals de Mijnbouwkundig-geologische dienst en het Landsbosbeheer, nog een planbureau, een ontwikkelingsbank en een industriële ontwikkelingscorporatie.

Een nationale ontwikkelingsbank (of opbouwbank, of investeringsbank, of financieringscorporatie of hoe men het ook wil noemen) heeft meestal het statutaire doel de financiering van ontwikkelingsprojecten te bevorderen, hetzij door te bemiddelen tussen vermogens-verschaffers en project-initiatiefnemers, hetzij door participatie met eigen middelen in het risico dragend project-vermogen. Het gaat om lange-termijn-financiering met leningen of deelnemingen.

Het is een bankiersfunctie, voorgelegde projecten op hun financieel-economische merites te beoordelen, niet projecten te zoeken, voor te bereiden en te ontwikkelen. Draagt men laatstgenoemde taak ook aan de ontwikkelingsbank op, dan ontstaat er een dubbele functie waaraan ernstige bezwaren verbonden zijn.

Met het oog op die bezwaren — bijvoorbeeld het in gevaar brengen van de objectieve project-beoordeling — richt men soms naast de bank een speciaal instituut op, dat de projecten moet voorbereiden en ontwikkelen.

Ook al beperkt de ontwikkelingsbank zich tot haar specifieke bankiers-functie, dan nog zijn er problemen, als het land tenminste niet groot is en er geen kapitaalmarkt is, die wat betekent. Er is voor de bank onvoldoende emplooi; er zijn geen financieringsbronnen buiten de overheid; een deskundige personeelsbezetting levert moeilijkheden op. Zo'n bank dreigt een verlengstuk te worden van het ambtelijk apparaat van de staat of, wat nog erger is, een instelling met politieke inslag of onderhevig aan politieke invloeden. Een kleine staat kan zijn financiële deskundigen beter elders gebruiken.

De ontwikkelingscorporatie — soms meer beperkt als een stichting voor het onderzoek van industriële ontwikkelingsprojecten — moet projecten presenteren. De statuten omschrijven vaak als taak: inventarisatie van natuurlijke hulpbronnen; economische research; ontwikkeling van projecten; coördinatie van ontwikkelings-inspanningen; voorlichting en propaganda.

De wet van Parkinson

Aan meer dan één instelling van deze aard bewaar ik herinneringen met zeer verdeelde gevoelens. Men moet de dingen heel realistisch zien. De bureaucratie, die in de ontwikkelingslanden toch al zo wordt beheerst door de wet van Parkinson, wordt verrijkt met weer een nieuwe hoge functionaris. Is de directeur een man van allure met gevoel voor decorum en status, dan komt er een mooi kantoorgebouw, natuurlijk met fraaie directiekamer en vergaderzaal, met „air conditioning” en met alle vereiste hulp- en nevendiensten (secretariaat, boekhouding, kas, archief, eventueel expositie-, demonstratie- en projectiealen, zelfs soms een tekenzaal. Men kan ook nog heel wat geld besteden aan het gewone instrumentarium zoals schrijfmachines, stencil- en fotokopieerapparaten, filmtoestellen, „files”, „intercom” en al wat een energieke directeur nodig acht als een goed werkmilieu voor zijn komende braintrust. Een personele formatie van typiste, secretaresse, bureauchef, jurist, boekhouder, kassier, bodes, chauffeur voor de directeur, is tamelijk spoedig compleet.

Ik hoorde eens een openingspeech van een minister aan. Zijne Excellentie was na de rondgang nog onder de indruk van het fonkelnieuwe gebouw met de fonkelnieuwe inventaris en zei dat hij hoopte dat „deze investering”, die van zijn begroting ruime middelen had gevraagd, vruchten zou afwerpen. Hij gebruikte beeldende taal en zei dat iedereen nu uitzag naar de rokende schoorstenen, de draaiende machines en de wentelende wielen die de vooruitgang zouden manifesteren, bewerkt door de nieuwe instelling. Op dat ogenblik viel de eerste schaduw op het ambtelijk geluk van de nieuwe directeur. In zijn dankwoord beloofde hij

dapper dat iedereen zijn best zou doen en sprak hij over de deskundigen die er nu moesten komen. Ik stond bij een groepje intellectuele zonen van het land, merendeels academici, en hoorde daar iemand zeggen: „Ja, laten we vooral de deskundigen niet vergeten”; en een grappenmaker merkte op dat we niet meer leefden in de koloniale tijd, toen het allemaal zonder deskundigen ging. Het klonk een beetje te luid en de directeur verreed stelselmatig een blik in de richting van het vrolijke groepje.

In die kleine kritische kring had men volledig begrepen wat er haperde. De manmoedige directeur zou ook wel heel gauw ontdekken wat men op elk raadgevend ingenieursbureau en elk economisch adviesbureau in de ontwikkelde wereld al heel lang weet: dat er geen stafbezetting van deskundigen mogelijk is om aan alle voorkomende projectideeën en -problemen het hoofd te kunnen bieden. De directeur zal op de lokale markt misschien een repatriërende afgestudeerde econoom of ingenieur kunnen vinden, maar die zullen op hun beurt luid om deskundigen gaan roepen. In de praktijk zal de nieuwe instelling regeringsopdrachten en suggesties van allerlei kanten in ontvangst nemen en het onderzoek delegeren aan buitenlandse gespecialiseerde bureaus. En dat zal praktisch de enig bruikbare levensvorm van de nieuwe corporatie blijken te zijn: die van een peperdure brievenbus voor regeringsbrieven en deskundigenrapporten van elders. Het begeleidende aanbiedingsbriefje verzorgt de corporatie.

Ik heb de aandacht van de geduldige lezer even vastgehouden bij dit heel concrete aspect van het ontwikkelingswerk, omdat men zal begrijpen dat hier het euvel van de kostbare en overbodige „pipelines” wordt signaleerd, dat heus niet alleen in de geschetste vorm voorkomt. Improductieve verambtelijking bedreigt de uitvoering overall.

Toenemende scepsis

Er hapert aan de praktische ontwikkelingspolitiek veel te veel. Het is niet uit een anti-idealistische gezindheid dat ik daarop de aandacht vestig. Integendeel, men moet in de ontwikkelingspolitiek, zoals in alle politiek, een heel stuk idealisme mee hebben of anders zorgen er zoveel aan te verdienen dat men maling kan hebben aan de resultaten. Maar idealisme zonder kritische zin acht ik een huiveringwekkende zaak.

De uitbreiding van de internationale hulpverlening stagneert al sedert 1961. De grootste hulpverlener, de Verenigde Staten, beperkt opnieuw het programma. Daar zijn bepaalde concrete oorzaken voor aan te wijzen, zoals de formidabele kosten van de oorlogvoering in Vietnam. Maar er is meer. Er is een sterk toenemende scepsis bij veel mensen over het nut van een grotere ontwikkelingsinspanning.

Ik meen dat het falen van de wil om de hulpverlening aan arme volkeren belangrijk uit te breiden in belangrijke mate bepaald is door de teleurstelling over de tot dusverre bereikte resultaten en een sterk aangetast geloof in de mogelijkheden van de ontwikkelingspolitiek.

Nu kan men, en zeer terecht, er op wijzen dat het generaliseren van de nare feiten — verkeerd gebruik en misbruik van ontwikkelingsmiddelen — tendentius is, dat op die wijze een vervalst, oneerlijk beeld wordt gegeven van de werkelijkheid, omdat er wel degelijk ook vele goede dingen tot stand zijn gekomen.

Er is echter nog een andere en heel belangrijke kant aan de zaak, namelijk dat de hulpverlenende landen zelf een grote medeverantwoordelijkheid dragen voor de mislukkingen door hun wijze van aanpakken.

We moeten nu eens niet al onze aandacht fixeren op de werkelijke en vermeende tekortkomingen aan de zijde van de ontvangers van hulp, maar ook eens onze ogen wagenwijd openzetten voor het zeer ernstig tekort schieten aan de kant van de hulpverleners. Ik heb eens een Amerikaanse praktijkman horen zeggen dat er in de hulpverlening een „afschuwelijke onbekwaamheid” is geweest en dat men geen fout heeft verzuimd, die maar mogelijkerwijze was te begaan. Dat is waarschijnlijk niet eens een overdreven voorstelling van zaken. Er is, als ik mij een wat paradoxale formulering mag veroorloven, een veelomvattend gemis aan inzicht geweest in de praktische, concrete ontwikkelingsproblematiek. Gelukkig is dat voor een deel geschiedenis, en de kroniek van de misgrepen wil ik graag overslaan om me te beperken tot een gezichtspunt dat ik voor de naaste toekomst essentieel acht.

Verantwoorde besteding van middelen

In het program van de KVP wordt ten aanzien van de ontwikkelingshulp de eis van doelmatigheid gesteld. Dat is een zo vanzelfsprekend verlangen, dat daarover geen discussie mogelijk is. Het betekent immers niets anders dan dat men wil dat het geld van de Nederlandse belastingbetaler, dat als hulp over de grens gaat, op een economisch verantwoorde wijze wordt gebruikt. Maar wie het principe stelt, moet ook de consequenties willen. Wie spreekt over „an enormous waste of money” moet weten waarover hij praat en een open oog willen hebben voor de omstandigheden die dit in de hand hebben gewerkt.

De argeloze belangstellende, die zich eens wil oriënteren omtrent het ontwikkelingswerk dat in deze wereld wordt verricht, zal ontdekken dat er een hele studie nodig is om zich een enigszins sluitend beeld te vormen van de organisaties, de vormen van samenwerking, de doelstellingen en de werkerreinen.

Er is een ingewikkelde structuur ontstaan met een veelheid van apparaten. De „Nota hulpverlening aan minder ontwikkelde landen” geeft daarvan enigszins een indruk. Wie, na de moeite te hebben genomen de relevante verdragen, statuten en reglementen te lezen, nog de lust heeft zich te verdiepen in de activiteiten van al die instituten, wordt onvermijdelijk gedrongen tot de vraag of dit nu wel een aanvaardbare manier van werken is, of hier geen sprake is van een formidabele verbroekeling en versnippering van menselijke energie en materiële middelen. Het ant-

woord op die vraag moet, naar mijn mening, zonder voorbehoud bevestigend luiden.

Een kleine donor als Nederland verricht die hulp via vier verschillende kanalen:

1. als lid van de Verenigde Naties via de organen van dit internationale lichaam;
2. als lid van de Europese Economische Gemeenschap via de organen van deze regionale organisatie;
3. binnen koninkrijksverband aan Suriname en de Nederlandse Antillen onder verantwoordelijkheid van de vice-minister-president;
4. buiten koninkrijksverband als bilaterale hulp aan bepaalde landen, om welke reden dan ook, onder verantwoordelijkheid van de minister voor ontwikkelingshulp.

En misschien mogen we als een aparte vorm daarnaast nog de hulpverlening noemen, die voor Indonesië op gang is gekomen.

Het spiegelbeeld van deze kanalisatie vinden we aan de ontvangende kant. Als we een kleine hulpontvanger nemen, bijvoorbeeld Suriname, ontdekken we dat dit land hulp ontvangt van de V.N., van de E.E.G., van Nederland en van de V.S., en dat het op eigen initiatief, eventueel tegen betaling, deskundige bijstand aantrekt van nog andere zijde.

Al die verschillende kanalen staan niet, tenzij incidenteel, in onderling verband. Eenzelfde ontwikkelingsaspect wordt in de loop der jaren aan verschillende deskundigen voorgelegd. Er zijn allerlei doublures en overlappingen. Ik heb in ontwikkelingslanden geconstateerd dat eenzelfde project aan wel vier verschillende experts werd voorgelegd binnen een periode van tien jaar. Soms is het de deskundige bij zijn aankomst nog volkomen onbekend dat hij voorgangers heeft gehad met gedeeltelijk dezelfde opdracht. Een regering van een minder ontwikkeld land legt soms welbewust eenzelfde project aan weer een andere expert voor, omdat men hoopt op een meer aantrekkelijk rapport. Niet zelden zit de bedoeling voor, door middel van de experts een argumentatie te verkrijgen, waarmee men om financiële bijstand kan aankloppen bij hulpverlenende landen.

Een zeer intelligente en ervaren departementsdirecteur in een minder ontwikkeld land zei mij eens dat het verkrijgen van hulp net een soort sport was. Je moest de spelregels kennen en weten wat er allemaal te proberen is. De mondiale organisatie van de hulpverlening leidt tot een schrikwekkende verspilling aan begeleidende uitgaven. De organisaties hebben hun eigen hoofdkwartieren, administraties, experts, surveys, projecten. Elke organisatie met een hulpverleningstaak moet zich oriënteren, documenteren, research verrichten, verslagen maken, rapporten verspreiden, congressen organiseren, contacten onderhouden. Geen project, hoe simpel en fragmentarisch ook, kan ter hand worden genomen zonder onderzoek ter plaatse. Er zijn tal van partiële onderzoeken waarvan

onvermijdelijk een aantal kostenelementen even groot is als bij een veel breder opgezette research. Er zijn te veel kleine projecten en er is vaak geen verzekering van de continuïteit.

Men komt in de verleiding om te spreken in de terminologie die aan één van onze ministers wordt toegeschreven: het brengt allemaal geen oplossing, het is hoogstens een bijdrage tot een oplossing, waarvan we allemaal hopen dat het misschien lukt. Wanneer men, tegen de achtergrond van de kwantitatieve verhoudingen die bij de ontwikkeling van arme volkeren in het spel zijn, het gepeuter ziet van een school hier, een stuk landbouwtechniekverbetering daar, een kliniek hier, een stuk industrie elders, dan is er alle reden voor bezorgdheid over de doeltreffendheid van het hele systeem. En dit alles is een verantwoordelijkheid van de ontwikkelde wereld, want die beheerst met haar middelen de hele apparatuur.

Dat de internationale hulpverlening ook grote dingen tot stand heeft gebracht, wordt met het bovenstaande uiteraard niet ontkend.

Principiële, mondiale aanpak

Ten aanzien van de principiële methodiek van het aanpakken van de praktische ontwikkelingshulp hoef ik eerder gemaakte opmerkingen niet te herzien. Het ontwikkelingswerk moet in fasen geschieden; in de pre-investeringsperiode geschiedt de „survey”, die een economisch plan moet opleveren, dat de ontwikkelingsactiviteiten gedurende jaren bepaalt, uiteraard met alle flexibiliteit die hier noodzakelijk is. Dit is het vakwetenschappelijk aspect van planning met alternatieven, waarop ik hier niet hoef in te gaan. Vaak zal deze eerste periode twee subfasen kennen: in de eerste zal het algemeen oriënterend onderzoek plaatsvinden en zullen de voorzieningen worden getroffen, die noodzakelijk zijn voor de verwerving van de economische informatie, die niet voor handen is. In de tweede subfase wordt de informatieoogst binnengehaald, geanalyseerd en verwerkt in het plan. Daarna begint de uitvoering van het plan. Dit is logisch-formeel de opzet, waarvan de praktijk bepaalde, mits niet principiële, modificaties toelaat. Al dit werk kan niet meer de opdracht voor individueel werkende experts zijn, maar moet worden toevertrouwd aan een team van deskundigen met alle vereiste technische en administratieve ondersteuning.

De vraag is nu wie dit ontwikkelingsonderzoek doeltreffend kan leiden en verrichten. Het komt me voor dat er moeilijk aan een andere oplossing kan worden gedacht dan die van een daarop gespecialiseerde mondiale instelling, eventueel met regionale filialen. Dit totaalonderzoek door een wereldorganisatie vervangt de veelheid van min of meer uitgebreide, meer of minder gespecialiseerde en meer of minder geslaagde activiteiten van die veelheid van internationale en nationale instellingen.

De instelling die op het ogenblik het meest deze opzet nabij komt en voor dit doel het beste schijnt te kunnen worden gebruikt, is het „United

Nations Development Program" (U.N.D.P.), een orgaan van de „Economic and Social Council of the United Nations" (E.C.O.S.O.C.). Het beschikt reeds over duizenden experts, en een belangrijk ontwikkelingsaspect als het onderzoek van de exploitatiemogelijkheden van de natuurlijke hulpbronnen in minder ontwikkelde landen, is reeds één van de formele doelstellingen van dit orgaan. Een instelling die lijkt aangewezen om praktische doelstellingen en methodieken te preciseren, is de Commissie van de V.N. voor Ontwikkelingsplannen, die zich al bezig houdt met het probleem van de verbetering van de internationale ontwikkelingspolitiek. Er moet nu op twee geheel verschillende niveaus coördinatiewerk worden verzet: 1. tussen de organen van de V.N.; 2. tussen de internationale organisaties en de regionale lichamen die niet tot de V.N. behoren, en de nationale organisaties voor hulpverlening.

Organisatie van de samenwerking

Dit is een gecompliceerde en omvangrijke aangelegenheid en ik moet mij derhalve beperken tot enkele opmerkingen.

De organisatie van de samenwerking — die er uiteraard al is, maar systematisch moet worden verbeterd — tussen het U.N.D.P. en de andere gespecialiseerde V.N.-organisaties (zoals F.A.O., I.L.O., U.N.O.I.D., I.M.F., U.N.E.S.C.O.) voor een wereldwijd opgezette economische „survey" van arme landen, lijkt niet zo verschrikkelijk moeilijk.

Moeilijker, vanwege de politieke aspecten, ligt de coördinatie van de samenwerking tussen V.N.-organen en regionale (b.v. E.E.G.) en nationale lichamen.

We moeten er van uitgaan dat de westerse staten de bilaterale hulpverlening niet belangrijk willen inperken ten gunste van de multilaterale hulp. Nu vraag ik mij af of dan niet de figuur van bilaterale hulp in multilateraal verband mogelijk is. Deze paradoxaal lijkende oplossing zie ik voorlopig in deze vorm, dat de internationale instellingen de hoofdrol spelen met betrekking tot de economische „surveys" en het opstellen van plannen en dat de hulp van de individuele landen vooral een rol speelt in de uitvoeringsperiode van de hulpverlening.

Om het eens heel simpel voor te stellen het volgende. Zambia vraagt en krijgt een door het U.N.D.P. georganiseerd en geleid onderzoek dat resulteert in een plan-Zambia. Daarmee ligt een kwalitatief en kwantitatief geconcretiseerd voorstel op tafel voor een — stel — tienjarig nationaal ontwikkelingsprogramma met alle project-evaluaties. Dit programma wordt voorgelegd aan de regionale lichamen en aan de staten die, om welke reden dan ook, belangstelling hebben voor hulpverlening aan Zambia. Elke staat die zulks wenst, kan bilateraal de uitvoering van een onderdeel van het ontwikkelingsprogramma voor zijn rekening nemen. Wat in deze „veiling" niet wordt „verkocht", wordt een ontwikkelingsstaak van de daarvoor in aanmerking komende gespecialiseerde organen van de V.N. Het is, dunkt mij, niet nuttig deze algemene idee te zeer te concreti-

seren. Ik weet dat hierdoor problemen worden opgeroepen. Op twee niet te onderschatten voordelen van de gedachte wil ik wijzen. Het is een weg naar doeltreffender gebruik van de schaarse middelen, zowel personele als geldelijke; het is ook een weg om te komen tot een gefundeerd kwantitatief beeld van hetgeen er in deze wereld aan ontwikkelingswerk verzet moet en kan worden, dus met name ook van de financiële inspanning die mondiaal nodig is.

Hulp van deskundigen

De hoofdgedachte van mijn visie is dat er alleen sprake kan zijn van een sociaal en economisch verantwoorde besteding der hulpverleningsgelden, als zulks geschiedt in een welbewust daarop gerichte samenwerking van hulpverlenende en hulpontvangende volkeren, waarbij plan en uitvoeringsprestaties een gezamenlijke onderneming zijn en waarbij de hulpverlening door de ontwikkelde partner een integrale eenheid is van persoonlijke en materiële bijstand. Alleen hulp die een pakket is van zakelijke hulpmiddelen en deskundige bijstand, heeft zin. Om de eenvoudige reden dat minder ontwikkelde landen — en daarin steekt juist hun minder ontwikkeld zijn — niet bij machte zijn, met de beste wil ter wereld, de hulpverleningsfondsen economisch doeltreffend te gebruiken zonder bekwame adviseurs.

Nu ontmoet dit standpunt soms een hoogst merkwaardige tegenwerping. Dat is allemaal goed en wel, zegt men — ik hoorde het in één week van een hoge ambtenaar en een politicus — maar we kunnen deskundigenhulp zo maar niet opdringen: U weet toch wel dat er vaak weerstanden zijn. Men wil geen inmenging en zo in eigen zaken.

Dat men in de arme staten in het algemeen afkerig zou zijn van vreemde experts, is apert in strijd met de feiten. Er werken duizenden experts in de minder ontwikkelde wereld en velen van hen doen dagelijks niets anders dan zich bemoeien met de interne aangelegenheden van de volkeren waaronder zij verblijven. De internationale organisaties klagen steen en been over het gebrek aan deskundigen, zij wijzen op de onbevredigde vraag naar deskundigen in de minder ontwikkelde wereld. In de dossiers liggen talloze aanvragen die niet worden gehonoreerd.

Sommigen hebben wel begrip voor de veronderstelde tegenzin tegen deskundigen-hulp. De Westerlingen, zo zeggen zij, hebben in het jongste verleden — en dat enkele eeuwen lang — eigenlijk niets anders gedaan dan zich mengen in de interne aangelegenheden van andere volkeren. Zij kwamen als ongenode gasten en ze bemoeiden zich zo grondig met alles, dat ze er tenslotte de baas speelden.

Laten we nu voorzichtig zijn. Ik noem dit overgecompenseerd kolonialisme. Wie zo denkt, heeft innerlijk het koloniale denken nog niet overwonnen, en blijkbaar kent hij de verhoudingen in de ontwikkelingslanden slecht.

Het is, geloof ik, begrijpelijk dat men in minder ontwikkelde landen

niet enthousiast is voor deskundigen-hulp, als de hele hulpverlening een politieke of commerciële bijmaak heeft. Dat is weer de fundamentele zwakte van de bilaterale hulpverlening. De gezaghebbende internationale organisaties, zoals de Wereldbank, weten hun experts geaccepteerd te krijgen en deze heren hebben bepaald niet de reputatie zo gemakkelijk te zijn.

Het ligt voor de hand dat regeringen die niet zo'n bewonderenswaardig binnenlands beleid voeren, wel graag experts afhouden. Corrupte bestuurders hebben het scherpsziende oog van de deskundige niet graag vlak naast zich. Maar heel vaak spelen heel andere zaken. Men heeft geen bezwaar tegen de deskundigen-hulp op zichzelf, maar tegen bepaalde achtergronden van die hulp, tegen de wijze van presentatie, soms tegen de personen die hulp willen verlenen of uitvoeren. Wanneer een hulpverlener bij een reeds lopende hulpverlening, dus min of meer achteraf, deskundigen-hulp wil inschakelen omdat er teleurstelling is over de bereikte resultaten, dan wil hij klaarblijkelijk correcties. De hulpontvangende partij ervaart dit als een motie van wantrouwen, vooral als een en ander geschiedt zonder de vereiste tact, en dan betoont men zich niet willig.

Psychologische aspecten

Men is uiteraard tegen deskundigen-hulp die voortkomt uit een paternalistische, belerende of superieure houding. Er zijn gelegenheden deskundigen die door een gemis aan begrip voor bepaalde subtiliteiten van het hulpverleningswerk sterke weerstanden oproepen. Tegen de eisen van de ontwikkelingspsychologie wordt zo vaak zwaar gezondigd. Een Amerikaan van de I.C.A. (International Cooperation Administration; tegenwoordig A.I.D.) vertelde mij eens dat het hem getroffen had dat er hulpverleningsfunctionarissen bleken te zijn met een ronduit discriminerende visie op de „minder-ontwikkelden”. Zij zien deze mensen als de nakomertjes en achterblijvertjes van deze wereld, die er toch niet zoveel van terecht zullen brengen. Van mensen zonder verwachtingen kan men kwalijk de juiste inspanning op de juiste manier verwachten. Ook de meest keurige diplomatieke beleefdheid en alle opgelegde en soms overdreven minzame welwillendheid kan de intelligente vertegenwoordigers van de ontwikkelingslanden niet misleiden.

De genoemde Amerikaan was overigens niet blind voor de feilen in eigen kring. Hij wees op het feit dat de Verenigde Staten na de oorlog voor een wereldwijde taak stonden en dat men links en rechts mensen aantrok om de plaatsen te bezetten. Een werkkring bij de hulpverlening werd een goed betaalde baan met verschillende aantrekkelijke kanten. Dit trok mensen aan die, ook al beschikten zij over uitgesproken vakbekwaamheden, de positieve instelling misten en vergelijkbaar waren met een zeker type leraar, de man die voor de klas staat met de gedachte: jullie zijn dom, maar ik doe mijn best.

De overijverige idealist, die de „counterpart” vermoeit met zijn streven

naar perfecte ontwikkelingsactiviteiten, is zeker niet de beste „ontwikkelaar”, maar de scepticus, die zonder overtuiging zijn formele plicht doet, is nog minder de juiste man. Hij wordt gemakkelijk onverschillig en ontwijkt de moeilijkheden van zijn werk.

„Om politieke redenen”

Dit politiek-psychologische aspect kan niet genoeg onderstreept worden. Economische hulp aan een land is ipso facto een steunverlening in politieke zin aan het regime. Dat is een onvermijdelijke en soms pijnlijke zaak. Vaak is de economische hulp ook als zodanig bedoeld. Een regering kan een binnenlands beleid voeren dat wij verderfelijk achten voor de volkswelvaart in het land, maar de politieke vriendschap is zo aantrekkelijk — bijvoorbeeld in het patroon van de koude oorlog —, dat de Westering maar even voor al die interne misère de ogen heel stevig dicht doet. Er zijn aanzienlijke bedragen aan hulpverlening uitgegeven waarvan men toch eigenlijk heus wel van te voren begreep dat die niet voor „ontwikkelingsdoeleinden” zouden worden gebruikt.

Meer dan eens heb ik discussies bijgewoond, waarbij er van deskundige zijde op werd geattendeerd dat van beschikbaarstelling van middelen voor een bepaalde besteding geen gezond ontwikkelingseffect was te verwachten, soms eer het tegendeel, terwijl de verantwoordelijke functionarissen daartegen aanvoerden dat zij „om politieke redenen” wel moesten aattenderen en autoriseren. Het valt op dat deze souplesse menigmaal wordt aangetroffen bij mensen wier vertrouwen in het ontwikkelingswerk niet zo bijster groot is. Psychologisch ligt de verklaring hiervan voor de hand. Wanneer men dan achteraf ach en wee roept om de geldverspilling in de ontwikkelingspolitiek, is dat wel een zeer teleurstellende houding.

Het bilaterisme, men heeft dat in Nederland heel goed begrepen, is tegenover de multilaterale opzet in alle opzichten het slechtere systeem. Dat maakt het natuurlijk niet per se laakbaar. Een minister heeft waarlijk ook wel aan vaderlandse belangen te denken en men kan bezwaarlijk van hem verlangen dat hij te midden van staten die vasthouden aan het bilaterale beginsel, een heel principiële partij gaat spelen. Maar men dient toch altijd weer te bedenken hoezeer juist bilaterale hulp in de praktijk heeft gefaald, met als klassiek voorbeeld de hulp van de Verenigde Staten aan Indonesië. Daar zijn honderden miljoenen gependend en de Amerikanen hebben zich in alle mogelijke bochten gewrongen en zelfs diplomatiek vernederende situaties verdragen om het regime niet te choqueren. Het werd economisch een mislukking. Een politieke débacle van onvoorstelbare omvang — een volk van meer dan honderd miljoen mensen stond op het punt onder een communistisch regime te komen — werd op het nippertje gecorrigeerd door activiteiten en gebeurtenissen die met ontwikkeling en hulpverlening niets meer te maken hebben.

Hier is een harde les over hulpverlening te leren voor hen, die het dwingend motief daarvoor in de afweer van de communistische bedreiging

zien. De militaire methode is immers niet meer zo doeltreffend, nu de tegenpartij op sterke morele, diplomatieke en ook militaire steun kan rekenen.

Dit brengt mij terug tot het thema dat aan mijn hele beschouwing ten grondslag ligt: ontwikkelingspolitiek moet men goed doen, want er is geen doeltreffender methode om een goede idee volkomen stuk te maken dan een slechte uitvoering. Dat houdt in dat we eens wat minder aandacht moeten besteden aan de vermeende of werkelijke tekortkomingen van de hulpontvangende minder ontwikkelde wereld en onze inspanning concentreren op de fundamentele zwakheden in de hele wijze van aanpakken door de ontwikkelde hulpverlenende wereld. Daarbij blijft het zaak te ijveren vóór een mondiale manier van aanpakken van een mondiaal vraagstuk en tegen fragmentarisering. Wellicht biedt de idee van een bilaterale uitvoering van de ontwikkelingspolitiek in het kader van een multilaterale coördinatie (onderzoek, planning etc.) een praktisch bevredigende uitweg. Dat daarbij een programma behoort, dat kwantitatief is aangepast aan de dimensies van de te verrichten taak, spreekt vanzelf.

Binnen het kader van een multilateraal programma zou het rationeel zijn, als Nederland een taak zou hebben voor een geselecteerde groep van ontwikkelingsgebieden. Onder de huidige omstandigheden pleiten daarvoor alleen al nationale en efficiency-overwegingen.

Samenvatting

Tot de voornaamste oorzaken van het falen van de mondiale ontwikkelingspolitiek behoren:

1. bij hulpverleners en hulpontvangers: onbekwaamheid in de uitvoering;
2. bij de hulpontvangers: onverantwoordelijke besteding van de middelen;
3. bij de hulpverleners:
 - a. schrikwekkende verspilling van middelen door
 - a. peperdure bureaucratisering,
 - b. verpolitisering van de hulp, het al dan niet welbewust afbuigen van de ontwikkelingslijn om politieke of commerciële motieven,
 - c. versnippering en verbrokkeling van krachten door onvoldoende coördinatie tussen bilaterale en multilaterale hulp en onvoldoende coördinatie in de hele hulpverleningsapparatuur,
 - d. een ernstig tekort in het aanpakken van het ontwikkelingsvraagstuk op een adequate kwantitatieve schaal.

Nieuwe boeken

Prof. J. L. Sampedro. „HET KRACHTENVELD DER WERELDECONOMIE” (256 pag.) uitgegeven bij W. de Haan, Hilversum (1967).

Een ontleding van de sociale, technische en economische krachten die ten grondslag liggen aan de hedendaagse ontwikkelingen in de wereld. De economische systemen en de invloed van factoren als bevolkingsgroei, de ontwikkeling van de techniek en de sociale veranderingen worden behandeld, alsmede de tendensen in kapitalistische, socialistische en onderontwikkelde landen. Professor Jose Luis Sampedro is hoogleraar economie aan de Universiteit van Madrid en adviseur voor een aantal internationale organisaties.

Prof. J. Kuczynski „HET ONTSTAAN VAN DE ARBEIDERSKLASSE” (255 pag.) uitgegeven bij W. de Haan, Hilversum (1967).

Een interessante beschrijving van de gevolgen van de industriële revolutie en de gehele technische ontwikkeling. Het ontstaan van de zelfstandige organisatie van de arbeidende klasse werd ingeleid door vooral menselijke aspecten als de ontbinding van de familie, de armoede en het gebrek aan opvoeding. De schrijver toont aan hoe de hele demoralisatie en maatschappelijke isolatie van de arbeidersklasse leidde tot een eigen bewustzijn en de zelfstandige organisatie.

Professor Kuczynski is hoofd van het Instituut voor economische geschiedenis in Oost-Berlijn.

Prof. J. Tinbergen. „ONTWIKKELINGSPLANNEN” (251 pag.) uitgegeven bij W. de Haan, Hilversum (1967).

Het maken van plannen voor de hulp aan ontwikkelingslanden is een zeer ingewikkelde technische bezigheid, oneindig veel moeilijker dan het onderzoeken van de nood en het analyseren van de behoefte van de arme landen. Prof. Tinbergen, die zijn sporen op dit gebied heeft verdiend, is er in geslaagd de stof zo eenvoudig mogelijk te behandelen. Hij beschrijft o.a. hoe men de economie van een land zo kan leiden en begeleiden zodat deze aansluit op de ontwikkelingsplannen, de planning van verschillende „sociale” sectoren en zelfs de beste manier om een planbureau te organiseren en hoe dit bureau moet worden ingepast in het regeringsmechanisme.

Dr. P. Valkenburgh. „INLEIDING TOT DE POLITICOLOGIE” (204 pag.) uitgegeven bij Agon-Elsevier, Amsterdam (1967).

Een boeiend hulpmiddel bij het ordenen en overzichtelijk maken van de overstelpende hoeveelheid gebeurtenissen en ontwikkelingen op politiek gebied. Dr. Valkenburgh, politiek socioloog aan de Rijksuniversiteit van Groningen, bespreekt het verschijnsel „macht” en uitgaande van dit centrale thema een aantal problemen die van wezenlijke betekenis zijn voor de politieke wetenschap en de politieke sociologie. Hij behandelt het verkrijgen van macht, het hanteren van macht door de machtsdragers, de machtsdoeleinden en een groot aantal sociologische en sociaal-psychologische factoren die bij dit alles meespelen.

Prof. dr. F. P. van der Kooy:
„MAATSCHAPPIJ IN BEWEGING” (415 pag.) uitgegeven bij uitgeverij J. H. Kok N.V., Kampen.

Een 52-tal artikelen van de hand van de A.R.-Hoogleraar Prof. Kooy, die hij tussen juli 1963 en juli 1966 schreef voor het gereformeerd weekblad werd onder de titel „maatschappij in beweging” gebundeld.

Het is een grote verscheidenheid van onderwerpen die aan de orde komen: de overheid en de overheidstaak, de eigendom, vermogensaanwasdeling, medezeggenschap, de gemeente, enz. Het zijn persoonlijke opvattingen, waarvan het goed is kennis te nemen.

Dr. S. W. Couwenberg: „HERLEVENDE NATIONALISME” (79 pag.) uitgegeven bij uitgeverij H. Nelissen, Bilthoven (1967).

In tal van landen doet zich momenteel een herleving van het nationalisme voor. Dit was voor Dr. Couwenberg aanleiding om opnieuw het nationalisme en de daarmee samenhangende problematiek onder de aandacht te brengen, getuige ook de ondertiteling: „confrontatie met een oude uitdaging”. Na een historische terugblik en een beschouwing over het nationalisme in de nieuwe staten (Hfdst III) en in de oude staten (Hfdst IV) volgt een uiteenzetting over de verhouding tussen nationalisme en supranationalisme in oost en west. Wat Nederland betreft constateert de schrijver een zekere ambivalentie in de politiek: enerzijds principieel-supranationalistisch, anderzijds een defensief-conservatief nationalisme hetgeen tot uitdrukking komt in de Nederlandse houding in de Indonesische kwestie en later in de politiek rond het vraagstuk Nieuw-Guinea.

De Nederlandse politiek van na de oorlog wordt gekarakteriseerd als zuiver binnenlands gericht en met een sterk provinciale indruk. Op de vraag hoe dit laatste te rijmen valt met de *principieel* supranationalis-

tische houding van Nederland wordt niet nader ingegaan.

Verder wordt geconstateerd, dat het met onze politiek nog lang niet best is omdat er in het parlement maar weinig fundamentele discussies worden gevoerd over grote internationaal-politieke kwesties, omdat het geschil rond Nieuw Guinea het electorale proces nauwelijks beïnvloed heeft en omdat de jongeren wel een opmerkelijke belangstelling tonen van bepaalde internationaal-politieke vraagstukken, maar met een niet zelden omgekeerd evenredige kennis van zaken.

Na deze negatieve constatering wordt de diagnose gesteld, dat Nederland lijdt aan het „klein-land-defaitisme” in een zodanige mate, dat „rustig” gesproken kan worden van een complex”, met als gevolg „dat wij als Nederlanders vaak geneigd zijn de betekenis van onze nationale cultuur als component van de westerse en de toekomstige wereldbeschaving te onderschatten en er ons weinig druk om maken”.

De remedie zou moeten zijn de ontwikkeling van een positieve nationale idee. De oorzaak dat deze medicijn tot op heden niet heeft kunnen werken komt, omdat allen „aan de nationale idee een levensbeschouwelijke — of politiek-ideologisch bepaalde (m.n. een protestants-christelijke, vrijzinnig — liberale of conservatief-kolonialistische) en daardoor te smalle basis wilden geven en hiermee de riele verscheidenheid van ons volk te kort deden”.

Wat kunnen we er nu nog aan doen, hoe te komen tot een nationaal cultuurbeleid en tot waarlijk nationale instituties op cultureel terrein? Dr. Couwenberg noemt dan op de eerste plaats de noodzaak een positieve nationale idee te ontwikkelen die ondermeer een alternatief geeft voor de bestaande verzuiling. Verder wijst hij op het streven van de stichting Volk en Verdediging die op de goede weg is; ook zullen bepaalde confessionele kringen na moeten laten van Nederland te spreken als

van een „christelijke natie”; in een pre-ambule bij de grondwet moet onze nationale idee opgenomen worden; de verzuiling in radio, t.v. en onderwijs moet vervangen worden door een „nationaal programma” en een nationale synthese i.p.v. de antithese uit de periode van de schoolstrijd. In het kader van de Benelux zou Nederland het initiatief moeten nemen — mede gezien de zwakke positie van de Vlamingen — om met België te komen tot de oprichting

van een „Hoge Raad voor de Nederlandse cultuurpolitiek”.

Na lezing van dit geschrift dat over een weer actueel vraagstuk behandelt, moeten wij concluderen, dat het ons niet heeft kunnen bevredigen. Wel vinden wij er het bewijs in terug van de door Dr. Couwenberg zelf geponeerde stelling, dat de Nederlander nog steeds lijdt aan een „klein-land-defaitisme”.

J. v. d. H.