

22e jaargang
1980/Nr. 1

BIBLIOTHEEK EM LEPSZALEN
DER GEMEENTE ROTTERDAM

Tijdschrift overal

Redactie:

J. J. van Aartsen, dr. R. Braams, drs. J. G. Bruggeman, dr. S. K. Kuipers, drs. K. A. Nederlof, dr. C. N. Peijster, mr. H. C. G. L. Polak, mr. D. Simons, ir. E. M. Storm, G. M. de Vries, drs. J. A. Weggemans, drs. Y. P. W. van der Werff, dr. G. Zoutendijk.

Bestuur Stichting „Liberaal Reveil”

Mr. W. J. Geertsema, voorzitter; Paul J. H. M. Luijten, secretaris; mr. J. A. Reus, penningmeester; mr. J. J. Nouwen, mevr. W. P. Hubert-Hage, ir. T. Thalhammer, drs. Ed T. M. Nijpels, mr. J. W. A. M. Verlinden, S. van de Wall, leden; mevr. L. D. A. van Leeuwen, administratie.

Redactie- en abonnementenadres:**Prins Hendrikplein 4, 2518 JA Den Haag**

Abonnementsprijs (4 nrs. per jaar) voor de jaargang juli 1980 - juli 1981 f 35.- per jaar. Voor jongeren onder de 27 jaar is de prijs f 25.- per jaar. Losse nummers zijn à f 9.- verkrijgbaar bij de abonnementen-administratie.

De gaande en de komende man(nen) Mr. W. J. Geertsema	Pag. 1
Voorwoord	Pag. 3
„Steenkolen: een bedreigend alternatief?” R. Braams	Pag. 5
Kwetsende taal en kwetsbare marges drs. W. Teller	Pag. 15
Het Nederlandse Veiligheidsbeleid in evenwicht Dr. W. F. van Eekelen	Pag. 23
Micro-electronica en automatisering, bedreiging of uitdaging Dr. G. Zoutendijk	Pag. 31
Schrijven over drugs Paul Luijten	Pag. 40
Liberalisme in Nederland II R. Schreuder	Pag. 46

De gaande en de komende man(nen)

Mr. W. J. Geertsema,
voorzitter van het bestuur van de Stichting Liberaal Reveil.

„Het bestuur benoemt en ontslaat de leden van de redactieraad aan wie de leiding van het orgaan is opgedragen...”. Aldus staat het in art. 11 van de Statuten van de Stichting Liberaal Reveil. Nu is er natuurlijk geen sprake van dat het bestuur de heer H. A. M. Hoefnagels zou hebben ontslagen, maar het is wel waar, dat deze na vele jaren voorzitter van de redactie te zijn geweest, te kennen heeft gegeven zijn functie aan een ander te willen overdragen. Als bestuur betreuren wij zijn besluit ten eerste, maar bevesten tegelijkertijd, dat wij al veel langer van zijn pen en zijn werkkraft hebben kunnen profiteren, dan hij ons had toegezegd toen hij tot de redactie toetrad.

Een afscheid leidt onvermijdelijk tot een terugblik en ik wil op die regel geen uitzondering maken. Ik ga zelfs terug tot de oertijd en wil één zinsnede aanhalen uit het „Ten geleide” van de Redactieraad bij het eerste nummer van 1 januari 1956. „Waaraan de liberale richting intussen naar de mening van de initiatiefnemers tevens sterk de behoefte heeft is een forum, waar enigszins verwijderd van het directe strijdgewoel in meer rustige omgeving op verantwoord niveau allerlei theoretische en praktische vraagstukken met betrekking tot de plaats van het liberalisme in de moderne tijd besproken kunnen worden”.

Ik citeer deze zin, omdat nauwelijks beter kan worden verwoord, datgene waarmee Hans Hoefnagels zich in de loop der jaren in het verband van de VVD heeft beziggehouden. Hij heeft zich nimmer in het directe strijdgewoel begeven, al was hij nooit te beroerd om zijn nek uit te steken. Ik herinner aan zijn voorzitterschap van de Commissie buitenlandse politiek van de VVD, aan zijn lidmaatschap van de Commissie, die het eerste Liberaal Manifest produceerde en aan zijn lidmaatschap van de commissie tot herziening van het Beginselprogramma, waarin hij nog steeds een levendig aandeel heeft. Maar bovenal herinner ik — en dat is immers de reden van dit stukje — aan zijn hoofdredacteurschap van Liberaal Reveil, een functie, waarin hij steeds op een veel meer dan verantwoord niveau theoretische en praktische vraagstukken met betrekking tot de plaats van het liberalisme in de moderne tijd heeft besproken en doen bespreken. Als Liberaal Reveil in juli 1973 aan een Nieuw Reveil begint, zichzelf in een nieuw jasje steekt en zich een grotendeels nieuwe redactie aanschafft, dan is Hans Hoefnagels voorzitter van die redactie. Een redactie, die als credo heeft, dat er meer reden dan ooit is voor het instandhouden en uitbouwen van een fundamentele discussie over het liberalisme. Woorden, die ons heden ten dage meer dan ooit vertrouwd in de oren klinken. En zoudt U willen geloven, dat de zin: „Het betekent, dat wij moeten onderzoeken of onze beginselen de grondslag kunnen vormen voor een nieuwe ruimere partij, die kan hopen binnen afzienbare tijd een

meerderheid der kiezers achter zich te vinden”, niet dezer dagen is geschreven, maar voorkwam in Hoefnagels’ openingsartikel van het eerste nummer nieuwe stijl? Hoefnagels dacht verder vooruit, dan de meeste van zijn geestverwanten en is dat altijd blijven doen. In oktober 1973 verschijnen dan zijn eerste Onorthodoxe bespiegelingen, waaraan zijn naam voor altijd verbonden zal blijven. Scherpzinnige beschouwingen, getuigend van een diepgaand politiek inzicht en een grote kennis van zaken en geschreven met een welversneden pen. Er zullen in de loop der jaren vele van deze bespiegelingen volgen, steeds even boeiend en steeds weer een genot verschaffend aan de lezer. Kortom, een hoofdredacteur, die niet achter zijn bureau zat te wachten tot de copy hem bereikte, maar die ook zelf voortdurend de pen ter hand nam. Mag dat laatste als normaal beschouwd worden voor een hoofdredacteur, datzelfde zou ik niet willen zeggen van zijn continue arbeid om niet alleen schrijvers van artikelen te vinden, maar ze ook — bijna letterlijk — dag en nacht achterna te draven om de toegezegde bijdrage uit hun vingers te krijgen. Kortom, bestuur en lezers van Liberaal Reveil zijn Hans Hoefnagels uitermate dankbaar voor het ongelooflijk vele, dat hij — naast zijn dagelijks werk — voor Liberaal Reveil heeft willen doen. „Un journal c’est un monsieur”.

Hans Hoefnagels heeft vele jaren het beleid en het beeld van Liberaal Reveil bepaald. Ik weet, dat zijn mede-redacteuren, voor wier noeste arbeid het bestuur evenzeer dankbaar is, mij deze ontboezeming niet kwalijk zullen nemen. Het jongste nummer van Liberaal Reveil eindigt met een epiloog van de hand van Hoefnagels.

Van harte hoop ik, dat dit — wederom voortreffelijk geschreven artikel — niet zijn laatste bijdrage aan Liberaal Reveil zal zijn. Als medewerker zien we hem gaarne terug. Als hoofdredacteur zal hij worden opgevolgd door drs. J. A. Weggemans, die daarbij organisatorisch terzijde zal worden gestaan door drs. K. A. Nederlof en de heer G. M. de Vries. Het bestuur heeft veel vertrouwen in dit driemanschap en wenst hen alle succes toe.

Voorwoord

Redaktielid **dr. R. Braams** belicht een relatief onbekend aspect van de energie-discussie. In zijn artikel over kringloopprocessen in de natuur en de verstoring daarvan door grootschalige energie-omzetting, vergelijkt hij de risico's die verbonden zijn aan fossiele brandstoffen en aan kernenergie. Hij concludeert, dat door het vrijkomen van *koolzuurgas* de verbranding van kolen een steeds zwaardere en uiteindelijk onaanvaardbare belasting van het milieu zal vormen.

Het artikel **Kwetsbare Taal en Kwetsbare Marges** van de hand van **Mr. W. Teller** behandelt een actueel thema: mogen westerse normen als vrijheid van meningsuiting ook worden toegepast als het er om gaat niet-westerse culturen te bekritisieren? Aanleiding tot het schrijven van deze bijdrage was de controverse rond de uitzending van de film „De dood van een prinses”. De auteur beperkt zich echter geenszins tot deze gebeurtenis, maar plaatst haar in een ruimer perspectief.

Dr. W. F. van Eekelen, staatssecretaris van defensie, sprak enige tijd geleden een rede uit voor het VVD-deelcongres in Heerlen. In deze rede, die we in dit nummer afdrukken, laat hij het Nederlandse vredes- en veiligheidsbeleid de revue passeren. Daarbij besteedt hij aandacht aan de kritiek die in een voorgaand nummer van *Liberaal Reveil* op het hoofdstuk „Mens en Wereld” van het *Liberaal Manifest* is geschreven. Hij is van mening dat ontspanning niet zonder machtsvenwicht bereikt kan worden en dat de wapenbeheersing — een essentiële faktor in het machtsvenwicht — een zaak van de lange adem blijft.

Zeer snelle ontwikkelingen hebben zich de laatste jaren voorgedaan op het gebied van de micro-electronica. **Dr. G. Zoutendijk** belicht in een bijdrage „**Micro-electronica en automatisering: bedreiging of uitdaging?**” de veranderingen die zich onder invloed hiervan op de werkgelegenheid hebben voltrokken. Voorts gaat hij in op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij persoonsregistratie — een in liberale kring bijzonder actueel onderwerp — en op de gevolgen van automatisering voor de besluitvorming.

Voorts in dit nummer een artikel van **P. Luijten** getiteld: „**Drugs: Openbare orderaspecten ondergeschikt aan goede hulpverlening**” en een reactie van de heer **R. Schreuder** op het artikel dat het D'66-Kamerlid mevr. E. Wessel in een voorgaand nummer heeft geschreven over **Liberalisme in Nederland**.

Democratie

Mogelijkheden en suggesties

52 auteurs over:

- Democratiecongres '79
- Democratie 1579-1979
- Democratie en emancipatie
- Democratie en belangenbehartiging
- De medezeggenschap van werknemers in het bestuur van de onderneming
- De medezeggenschap van medewerkers in het bestuur van de onderneming
- Dagelijks democratisch? Werkplaatsdemocratie
- Democratie op de werkplek
- De Nederlandse democratie als overgangssysteem
- Democratisering van beslissingen over de productie van goederen en diensten voor consumptie
- Democratisering van de besluitvorming over ruimtelijke plannen
- Democratisering van het bouwen en wonen
- De beslissingen over het bouwen en wonen
- Democratie en beslissingen over het leefmilieu
- Democratisering van het welzijnswerk
- Democratisering van welzijnsinstellingen
- Democratisering in de gezondheidszorg
- Democratisering bij het onderwijs
- Democratisering van de massacommunicatiemedi
- Cultuur, betrokkenheid en beleving
- Vorming tot democraat; de rol van het gezin
- Vorming tot democraat; de rol van de school en de vorming daarbuiten
- Onderwijs en opvoeding tot democratie
- Vrijheidsrechten en democratie
- Democratisering van de rechtspraak
- Democratie in de katholieke kerk
- Politieke democratie: directe zeggenschap of vertegenwoordiging?
- Actiegroepen en democratisering
- Minderheden en overheidsbeleid
- Democratie '79
- Democratie en minderheden
- Partijdemocratie en haar externe werking
- Democratisering van het leger
- Democratie in het leger
- Provincie, veraf of dichtbij
- Binnengemeentelijke decentralisatie in grote steden
- Decentralisatie van bestuur met het oog op het behoud van de eigenheid van kleine kernen
- Ambtenaren en democratie
- Over de schrijvers van de bundel

De auteurs hebben allen als inleider meegewerkt aan het congres Democratie '79.

1980. 358 blz. f 40,— (p. post f 44,40). Bestelnr. 220-124-79.

Verkrijgbaar bij de boekhandel.



Staatsuitgeverij, postbus 20014, 2500 EA Den Haag, tel. 070-789911.

„Steenkolen: een bedreigend alternatief?”

Kringloopprocessen in de natuur en de verstoring daarvan door grootschalige energieomzetting

R. Braams

In de discussie die geleidelijk aan in ons land op gang begint te komen over het op lange termijn te voeren energiebeleid hebben verschillende aspecten veel aandacht gekregen, andere daarentegen nauwelijks of niet.

Veel aandacht kreeg de kernenergie en de mogelijke gevolgen daarvan voor mens en milieu. Ook de omschakeling van aardgas naar steenkolen, waartoe in de laatste jaren moest worden besloten vanwege het dreigend tekort aan en de hoge prijs van olie, leidde tot beschouwingen van milieutechnische aard. Daarbij kwam vooral de luchtvervuiling door zwaveldioxyde naar voren. Onlangs werd dat onderwerp in de Tweede Kamer behandeld aan de hand van het zogenaamde SO₂-beleidskaderplan, een nota die was uitgebracht door de Minister van Milieuhygiëne. Wereldwijd blijkt van belang de zure regen, een gevolg van de vorming van zwavelzuur en salpeterzuur in de atmosfeer uit resp. zwaveldioxyde en stikstofoxyden die worden uitgestoten door grote verbrandingsinstallaties zoals electriciteitscentrales die gestookt worden met olie of steenkool.

Tot een evenwichtige vergelijking van de verschillende milieuhygiënische aspecten is het tot dusver in de publieke discussie niet gekomen. Wel verscheen een studie, Kolen en Uraan, (1) waarin een groot aantal gegevens wordt besproken die te maken hebben met de risico's verbonden aan de electriciteitswinning uit kolen en uraan. Het doel van deze studie is om een betere oordeelsvorming over die risico's mogelijk te maken, zodat daarna tot een verantwoorde keuze kan worden gekomen. De studie levert inderdaad een groot aantal nuttige gegevens op, maar een vergelijking op basis van breed toepasbare criteria wordt nog niet gemaakt. In de huidige maatschappelijke discussie vindt die vergelijking ook niet plaats, vermoedelijk doordat de criteria die men hanteert te specifiek gelden voor óf kolen óf uraan.

In dit artikel zal worden getracht de vergelijking tussen kolen en uraan als energiedragers voor de productie van warmte en kracht te baseren op de hantering van één enkel milieuprincipe. Dat principe is; **het milieubeleid op langere termijn dient er op gericht te zijn het geheel van het menselijk handelen in te passen in de natuurlijke kringlopen, opdat de verschillende ecologische systemen die tesamen de kwaliteit van de menselijke omgeving bepalen niet worden verstoord.**

Het totaal van deze natuurlijke kringlopen vormt het totaal van het leven. Dat leven speelt zich af in een dunne schil. Op het vaste land begint die schil enkele meters onder dat aardoppervlak en strekt zich uit tot enkele kilometers in de atmosfeer. Ter plaatse van de zeeën en de oceanen is die schil aanmerkelijk dikker, doordat zij zich tot ver onder het wateroppervlak uitstrekt. Deze in dikte

variërende schil waarbinnen zich het leven op deze aarde afspeelt noemt men de biosfeer.

Het milieubeleid dient erop gericht te zijn de kwaliteit van de biosfeer te handhaven of te verbeteren daar waar schade is toegebracht.

Op de korte termijn richt zich het milieubeleid op het afremmen of terugdringen van de verontreiniging van het leefmilieu met stoffen die daarin niet passen, omdat ze een duidelijk versturende werking hebben. Het terugdringen van de lozing van giftige stoffen zoals zwaveldioxyde en van de uitstoot van radioactiviteit zijn voorbeelden van een actief milieubeheer dat geboden is vanwege de op korte termijn zichtbare en voelbare schadelijke effecten als niet zou worden ingegrepen.

Tot dusver werd praktisch alle aandacht gegeven aan stoffen die niet passen in de natuurlijke kringlopen, omdat ze evident gevaar opleveren voor de ons omringende levende systemen. Er is op dat gebied een achterstand in te halen. Omdat de effecten op korte termijn zichtbaar zijn dient snel gehandeld te worden.

Weinig aandacht werd tot dusver gegeven aan stoffen die uitstekend passen in natuurlijke kringloopprocessen, maar waarvan nu zichtbaar begint te worden dat zij in zulke grote hoeveelheden worden geproduceerd dat daaruit toch een verstoring van natuurlijke evenwichten kan voortkomen. Zulk een stof is koolzuurgas.

Fossiele brandstoffen:

Fossiele brandstoffen zijn in een ver verleden gevormd uit resten van een rijke plantaardige groei. Steenkolen, olie en aardgas zijn de vormen waarin we thans de resten van die plantaardige groei terug vinden. Bij verbranding ontstaan verbindingen van zuurstof met de brandstof. Voor steenkool is dat haast uitsluitend koolzuurgas, bij olie en aardgas komt naast koolzuurgas ook nog een grote hoeveelheid water vrij in de vorm van waterdamp.

Koolzuurgas, met de chemische formule CO_2 past heel goed in de natuurlijke kringloop waarin het fotosynthese proces een essentiële functie vervult. Dit proces omvat de omzetting van koolzuurgas uit de atmosfeer onder de invloed van zonlicht. Dat zonlicht levert de energie om de koolstof uit het koolzuurgas te binden met water zodat de zogenaamde koolhydraten ontstaan die in vele vormen (suikers, zetmeel, houtstof etc.) in de natuur voorkomen, als voedsel of als andere grondstoffen waaruit levende organismen zijn opgebouwd. Het fotosynthese proces met de zon als energiebron en koolzuurgas en water als grondstoffen, is een natuurlijk kringloopproces omdat de gevormde koolhydraten vroeg of laat tot voedsel dienen en dan weer uiteenvallen in koolzuurgas en water. Bij dat uiteenvallen komt energie vrij die kan dienen voor beweging, verwarming en nog vele andere functies die het levend systeem moet verrichten. Het vrijgekomen koolzuurgas komt via de atmosfeer weer terecht bij planten op het aardoppervlak of in het water van meren, zeeën en oceanen en wordt daar onder de invloed van zonlicht weer omgezet in koolhydraten waarna de cyclus opnieuw kan plaatsvinden.

Er is sprake van een zekere mate van evenwicht tussen het koolzuurgas in de atmosfeer en de gebonden koolstof in de ecologische systemen die opgebouwd zijn uit planten, dieren en microorganismen. Dat evenwicht is tot stand gekomen na miljoenen jaren leven op aarde. Het bestond ongeveer honderd jaar geleden aan het begin van het industriële tijdperk. Niet dat in de eeuwen daarvoor, b.v. door ontbossing geen veranderingen zouden zijn opgetreden, maar vermoedelijk waren die veranderingen relatief klein en zonder direct aanwijsbare invloeden.

Thans echter doet zich een geheel andere situatie voor. Sinds ongeveer 1850 toont de concentratie van koolzuurgas in de atmosfeer een langzame stijging. Die stijging is geleidelijk aan in snelheid gegroeid. In die 130 jaar is de concentratie van 268 ppm (delen per miljoen, ofwel 0,268 pro mille) gestegen tot 335 ppm eind 1978. In dat laatste jaar was de stijging 1,5 ppm, vanaf een waarde van 333,5 ppm. Hoewel het ontbossen op grote schaal wel degelijk hieraan een belangrijke bijdrage heeft gegeven, enerzijds door het verbranden van opgeslagen koolstof, anderzijds door de vermindering van de capaciteit voor fotosynthese waardoor de jaarlijks te binden hoeveelheid koolzuur vermindert, kan toch met grote zekerheid worden vastgesteld dat in de laatste decennia de stijging tot 335 ppm voornamelijk moet worden toegeschreven aan de verbranding van fossiele brandstof zoals steenkolen en olie.

Hierboven schreef ik dat via de natuurlijke kringloop-processen veel van het koolzuur dat door de natuur wordt gebonden ook weer door de natuur wordt vrijgemaakt. Maar niet alle koolzuur die werd gebonden kwam ter beschikking als voedsel. Een deel werd omgezet in olie, steenkool en aardgas. In honderden miljoenen jaren zijn deze fossiele brandstoffen gevormd en in de aardbodem opgeslagen. De mens heeft bij zijn zoeken naar energiebronnen deze voorraden gevonden en is ze gaan winnen. Dat winnen is op een steeds grotere schaal gaan plaatsvinden en heeft thans een omvang bereikt die zo groot is dat daarvan een meetbare invloed op wereldschaal zichtbaar wordt, te weten de stijging van het koolzuurgehalte van de atmosfeer.

Een vraag van grote betekenis die moet worden gesteld is of die verandering van het koolzuurgehalte van de atmosfeer tot verstoringen van het thans bestaande evenwicht aanleiding kan geven. Die vraag stellen is gemakkelijker dan haar beantwoorden. Toch is een antwoord noodzakelijk wil men niet het risico lopen dat men een verstoring teweeg brengt die niet ongedaan kan worden gemaakt als zou blijken dat die verstoring nadelige effecten heeft. Die noodzaak heeft geleid tot de ontwikkeling van een breed internationaal onderzoekprogramma waaraan door wetenschapsmensen uit verschillende wetenschapsrichtingen wordt deelgenomen. De indruk bestaat dat een stijging van het koolzuurgehalte in de atmosfeer zal leiden tot een stijging van de temperatuur op aarde als gevolg van het zogenaamde broeikas-effect. Dat effect berust op het feit dat koolzuurgas in de atmosfeer mede bepalend is voor de hoeveelheid zonnearmte die des nachts weer door het aardoppervlak kan worden uitgestraald. Bij een hoger koolzuurgehalte zou die uitstraling minder goed mogelijk worden. De overdag ingestraalde warmte zou dan als het ware onder een

koolzuurdeken aan het aardoppervlak blijven en leiden tot een verhoging van de temperatuur aan het aardoppervlak. Schattingen van de temperatuurstijging die zou ontstaan na een verdubbeling van de koolzuurconcentratie ten opzichte van 1850, komen op enkele graden celsius gemiddeld over het gehele aardoppervlak. Maar het zorgwekkende is dat die stijging het grootst lijkt te gaan worden bij de polen, waardoor het gevaar ontstaat van het smelten van een deel van de daar aanwezige ijsmassa's.

Nederlanders zullen een stijging van de temperatuur in ons land niet betreuren. Ook voor onze landbouw zijn er voordelen aan verbonden; de teelt van druiven wordt wellicht weer mogelijk. Wereldwijd worden echter belangrijke nadelige gevolgen verwacht, vooral als zou blijken dat de regenval mede zou worden beïnvloed. Droogteperiodes, zoals deze zich hebben voorgedaan in de Sahellanden, zouden zich kunnen gaan voordoen in gebieden die daarvòòr zulke perioden niet kenden. Misoogst en hongersnood kunnen het gevolg zijn. Op de lange duur kan het smelten van poolijs leiden tot een stijging van de zeespiegel. Welke gevolgen dat voor Nederland kan hebben laat zich gemakkelijk raden.

Als de eerste merkbare effecten veranderingen in de patronen van regenval zouden zijn, met name als er in droge gebieden een kleine vermindering van regenval zou optreden, zou dat dramatische effecten hebben in de landen die thans een marginale voedselproductie hebben. Iedere verstoring in ongunstige richting van de regenval zal leiden tot vermindering van de oogst en daarmee tot het veroorzaken van voedseltekorten. Iedereen weet welke dramatische gevolgen abnormale klimatologische omstandigheden hebben voor deze landen. Een jaar met uitzonderlijke regenval of droogte kan thans reeds leiden tot een zodanig voedseltekort dat daardoor grote aantallen mensen aan hongersnood lijden. Duizenden, ja zelfs honderdduizenden slachtoffers zijn geen uitzondering. Het is dan ook geen wonder dat in een aantal ontwikkelingslanden dat dicht bevolkt is of dat slechts een marginale voedselproductie kent, grote zorg is uitgesproken over de mogelijke gevolgen van een stijging van het koolzuurgehalte van de atmosfeer. Recent nog heeft de UNEP (United Nations Environmental Protection) gewaarschuwd, met name voor gevolgen in de armste landen.

Veel is thans nog onduidelijk, vooral omdat de kringloop van het koolzuur nog niet gedetailleerd genoeg bekend is om voorspellingen te doen over de aard van de mogelijke gevolgen en de tijden waarbinnen deze zich zullen manifesteren. Met name de functie van de oceanen zowel in kwalitatieve als in kwantitatieve zin moet nader worden onderzocht. De oceaan fungeert als een groot buffervat voor koolzuurgas en als belangrijke plaats voor fotosynthetische activiteit. Twee effecten zijn denkbaar als gevolg van een temperatuurstijging van het oceaanwater. Enerzijds kan en zal de fotosynthetische activiteit toenemen, waardoor meer koolzuurgas uit de lucht zal worden gebonden. Anderzijds zal als gevolg van de hogere temperatuur van het oceaanwater de buffercapaciteit afnemen en koolzuurgas worden uitgestoten. Dan zou een labiele situatie kunnen ontstaan waarin steeds meer koolzuur in de atmosfeer komt en de temperatuur steeds sneller

stijgt. Heel belangrijk is het antwoord op de vraag hoe deze twee processen getalsmatig liggen. Houden ze elkaar in evenwicht of wordt er meer koolzuur door fotosynthese omgezet dan er wordt uitgestoten, dan blijft er sprake van een evenwicht. Wordt er echter meer uitgestoten dan er wordt gebonden, dan gaat de boven beschreven catastrofale reactie zich voltrekken. Omdat tot dusver geen aanwijzingen zijn gevonden voor deze reactie lijkt er tijd beschikbaar voor onderzoek, b.v. naar de voorwaarden waaronder de oceaan zijn buffercapaciteit behoudt.

Internationaal poogt men binnen een periode van ongeveer 10 jaar tot een beter inzicht te komen over de effecten die zullen optreden na een verdere stijging van het koolzuurgehalte van de atmosfeer en over de aanvaardbaarheid van die gevolgen.

Stel nu eens dat het onderzoek over ongeveer 10 jaar voldoende inzicht geeft om uitspraken te doen over het te verwachten gevolg van een stijging van 50% en een van 100% ten opzichte van de historische waarde. Het zou dan kunnen zijn dat een stijging met 50% aanvaardbaar lijkt, maar een van 100% niet. (Uit een extrapolatie van de huidige ontwikkelingen bij het gebruik van fossiele brandstoffen moet worden aangenomen dat een stijging met 50% ongeveer tegen het jaar 2010 zich zal hebben voltrokken). Dan zal gezocht moeten worden naar een wereldwijd beleid om een bepaalde grens niet te overschrijden. Dat kan inhouden dat het totale quotum fossiele brandstof dat per jaar mag worden verbrand zal worden vastgesteld en dat maatregelen moeten worden getroffen om te bereiken dat dit totaal niet wordt overschreden. Het ligt voor de hand dat ieder land zijn eigen quotum krijgt toegewezen en dat er een wereldwijde inspectie zal worden ingesteld om na te gaan of de landen zich aan de voorschriften houden. Een dergelijke inspectie kan niet moeilijk zijn. Via satellieten kan men plaatsen waar op grote schaal CO₂ wordt uitgestoten observeren.

Het controle aspect zal nauwelijks problemen opleveren. Van veel groter belang zal het antwoord zijn op de vraag welk systeem voor het bepalen van het quotum van een land zal worden gehanteerd. Het zou interessant zijn op die vraag verder in te gaan maar het is een probleem dat buiten het bestek van dit artikel valt. In de Kolennota, (2) van de Regering, die eind 1979 werd uitgebracht door de Ministers van Aardenne en Ginjaar wordt het probleem wel gesignaleerd maar er wordt niet nader op ingegaan.

Het lijkt beter eerst de resultaten van de internationale onderzoeksinspanning af te wachten. Intussen zal een beleid van overschakelen van aardgas op steenkool wel met de grootste voorzichtigheid moeten worden gevoerd. Ook bij de verbranding van aardgas komt koolzuurgas vrij, maar slechts de helft per eenheid van warmte in vergelijking met steenkool. Dat betekent dat Nederlandse uitstoot van koolzuurgas door een overschakeling van aardgas naar steenkool aanmerkelijk hoger wordt, als die omschakeling volledig plaats vindt. Als echter het energieverbruik van de totale wereldbevolking verder stijgt, zowel door de groei van de wereldbevolking als door de stijging van de welvaart in de ontwikkelingslanden, en als die stijging voor een deel moet worden geleverd door steenkool als energiedrager, dan zal de snelheid van de stijging van het koolzuurgehalte in de atmosfeer steeds verder

toenemen en kan een verdubbeling van de concentratie in de atmosfeer omstreeks de jaren 2025 worden verwacht. Veel zal afhangen van de mate waarin grotere voorraden fossiele brandstof ter beschikking komen, maar als de wereldbevolking snel blijft groeien zal de druk om meer olie, steenkool en aardgas te produceren groot worden.

Op dit moment weten we dat het grootschalig verbruik van fossiele brandstof heeft geleid tot een stijging van het koolzuurgehalte van de atmosfeer, maar we weten nog niet of en in welke mate daardoor een natuurlijk evenwicht wordt gestoord. Maar vanwege de ernst van de mogelijke effecten en de lange tijdsduur die er mee gemoeid zal zijn om het oorspronkelijk evenwicht te herstellen moet worden geconcludeerd dat een beleid gericht op het grootschalig gebruik van steenkool bij een verder groeiend energiegebruik van de wereld niet getuigt van zorg voor het bewaren van het ecologisch evenwicht. Het verder opvoeren van het jaarverbruik van fossiele brandstof is dus in strijd met het milieuprincipe waarop we deze discussie hebben willen baseren.

Behalve dit lange-termijn effect zijn er ook nog kortere termijn effecten verbonden aan de grootschalige verbranding van steenkool en olie. Aan het begin van dit artikel noemde ik de zure regen die thans op verschillende plaatsen van deze aarde schade berokkent aan gewassen, ecosystemen en gebouwen. Deze zure regen ontstaat door de overvloedige uitstoot van zwaveldioxyde en stikstofoxyden, die met water in de atmosfeer worden omgezet in zuren. Vooral de oxyden die in de hogere luchtlagen terecht komen en vaak over grote afstanden, over grenzen heen, worden getransporteerd dragen bij aan de vorming van zure regen. De vorming van zoveel zure regen dat daardoor in verschillende gebieden van de wereld schade is toegebracht aan biologische systemen is mede een gevolg van een milieubeleid dat erop was gericht de mens te beschermen tegen de schadelijke invloeden van de bij verbranding gevormde oxyden, met name het zwaveldioxyde. Voorschriften werden uitgevaardigd om de uitstoot slechts via hoge schoorstenen te laten plaatsvinden. Dat heeft inderdaad het milieu in de omgeving van de installatie die schadelijke oxyden produceert verbeterd. Maar door die hoge schoorstenen komt een groter deel in de hogere luchtlagen terecht waardoor transport over grote afstanden mogelijk wordt en tenslotte de oxyden als zuren weer terugkeren naar het aardoppervlak. Ondanks het feit dat internationaal overleg heeft plaats gevonden over maatregelen tegen de verzuring van daarvoor gevoelige gronden en wateren, is er nog weinig zichtbaar van een beleid gericht op resultaten. Grote verbrandingsovens zullen moeten gaan beschikken over installaties die de rook zuiveren. Deze zijn kostbaar en zuiveren de rook niet voor 100%. Daarom wordt naarstig gezocht naar nieuwe verbrandingstechnieken, waarbij geen schadelijke oxyden meer aanwezig zijn in de rook. De techniek van de kolenvergassing lijkt veelbelovend te zijn op dit punt. Experimenten met proefinstallaties zijn aan de gang en grotere installaties staan op de tekentafel. Maar het zal nog zeker 20 jaar duren voor deze techniek op grote schaal zal zijn ingevoerd. Als tot die tijd het verschijnsel van de zure regen zal blijven voortduren kunnen ingrijpende veranderingen in sommige gebieden en wateren worden

verwacht. Hoe groot de ecologische schade zal zijn valt nu moeilijk te zeggen. Zolang deze situatie voortduurt voldoet de verbranding van olie en steenkool niet aan de milieutechnische eis die we hebben gesteld. Zuren afkomstig van oxyden die gevormd worden tijdens de verbrandingsprocessen verstoren natuurlijke kringlopen. Het enige positieve dat hierover kan worden opgemerkt is dat er in beginsel oplossingen mogelijk lijken, dit in tegenstelling tot de eerder behandelde uitstoot van koolzuurgas, waarvoor slechts zeer kostbare oplossingen mogelijk lijken.

Die komen er op neer dat het bij verbranding gevormde koolzuurgas wordt gebonden aan een stof die dat gebonden koolzuurgas weer gemakkelijk kan afstaan onder andere omstandigheden dan bij welke het gebonden werd. Men brengt dan het gebonden koolzuur naar een plaats waar het onder grote druk diep in de aarde wordt gebracht zodanig dat het de plaats kan innemen van de olie of het aardgas dat men wil winnen. De kring is dan gesloten. Men heeft koolstof of koolwaterstoffen gewonnen uit diepe lagen, daaruit energie door verbinding met zuurstof verkregen en daarna de koolstof in de vorm van koolzuurgas weer terug naar de plaats van herkomst gebracht.

Een dergelijke techniek is nog niet toegepast zodat er geen ervaring mee is opgedaan. Vooralsnog moet worden verwacht dat vanwege de hoge kosten geen pogingen zullen worden gedaan in deze richting.

Uraan

Wanneer we nu overgaan tot de behandeling van uraan als grondstof voor kernsplijting en we de vreedzame toepassing van kernsplijting willen toetsen aan het criterium van inpasbaarheid in natuurlijke kringloopprocessen, is het aan te bevelen eerst enkele aspecten van die splijting kort te beschrijven.

Uraan is een stof die vanaf de vorming van de aarde aanwezig is geweest en sinds die tijd op verschillende plaatsen vanuit diepere lagen in de aardkorst is doorgedrongen. Kleine hoeveelheden treft men aan in praktisch alle stoffen die ons omringen, zoals steen, klei, steenkool, hout en water.

Uraan is radioactief en vervalt onder emissie van ioniserende straling. Het in de natuur en ook in ons lichaam voorkomende radium is een vervalprodukt van uraan. De natuurlijke radioactiviteit waaraan alle leven op aarde is blootgesteld is voor een belangrijk deel afkomstig van uraan of zijn vervalproducten. In de natuur komt uraan in twee verschillende vormen voor. De ene vorm is splijtbaar maar daarvan is slechts 0.7% aanwezig. De andere overheersende vorm is zelf niet splijtbaar, maar kan na omzetting in plutonium wel een splijtstof worden.

Bij de kernsplijting valt het atoom op een andere manier uit elkaar dan via de natuurlijke weg.

Bij die splijting komt veel energie vrij en daar gaat het om bij de toepassing van de kernsplijting. Ieder radioactief uraan atoom splijt in twee andere atomen die ieder radioactief zijn. In korte en soms zeer korte tijd vervallen die atomen vaak tot stabiele atomen die geen radioactiviteit meer tonen. Een klein deel van de brokstukken blijft langer radioactief, zodat zelfs na 1000 jaar nog een, weliswaar

zeer klein, deel van de oorspronkelijke gevormde atomen radioactief is. Het is deze radioactiviteit die bij het probleem van het veilig opbergen van het radioactieve afval van kerncentrales een grote rol speelt in de Nederlandse discussies.

Radioactiviteit kan als gevaarlijk worden beschouwd, alhoewel we er voortdurend door worden belaagd en het leven zich heeft ontwikkeld in permanente aanwezigheid van radioactieve straling. Voor degenen die beroepsmatig bezig moeten zijn met straling worden veiligheidsnormen vastgesteld en aangehouden. Een goed uitgangspunt voor de toepassing van kernenergie is dat eventueel vrijkomende straling slechts toelaatbaar is als die hoeveelheid leidt tot een dosis, die ver blijft onder de stralingsdosis die we als mensen krijgen vanuit onze natuurlijke omgeving. Bij normaal gebruik van een kerncentrale kan gemakkelijk aan die eis worden voldaan. Bij een ernstig ongeval waarbij straling vrijkomt zal de omgeving getroffen kunnen worden, afhankelijk van de weersomstandigheden, door straling in een dosis die boven het toelaatbaar geachte ligt. Hoewel dit voor de mensen die het treft onaangename gevolgen kan hebben (maar heel nadrukkelijk niet noodzakelijk **behoeft** te hebben) kan men op wereldschaal spreken van een strikt locale storing. Ecosystemen zullen nauwelijks ernstige schade ondervinden; het slachtoffer is vooral de mens. Dat is voor een deel lichamelijk, voor een belangrijk deel psychisch door de onzekerheid en ongerustheid die zulk een verspreiding van radioactiviteit met zich mee zou brengen. Als we echter uitgaan van een normaal functioneren en van veiligheidsvoorzieningen die de centrale na een ongeval uitschakelen en op de voorgeschreven wijze gedurende enkele dagen laten afkoelen, moet de aandacht zich nu richten op twee aspecten van de kernenergie die vanuit milieuoverwegingen zorg behoeven. In de eerste plaats moet de winning van uraan zo worden uitgevoerd dat het daarbij overblijvende materiaal, dat radioactief is o.a. door de aanwezigheid van radium, weer veilig worden opgeborgen. Het meest voor de hand ligt om het weer terug te brengen in de mijn waar het vandaan kwam, of het op een andere plaats diep onder de grond te brengen. Onder de grond zat het immers zo veilig dat het leven op aarde zich heeft kunnen ontwikkelen. Als er voor wordt zorggedragen dat wat overblijft van het uraan erts, nadat het uraan eraan is onttrokken, terugkeert naar de schoot van de aarde, dan kan daar het verval van de radioactiviteit zich voortzetten zonder invloed op de biosfeer. Het tweede aspect dat aandacht verdient is het veilig opbrengen van de radioactiviteit die vrijkomt bij de splijting. Als na het gebruik van de kernbrandstof-staven deze een aantal jaren met rust worden gelaten vervalt veel van de gevormde radioactiviteit en blijft een steeds beter beheersbaar residue over. Na opwerking in een opwerkingsfabriek kunnen de radioactieve splijtingsprodukten worden gescheiden van nog aanwezig uraan en eventuele andere zware atomen.

Een deel van die zware atomen kan nuttig worden gebruikt, zoals het uraan en ook het plutonium. In een opwerkingsfabriek worden de afvalstoffen ingesmolten in glazen of keramische stoffen die tot cilindervorm worden gevormd. Deze cilindervormen worden omhuld met een mantel van roestvrij staal, zodat het geheel stevigheid heeft en

gedurende langere tijd niet aantastbaar is door water. Het plan is om zulke cylinders op te slaan in diepe geologische formaties, waarvan is aangetoond dat ze zo stabiel zijn dat opberging **in afwezigheid** van water gedurende enkele duizenden jaren mogelijk is. Tegen die tijd is er zoveel van de oorspronkelijke radioactiviteit verdwenen dat het resterende deel weinig gevaar meer kan opleveren als het in verdunde vorm in de biosfeer zou komen. Maar terecht wordt de eis gesteld dat het niet als radioactief materiaal in de biosfeer mag komen. Men eist dan ook van een opslagmijn dat ook na 10.000 jaar het opgeborgen materiaal niet aan het aardoppervlak zal zijn vrij gekomen. Als men aan die eis kan voldoen, heeft men in zeer belangrijke mate tevens voldaan aan de eerder genoemde eis die we als uitgangscriterium hebben gekozen. Zou na 10.000 jaar water doordringen in de bergplaats en het nog aanwezige radioactieve materiaal oplossen en verspreiden, dan kan geen zodanige concentratie van radioactiviteit meer aan het oppervlak, en dus in de biosfeer, verschijnen dat die biosfeer daar een merkbaar of meetbaar effect van ondervindt. De stelligheid waarmee dit kan worden beweerd berust op het feit dat zowel het proces van oplossen als de processen waarmee opgeloste stoffen worden verspreid, aanleiding geven tot een zo sterke verdunning van de dan toch al zwakke radioactiviteit, dat b.v. voor water de concentratie aan radioactiviteit dan veel kleiner zal zijn dan die door natuurlijke oorzaken al in het water aanwezig is.

De atomen die na zoveel jaren nog radioactief blijven, zijn van het soort dat in de aardschil weinig beweging toont. Dat die stoffen in geconcentreerde vorm aan het oppervlak zullen komen moet uitgesloten worden geacht. Een voorbeeld dat overigens niet in alle opzichten perfect is moge dit aannemelijk maken. De hoeveelheid natuurlijke radioactiviteit die in een aardschil van 1 kilometer dik aanwezig is, zou indien deze in zijn geheel naar het aardoppervlak zou worden verplaatst aldaar een aanzienlijke verhoging van de stralingsintensiteit van onze omgeving veroorzaken. Het zou daarbij nog een heel groot verschil maken of die activiteit gelijkmatig verdeeld zou zijn in een laag van 1 meter dik of wanneer alle radioactiviteit echt aan het oppervlak zou zitten. In het laatste geval zou zeer veel van het gasvormige radioactieve radon, een vervalprodukt van radium, in de atmosfeer komen. Verdeeld in een laag van een meter dik zou dat nog slechts een klein percentage van het gevormde radon zijn. Duidelijk is dat vanuit de oorspronkelijke natuurlijke laag van 1 km dik nog slechts enkele miljoenste delen of minder van het gevormde radon in de atmosfeer komen. Het verspreiden van radioactief materiaal (verdunnen) over grote hoeveelheden bodemmateriaal of water geeft een zeer sterk afschermend effect. Grond en water functioneren bij verdunning als afschermdende laag behalve voor het dunne oppervlaktelaagje waarin zich dan uiteraard slechts een zeer klein deel van de totale radioactiviteit bevindt. Een dergelijke verdunning is daarom een zeer goed middel om bescherming te verkrijgen tegen de straling die door radioactieve materialen wordt uitgezonden. Het is een van de redenen waarom bijvoorbeeld de lozing van kortlevende radioactieve materialen in water en zelfs in lucht verantwoord is, en het opbergen diep in de bodem van radioactieve stoffen met een

langere levensduur onder bepaalde voorwaarden geheel veilig kan zijn.

Als we nu afzien van ongelukken tijdens de bedrijfsvoering en bij de winning en het transport van de beide grondstoffen uraan en steenkool, dan blijkt dat uraan in betere mate tegemoet kan komen aan de maximaal te stellen milieueisen.

Een beschouwing over de ongevallen die in de vorige zin werden opgesomd, zou buiten het kader van dit artikel vallen. Er zijn al wel studies over dit onderwerp verschenen; in het eerder genoemde „Kolen en Uraan” worden veel gegevens verschaft, maar meer gegevens zijn nodig om een goede vergelijking mogelijk te maken. Wel kan worden gesteld dat de aard van de mogelijke ongevallen zeer verschillend is, waardoor een vergelijking mede tot stand zal komen door het meebetrekken van zeer subjectieve criteria.

Opvallend tegenover elkaar staan de zeer kleine kans op een groot ongeval (10 - 100 doden) tegenover de vele dodelijke ongelukken bij winning en het transport van steenkool. Als men tot een rationele vergelijking komt lijkt kernenergie op basis van het aantal doden per 1000 MegaWattjaar geproduceerde electriciteit aanzienlijk veiliger dan steenkoolenergie. Maar de kleine kans op een relatief groot ongeval in het eigen land maakt de verleiding groot de beschikbare koopkracht te gebruiken om dat risico af te kopen en de feitelijke ongevallen te verplaatsen naar andere landen en bij andere mensen, die dan betaald worden voor het lopen van dat risico. Het eigenbelang kan zulk een keus ingeven. Echter vanuit het grondbeginsel van het milieubeleid zou die keus **niet** mogen worden gedaan. Wie onomkeerbaar het milieu aantast, laat het nageslacht een slechte erfenis na.

Noten:

1) Kolen en Uraan, Een overzicht van relevante aspecten met betrekking tot het gebruik van kolen/uraan voor de electriciteitsopwekking.

Een rapport van de Algemene Energieraad, Staatsuitgeverij, 1979

2) Nota Energiebeleid, Deel 2, Kolen, de zgn. Kolennota, Kamerstuk 15802, No. 6. Staatsuitgeverij 1980.

Kwetsende taal en kwetsbare margers

drs W. Teller

Culturele identiteit is kennelijk iets als jeugd of gezondheid: het bestaan ervan wordt des te merkbaarder naarmate men het kwijtraakt.

E. Zurcher

Nu de verwickelingen rondom de vertoning van de documentaire „de dood van een prinses” van aktualiteit tot dossierstuk zijn geworden, en men ook in politieke kringen is overgegaan tot de orde van de dag, lijkt het interessant wat nader in te gaan op een aantal uitspraken en meningen die, soms zéér heet van de naald, over deze zaak te berde zijn gebracht.

Wie met enige aandacht de documentaire heeft bekeken is mogelijk tot de conclusie gekomen dat de bijverschijnselen in feite veel interessanter waren dan het journalistiek produkt zélf. Staat de wat gewelddadig beëindigde liefdesrelatie binnen de Saoudische jet-set wel in verhouding tot het gekrakeel eromheen? Mij lijkt dat met name de redactie van NRC/Handelsblad zich deze vraag gesteld heeft toen, enige dagen na de vertoning, in de Hazenhoek van dit blad werd opgemerkt dat de Saoudis thans de laatste hand konden leggen aan een documentaire over Prins Hendrik.

Een wat opgeklopte hofrel derhalve, waarvan de openbaring noch voor het heden, noch voor het historisch inzicht enige waarde in zich draagt? De heftigheid van reacties in Nederland en vooral ook daarbuiten lijkt dit te logenstraffen.

In dit artikel zal worden ingegaan op een aantal achtergronden die hierin mogelijk hebben meegespeeld, en die het geval in een reliëf kunnen plaatsen.

Wie, hoe en in welke mate?

Van vele zijden is er, zelfs reeds voor de vertoning van de documentaire op gewezen dat bepaalde passages kwetsend zouden zijn voor de Islam als godsdienst, danwel voor de Islamitische cultuur. Het godsdienstig aspect werd met name benadrukt vanuit Moslimse kringen in Nederland, alsmede door de Raad van Kerken. Anderzijds gaven enige liberale Kamerleden een verklaring uit waarin de zinsnede voorkomt dat „geconcludeerd kan worden dat delen uit de documentaire kwetsend kunnen zijn voor de gevoelens die leven in de Islamitische cultuur, en ook voor al diegenen binnen de Nederlandse grenzen”. 1)

Wie nu met enige aandacht de sprekende en schrijvende pers in Nederland volgt, krijgt sterk de indruk dat met bijna voorspelbare regelmaat uitspraken gedaan worden die kwetsend kunnen zijn voor gevoelens van mensen die binnen, en soms ook buiten de Nederlandse grenzen leven. Zo werd in 1979 een discussie gevoerd over de kwaliteit van het geweten van de Nederlandse katholiek, die door menig betrokkene zeer zeker als kwetsend ervaren kan zijn. Evenzo draait reeds maanden lang de Engelse film „Life of

Brian" in de Nederlandse bioscopen, een produktie die op zijn zachtst gezegd een wat ongewone visie geeft op het Nieuwe Testament. Eenieder zal uit eigen ervaring soortgelijke voorbeelden kunnen noemen. Kwetsende uitspraken ten aanzien van gevoelige zaken zoals godsdienst, seksualiteit, Koninklijk huis en soms zelfs persoonlijke integriteit zijn in Nederland een bestaand gegeven. Voorzover echter van protesten sprake is geweest gaven deze geen aanleiding om aan vormen van preventieve censuur te denken. Men gaat er kennelijk bewust of onbewust van uit dat wij op de Nederlandse ziel een dikkere laag eelt mogen verwachten dan dit het geval is bij vertegenwoordigers van vreemde culturen en godsdiensten, die binnen danwel buiten onze grenzen verblijven. Opvallend is bovendien in het onderhavige geval dat niemand op bevredigende wijze heeft aangetoond **WAAROM** de prinsessendocumentaire nu zo kwetsend was. Ik dacht dat tussen beide verschijnselen een verband bestaat.

Vanuit het zuiden bekeken...

In de laatste decennia zijn wij in toenemende mate en op steeds doordringender wijze geconfronteerd geworden met leven en sterven in landen die letterlijk en figuurlijk ver van het bed staan. Mede door ervaringen, opgedaan tijdens de afbouw van de koloniale wereldorde is een wijdverbreid besef ontstaan dat andere maatschappijen en culturen net zo veel bestaansrecht hebben als de onze, dat geen enkele beschaving minder is dan de andere, en dat zij alle ook als zodanig gerespecteerd dienen te worden. Bij dit alles lijkt de Westerse wereld nog steeds te kampen met een diepzittend schuldgevoel. Steeds weer wordt de vraag gesteld of aan die koloniale wereldorde wel een eind is gekomen op het moment dat de ex-gekoloniseerden formeel tot politieke emancipatie waren gekomen. Dat dit in economisch opzicht nauwelijks het geval genoemd kan worden behoeft in het kader van dit artikel niet nader te worden uitgesponnen. Gebrek aan offervaardigheid en sluwe multinationals worden veelvuldig opgevoerd als factoren die economische afhankelijkheidsrelaties bestendigen. Men kan zich nu afvragen of in deze context ook van **CULTURELE** afhankelijkheidsrelaties gesproken kan worden, wat daarvan dan de achtergrond zou kunnen zijn en waartoe zij leiden. Wanneer men zich de moeite geeft zich te verdiepen in de vraag hoe men in andere culturen aankijkt tegen onze wereldbeschouwing en „way of life" zijn pijnlijke verrassingen niet uitgesloten. In vele gevallen bestaat een beeld van Westerse cultuur als een fundamenteel dehumaniserende kracht waarbij extreem individualisme, verheerlijking van geweld, pornografie, sexuele losbandigheid en atheïsme als wezenlijke componenten beschouwd worden. Zo schrijft een China-kenner dat het opmerkelijk is dat zelfs in een tamelijk verwesterd gebied als Taiwan, de invloed van het westen op met name de familie-ethiek, de sexuele moraal en de hiërarchische omgangsvormen als een kwalijke aantasting van de goede zeden wordt beschouwd, en ook bewust wordt tegengegaan. Het Westen is een leraar die wel knap is, maar met zijn vingers niet van zijn leerlingen kan afblijven 2).

Jomo Kenyatta beschrijft de Kikuyu-samenleving, daarbij wijzende op het feit dat het traditionele systeem van wederzijdse hulp en stamsolidariteit nog steeds krachtig meespeelt in politieke en economische activiteiten, dit ondanks de sterke verwestering die in Kenya optrad. Verwesterde Kikuyus worden door stamgenoten als onheilsbrengers ervaren en de kreet „mothongo ne athogonjire borori” (de blanke heeft ons land bedorven en verpest) is een gevleugeld woord geworden. 3).

Ten aanzien van de Arabische wereld schrijft een waarnemer: There is even an extended sense in which the concept, or at least the feeling, of imperialism or colonialism is carried over from enforced control to more subtle influence. (...) At this level, objects and manners and ideas are involved, of alien origin and penetrating impetus. And if the power of the foreigner in this realm is less compacted and peremptory than in the military, political and economic, yet is no less intrusive. And some feel that it is in the long run no less subversive. It is the insidious power, in sphere after sphere of living, of what is non-Arab - unfidel, unintegrated — to dominate, oust, or suppress the distinctively or traditionally Arab. 4) Het is niet moeilijk deze lijst van citaten nog ettelijke bladzijden voort te zetten. Wat er duidelijk uit wordt is, dat men in Derde Wereldlanden reeds decennia lang Westerse cultuur ziet als bedreiging van het eigene, de bronger van een Weltanschauung of een Way of life die weliswaar op bepaalde gebieden tot adembenemende resultaten geleid heeft, doch in de kern als onwenselijk en negatief ervaren wordt.

Nu kan men zeer wel betogen dat het aldus opgeroepen beeld onrecht doet aan het vele positieve dat in Westerse normen en waarden besloten ligt. Evenzo kan men erop wijzen dat dit beeld op bedenkelijke wijze stereotyp dreigt te worden.

Zelfs kan men redeneren dat deze beelden vaak overgenomen zijn van ideeën die, door Westerse cultuurcritici geformuleerd, als waarschuwing en protest in het Westen doorklinken. 5) Inderdaad zijn bepaalde stereotypen direct aan Westerse denkwijzen ontleend. Men denke hierbij aan de laat 19e eeuwse drang tot ideaaltypering waarbij „de Westersche en de Oostersche Mensch” gaarne als tegenpolen werden opgevoerd: East is East and West is West, and never the two will meet.

Dit alles neemt niet weg dat de anti-Westerse bewegingen die het postkoloniale tijdperk kenmerken hun grondslag vinden in een gevoel van ondermijning en bedreiging van eigen geloof en eigen levensfilosofie. Daarnaast kan men opmerken dat de drang tot stereotypering in dit opzicht lijkt toe te nemen, en dat het opgeroepen beeld onderdelen bevat die op zich gemakkelijk te weerleggen zouden zijn.

Communicatie-technologie als stroomversnelling van cocacolonisatie

Begin 1980 barst in Nederland een discussie los over de wenselijkheid van invoering van het RTL-televisiecircuit. Voorstanders wijzen op het onverbreeklijk grondrecht om door alle middelen en ongeacht grenzen inlichtingen en denkbeelden op te sporen, te ontvangen en door te geven. Tegenstanders wijzen op andere zaken: het opdringen van bepaalde waarden en levensstijlen via geraffineerde commerciële methodes 6), het uithollen van culturele waarden en de dreigende vernietiging van een bestaande pluriformiteit die, naar men zegt, juist via het bestaande omroepbestel van VPRO tot EO wordt geëerbiedigd en uitgedragen, kortom al datgene dat onder de term „verTrossing” ingang in het Nederlands spraakgebruik heeft gevonden.

Om aan te tonen wat zich over Nederland dreigt uit te storten brengt de VARA tenslotte een non-stop Amerikaans dagje televisie op de beeldschermen. Voorzover hierover naderhand kijkonderzoek is uitgevoerd lijkt dit aan te tonen dat de Nederlandse kijker het gebodene tamelijk negatief gewaardeerd heeft.

Waar velen in Nederland reeds de produkten van de informatieindustrie, zoals deze zich bijvoorbeeld via Luxemburg een plaats trachten te verwerven op de Nederlandse markt, als een bedreiging ervaren, kan men zich afvragen of dit op ruimer schaal, zoals in de communicatiekanalen tussen het Westen en de ontwikkelingslanden, niet eveneens het geval is. C. J. Hamelink die recentelijk aan dit probleem een studie wijdde, stelt in dit opzicht dat de moderne communicatietechnologie de wereld wordt aangeboden met de suggestie dat nu de expressie van culturele verscheidenheid gegarandeerd kan worden. In werkelijkheid ziet het er echter naar uit dat de centralistisch beheerde technologie het instrument geworden is waarmee die verscheidenheid vernietigd wordt en vervangen door een universele cultuur „made in the West”. 7)

Men bedenke hierbij dat in vele ontwikkelingslanden communicatietechnologie wordt geïmporteerd vanuit het Westen, dat opleidingen van het benodigd personeel, zowel technici als producers ook meestal in Westerse centra plaatsvinden op basis van in het Westen uitgedachte modellen en curricula, en dat evenzo veel daarbij geleverde (of geschonken) produkties eveneens Amerikaanse of Europese produkten zijn die in eerste instantie ontwikkeld waren om op de Amerikaanse en Europese markt afgezet te kunnen worden. Dit geldt zowel voor programma's van educatieve of verstrooiende aard als voor het uitgebreide reclamecommunicatie-arsenaal.

Wie dan ook in de gelegenheid is geweest in bepaalde Afrikaanse, Aziatische of Zuid-Amerikaanse landen de televisie nauwlettend gade te slaan, zal vaak hebben bemerkt hoe frequent daar de bekende Westerns, vervolgseries en kinderprogramma's op het scherm verschijnen, dikwijls ook juist die van niet al te hoge kwaliteit. Ook de **REKLAME**, die smaakmaker van de ideale way of life, heeft er op radio en televisie een opvallend vaste voet verkregen. Aan Hamelink ontleen ik de volgende statistiekjes:

1. Aandeel van buitenlandse reclamebedrijven in nationale reclame-omzetten

Landen Percentage buitenlandse reclamebedrijven Percentage

ationale reclamebedrijven Joint ventures
Industrielanden zonder USA 42,1 50,8 7,1
Industrielanden 18,6 78,3 3,1
Ontwikkelingslanden 62,2 31,1 6,7
2. Percentage zendtijd voor reclaimedoeleinden
Landen Radio Televisie
Westerse landen (inclusief USA) 5,8 4,9
Oostbloklanden 0,9 2,2
Ontwikkelingslanden 19,8 11,8

Zonder nu verder Hamelinks theorie over de transnationale informatieindustrie op de voet te volgen, lijkt één conclusie plausibel: het beeld dat de gemiddelde Derde Wereldburger zich van het Westen vormt wordt tot op grote hoogte beïnvloed door de indrukken die hij via radio en televisie opdoet. Die beelden komen veelal tot hem via programma's, in Westerse studio's gemaakt, afgestemd op de leefwereld van de Westerse consument en op velerlei wijze inspelend op specifiek Westerse normen en waarden. Nederlandse TV-kijkers bijvoorbeeld zijn zich er zeer wel van bewust dat reclamebeelden van elegante, Martini nippende dames en heren op de top van de Matterhorn geenszins representatief zijn voor het leven en denken in Europa. Evenmin zullen zij de escapades van de heren Starsky en Hutch bezien als een documentaire over de maatschappelijke problemen in de Verenigde Staten. Het blijft zeer de vraag of luisteraars en kijkers in ontwikkelingslanden in gelijke mate dit relativerend vermogen op zullen brengen. In vele gevallen komt het Westen karikaturaal en vertekend tot hen en dreigt stereotype meningen en oordelen aldus eerder te bestendigen dan te veranderen.

Ook binnen andere culturele sectoren zijn deze verschijnselen te signaleren. Naar ik zelf ervoer genieten Scandinavische landen grotere bekendheid door het meest illegaal ingevoerde porno-materiaal dan door de films van Bergman, de muziek van Grieg of de toneelkunst van Strindberg. Ten aanzien van de beeldende kunsten merkt Zurcher op dat de Westerse kunst als bron van inspiratie over het algemeen in de Derde Wereld op het laagst denkbare niveau vertegenwoordigd is. In een ontwikkelingsland zal men zelden één behoorlijk schilderij aantreffen; wat voor Westerse kunst doorgaat is het heidellandschap met bloedige zonsondergang of de wulpse zigeunerin met druiventros, kortom het soort kunst dat wij doorgaans in meubelzaken aantreffen met het opschrift „echt olieverf". 8)

Een nieuwe internationale informatieorde?

In het voorgaande is getracht te schetsen dat ook in de zogenaamde zachte sektor sprake kan zijn van afhankelijkheidsrelaties, en dat deze tot zeer aanwijsbare, minder wenselijke gevolgen kunnen leiden. Het probleem ligt hierbij niet zozeer in de overdracht van geavanceerde communicatietechnologie op zichzelf, als wel in het gebruik dat men denkt te gaan maken van de hierbij ontstane mogelijkheden, ofwel, in meer concrete termen: het probleem ligt meer bij de programma's dan bij de apparatuur. In de discussies rondom het Luxemburgse kabelnet staat met name de vraag **WIE** de

programma-inhoud dient te bepalen in het stadium van vervaardiging en uitzending ongetwijfeld centraal. Evenzeer is dit het geval bij de **NIEUWE INTERNATIONALE INFORMATIEORDE**, door Hamelink omschreven als „een internationale uitwisseling van informatie, waarin staten (!) die hun eigen cultureel systeem autonoom en met soeverein beheer over de nationale hulpbronnen ontwikkelen, volledig en effectief participeren als onafhankelijke leden van de internationale gemeenschap”. 9)

Zeker vanuit liberaal perspectief bezien liggen hier enkele levensgrote vragen. Onduidelijk blijft hierbij voorlopig in hoeverre de praktische uitwerking van dit idee de vrijheid van pers en meningsuiting ook inderdaad versterkt. Voorts worden aldus stringente grenzen gesuggereerd aan het principe van het vrije ondernemerschap binnen bepaalde delen van de informatie- en communicatiesector. Wie nog eens nauwlettend verschillende commentaren doorleest, gewijd aan de (on)wenselijkheid, het Latijns-Amerikaans Instituut voor Transnationale Studies (ILET) met Nederlandse ontwikkelingsgelden te steunen, zal licht tot de conclusie komen dat ook daar sprake is van variaties op hetzelfde thema. Zonder nu te gedetailleerd op de pro's en contra's in te gaan, zij er in het voorbijgaan op gewezen dat in vrijwel alle ontwikkelingslanden radio, televisie — en vaak ook kranten en tijdschriften — onder stringente, preventieve overheidsensuur staan, in het bijzonder waar het de politieke berichtgeving betreft. Het blijft dan ook een punt van verdere discussie of de eventuele opkomst van een nieuwe internationale informatieorde de vrijheid van gedachten en gedachtenuitwisseling ernstiger beperkt dan in feite reeds het geval is.

De les van de prinses

Zij, die de vertoning van de documentaire beschouwen als een overwinning voor het recht op vrije meningsuiting, kunnen er tercht op wijzen dat zoetjesaan elementen van onvrijheid ons eigen maatschappelijk bestel dreigen binnen te sluipen, en dat het een democratische plicht is hiertegen op te komen. Toch vraag ik mij bij dit alles af in hoeverre hier sprake is van een Pyrrusoverwinning. Immers, de vraag, hoe men nationaal en internationaal de gigantische mogelijkheden die ontstaan bij de invoering van geavanceerde communicatietechnologie ook zó kan gebruiken dat zij bijdragen tot culturele verrijking komt hiermee niet nader tot een oplossing. Dit geldt zowel voor de „eerste” als voor de „derde” wereld. In de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is een artikel opgenomen waarin staat: „een ieder heeft recht op vrijheid van mening en meningsuiting. Dit recht omvat de vrijheid om zonder inmenging een mening te koesteren en om, door alle middelen en ongeacht de grenzen inlichtingen en denkbeelden op te sporen, te ontvangen en door te geven”. Dezelfde Universele Verklaring zegt evenwel in art. 22: „een ieder heeft als lid van de gemeenschap recht op maatschappelijke zekerheid en heeft er aanspraak op dat door middel van nationale inspanning en internationale samenwerking, overeenkomstig de organisatie en

hulpbronnen van de betrokken staat, de economische, sociale en **CULTURELE** rechten die onmisbaar zijn voor zijn waardigheid en voor de vrije ontplooiing van zijn persoonlijkheid, verwezenlijkt worden. Tenslotte voegt art. 27 hier nog aan toe dat „ieder het recht heeft om vrijelijk deel te nemen aan het culturele leven van de gemeenschap, om te genieten van kunst en om deel te hebben aan de wetenschappelijke vooruitgang en de vruchten daarvan.

Zij, die uit welke overwegingen dan ook, hebben aangedrongen op niet-uitzending gezien het gevaar gevoelens die leven in de Islamitische cultuur te kwetsen, zullen zich in een wat breder kader evenzeer bepaalde vragen kunnen stellen. Betekent eerbiedigen van andermans cultureel erfgoed ook het kritiekloos aanvaarden van alles wat zich als eigen traditie aandient? Wat te doen wanneer men geconfronteerd wordt met „traditionele” verschijnselen zoals bijvoorbeeld weduwenverbranding, clitorisexcisie, kinderarbeid of onderdrukking van minderheden? Zijn honger en ondervoeding te tolereren wanneer zij in bepaalde tradities besloten liggen? Waar liggen hierbij de grenzen van het acceptabele, en in welke gevallen mogen zij, die binnen danwel buiten onze grenzen leven, gekwetst worden?

Tenslotte zouden wij er goed aan doen ons eens af te vragen in hoeverre het mogelijk zou zijn iets te doen aan de hiervoor reedsesignaleerde negatieve beeldvorming die velen in andere culturen ten aanzien van de Westerse normen en waarden koesteren.

Met name ten aanzien van ontwikkelingslanden wordt vaak het argument gehoord dat cultuurpolitiek know-how vergt en geld kost, en dat deze landen noch over het een noch over het ander in voldoende mate beschikken.

Het is zonder meer duidelijk dat Westerse landen zich in dit opzicht niet kunnen substituëren. Evenmin lijkt het mogelijk of wenselijk de „communication flow” die thans via het particuliere initiatief van Noord naar Zuid loopt eenzijdig aan banden te leggen. Toch lijken Westerse overheden in zekere mate aan een verbetering te kunnen bijdragen, namelijk door welbewust die vruchten van kunst en cultuur aan te bieden, die een zuiverder en waarheidsgetrouwer vertolking inhouden van datgene wat in eigen cultuur leeft en beweegt. Het is in dit opzicht interessant te vermelden dat Nederland, voorzover mij bekend, met zesentwintig landen culturele verdragen heeft afgesloten: slechts acht daarvan zijn verdragen met ontwikkelingslanden (Egypte, Syrië, Indonesië, Iran, Mexico, Tunesië, Turkije en Suriname).

Het exposeren van Van Gogh in Colombo, of het musiceren van het concertgebouworkest in Nairobi zal op zichzelf geen oplossing bieden voor de problemen die de relatie Noord-Zuid kenmerken. Het zal evenwel in bescheiden mate wél kunnen bijdragen tot de kwaliteit van de relaties die wij met vertegenwoordigers van andere culturen onderhouden. Erkenning van andermans cultureel erfgoed kan een zekere mate van herkenning node ontberen. Wanneer wij ons dit alles durven te realiseren, heeft de dood van de prinses misschien toch nog voor een ieder positieve gevolgen gehad.

Noten

- 1) Het Vaderland, zaterdag 12 april 1980, pagina 1
- 2) E. Zurcher: „de culturele dimensie van ontwikkeling”, bijdrage tot het symposium „Ontwikkeling en Culturele Identiteit”, Rijksuniversiteit te Leiden, april 1980.
- 3) Jomo Kenyatta: „Facing Mount Kenya”, London 1938
- 4) W. Cantwell Smith: „Islam in Modern History”, Princeton, 1959.
- 5) Cf. P. J. Bouman: „Cultuurgeschiedenis van de 20e eeuw”, Utrecht, 1964, met name de inleiding.
- 6) Vooral W. L. Brugsma heeft er in „Achter het Nieuws” sterk de nadruk op gelegd dat de commercie in zulke systemen bepaalt wat de consument wel of niet ziet, óók waar het politieke, economische en maatschappelijke informatie betreft.
- 7) C. J. Hamelink: „Derde Wereld en Culturele Emancipatie”, Baarn, 1978.
- 8) Zurcher, op.cit.
- 9) Hamelink, op.cit.

Het Nederlandse Veiligheidsbeleid in evenwicht

Dr. W. F. van Eekelen

Precies 40 jaar geleden* werd Nederland binnengevallen.

Onvoldoende voorbereid op onze verdediging werden ons de illusies van een neutraliteitspolitiek ontnomen. Als er één les te trekken is uit die ervaring, dan is het wel dat samenwerking in vredestijd noodzakelijk is om een geloofwaardige defensie op te bouwen. Die les blijft nog steeds het belangrijkste argument tegen Frankrijk, een land dat veel doet aan zijn defensie, maar die inspanning niet plaatst in het kader van bondgenootschappelijke samenwerking.

De VVD heeft deze datum niet bewust gekozen. Wij waren op begin mei aangewezen omdat dit de enige mogelijkheid bood om nog voor de algemene ledenvergadering over het Liberale Manifest aandacht te besteden aan defensie als deelaspect van het hoofdstuk mens en wereld. Dat hoofdstuk heeft kritiek gehad. Het voorlaatste nummer van *Liberaal Reveil* gaf er uiting aan. Men vond de plaats van het hoofdstuk — bijna aan het slot — niet prominent genoeg. Men trof er te weinig analyse in aan met daarop gebaseerde visie en concrete doelstellingen. Men wilde kleur bekennen in het debat over de modernisering van kernwapens en over de vraag of men moet onderhandelen uit een positie van kracht of dat eenzijdige ontwapeningsstappen juist een heilzaam proces van wederkerige maatregelen op gang kunnen brengen. Ten slotte werd gepleit voor een standpuntbepaling over de Europese plaats in het bondgenootschap, over de consequenties van de verschuivingen in de machtsbalans, en over de afhankelijkheid van grondstoffen en toekomstige problemen zoals de mogelijke destabiliserende invloed van nieuwe wapentechnologieën.

Ik behoef hier niet op te treden als verdediger van het Manifest. Dat heeft trouwens Hoefnagels zelf al gedaan in *Liberaal Reveil*. Maar ik wil wel zover kleur bekennen dat ik het met hem eens ben.

Een manifest moet zich inrichten op beleidsaanbevelingen voor de jaren '80 en niet zozeer op analyse en uitleg. Het moet verder kijken dan de actualiteit van nu (daar komt een verkiezingsprogramma voor) en enige hoofdlijnen in onderling verband uitzetten. Dat „Mens en Wereld” dan achteraan komt na hoofdstukken zoals mens en ontwikkeling, mens en welzijn, mens en arbeid acht ik niet onlogisch.

Voor diegenen die desondanks de internationale aspecten te summier behandeld vinden, wijs ik op de bundel die de Teldersstichting enige tijd geleden publiceerde over verschillende aspecten van de buitenlandse betrekkingen. Zelf heb ik daarin geschreven over de veiligheidsdimensie onder de titel *Evenwicht zonder overwicht*, een leuze die nauw aansluit bij de eerste stelling van dit deelcongres over defensie, die evenwicht een noodzakelijke voorwaarde noemt voor ontwapening. Wellicht vinden de critici van

het Liberaal Manifest in die bundel meer analyse en beschouwing dan in het kort bestek van het Manifest mogelijk was. Ik zal trachten mijn eigen gedachtengang kort samen te vatten.

Verschuiving van de balans

Sedert de laatste wereldoorlog zijn er vele conflicten en oorlogen geweest, maar een gewapend treffen tussen de twee supermachten is uitgebleven. Dat komt door de aanwezigheid van atoomwapens, waardoor de VS en de Sovjet-Unie over en weer behoedzaam zijn en proberen escalatie van spanningen te voorkomen. Zonder die atoomwapens was de wereld waarschijnlijk nog riskanter geweest. Binnen Europa lagen de demarcatielijnen tussen Oost en West, tussen de neutrale en niet gebonden landen duidelijk vast. Daardoor hebben wij de indruk gekregen dat dat ook wel zo zal blijven. Wij beseffen vaak niet hoe ingewikkeld de wereld in elkaar zit en hoe groot de effecten kunnen zijn van het verschuiven van één element in dat complex.

De Russische bezetting van Afghanistan is zo'n voorbeeld. Als inval in een niet gebonden land is het een duidelijke verschuiving in het machtssevenwicht en een bevestiging van de Sovjet opvatting dat de „balans van krachten verschoven is ten gunste van de Sovjet-Unie”. Zou die inval ook hebben plaatsgevonden wanneer Iran nog een machtsfactor van betekenis zou zijn geweest? Ik betwijfel het. En is die afbrokkeling van tegenwicht tegen Russische expansie te verklaren als een „strategic drift”, een verschuiving als gevolg van westelijke onwil of onmacht om leiding te geven en oude posities te behouden? Ik vrees van wel. Ik vrees dat het Westen in zijn relaties met de Derde Wereld te gemakkelijk eigen situaties en waardeoordelen op anderen projecteert en veel te veel haast heeft met de verwezenlijking daarvan. In Iran is de ontwikkeling duidelijk te snel geweest, zodat men daar nu misschien eeuwen achterop is. Maar ook in de meeste andere landen is van een democratisch bewind geen sprake. Het aantal landen waar een militair regime de macht uitoefent, is de laatste maanden weer enigszins toegenomen.

Het probleem voor de jaren '80 lijkt mij te zijn een buitenlands beleid te voeren dat de waarden die wij nationaal nastreven ook internationaal in een perspectief van verwezenlijking plaatst, maar tegelijkertijd weet te voorkomen dat een expansionistisch Rusland het machtssevenwicht verder verstoort. Want als dat gebeurt, wordt de ingewikkelde arbeidsverdeling waarop onze welvaart steeds meer is gaan rusten, bedreigd en is het met onze huidige manier van leven heel snel gedaan. We behoeven alleen maar te kijken naar de geweldige negatieve effecten die de olieprijsstijgingen op de wereld-economie hebben gehad.

Rusland is een supermacht, maar voorlopig alleen groot door militaire kracht. In het verleden konden wij nog zeggen dat het legitiem was voor Moskou om gelijk te komen met de VS. Nu is de Sovjet-Unie gelijk en op een aantal gebieden zelfs sterker. Iedere verdere vergroting van hun militair potentieel is een rechtstreekse bedreiging van onze veiligheid en zal vragen om tegenmaatregelen. Dat is een geheel andere situatie dan de zienswijze van de PvdA, die

in haar Defensienota 1979 schrijft dat de verhouding tussen het totale potentieel van beide partijen — NAVO en Warschau Pact — niet verontrustend is te noemen (al geeft men wel toe dat er sprake is van enige onevenwichtigheid in enkele sectoren). De Sovjet-Unie heeft al jaren lang 11 à 14% van haar nationaal product aan defensie besteed, tegen 5 à 6% voor de VS. In 1978 gaf de VS in constante prijzen maar weinig meer uit aan defensie dan in 1960 en minder dan in enig jaar sedert 1967. In het verleden kon de NAVO nog bogen op betere kwaliteit van materieel en training. Die voorsprong is er niet meer, nog afgezien van de vraag in hoeverre kwaliteit een compensatie kan bieden voor gebrek aan kwantiteit. Wanneer de defensiebegrotingen in het Westen op hun huidige niveau gehandhaafd blijven en de personeelskosten bovendien nog blijven stijgen, zal het Warschau-pact meer technologisch geavanceerde systemen kunnen aanschaffen dan de NAVO. Nieuwe technologieën kunnen een bijdrage leveren tot een betere defensie (in het verleden hebben zij meestal het offensief begunstigd) maar zij zijn duur en zullen nieuwe financiële inspanningen noodzakelijk maken.

Wapenbeheersing

Er is echter meer veranderd. Op strategisch nucleair gebied is het beginsel aanvaard van pariteit. SALT II is weliswaar nog niet geratificeerd, maar het ziet er naar uit dat beide zijden zich aan de daarin vervatte uitspraken zullen houden. Conceptioneel zullen we dus niet meer kunnen zeggen dat een nucleaire overmacht goed kan maken wat wij conventioneel te kort komen, — die gedachte werd trouwens al dubieus toen de Sovjet-Unie over een belangrijk aantal wapens ging beschikken dat Amerikaans grondgebied kon treffen. In ieder geval is het onder de huidige omstandigheden noodzakelijk geworden ook op de deelgebieden van de krachtsverhoudingen over een redelijke capaciteit te beschikken. Niet op alle gebieden is een volledige gelijkheid in aantallen noodzakelijk, maar wel tegenover ieder soort bedreiging een vergelijkbaar antwoord. Vormt dit uitgangspunt dan geen stimulans voor de bewapeningswedloop? Mijn antwoord daarop is dat wij over en weer een belang moeten creëren om de bewapeningsspiraal geen nieuwe stimulans te geven. Dat belang ontstaat wanneer de tegenpartij duidelijk gemaakt wordt dat hij geen eenzijdig voordeel zal kunnen behalen; dat wij dat niet zullen tolereren en zonodig de geëigende tegenmaatregelen zullen nemen. Tegelijkertijd zullen wij moeten streven naar concrete afspraken op veiligheidsgebied die controleerbaar zijn en die de evenwichtsgedachte inhoud geven. Dat is het streven van de MBFR-onderhandelingen: gelijke plafonds op de troepensterkte in centraal Europa en op een lager niveau dan de huidige sterkte. Geen volmaakte conceptie, want het gaat in Wenen vooral om mannetjes in uniform en niet om vuurkracht zoals die tot uiting komt in hoeveelheden tanks en artillerie. Maar wel een onderhandelingsdoel dat bereikbaar moet zijn als de wil aanwezig is. Ook een doel dat verenigbaar is met het streven zoals vervat in ons regeerakkoord om de rol van nucleaire wapens terug te dringen. Dat slaat niet op de essentiële rol van kernwapens om

door afschrikking oorlog te voorkomen, maar wel op de afhankelijkheid van kernwapens die in onze militaire opstelling nog te groot is. Wanneer het mogelijk is om een conventioneel evenwicht te bereiken, vermindert daarmee de afhankelijkheid van kernwapens en ontstaat daardoor tevens de mogelijkheid hun aantal te reduceren, uiteraard onder voorwaarde dat de tegenpartij zijn tactisch-nucleaire capaciteit niet hoger stelt.

In dit verband is de Russische ontwikkeling van de mobiele en accurate SS-20 raketten zo zorgelijk. Zij kunnen Europa treffen terwijl wij van ons grondgebied af geen middelen hebben om de Sovjet-Unie te bereiken. Dat is een onevenwichtigheid die niet aanvaardbaar is en die voor politieke druk zou kunnen worden gebruikt. Daar tegenover moet West-Europa iets kunnen stellen: niet noodzakelijkerwijze dezelfde aantallen maar wel een vergelijkbare capaciteit, die zichtbaar in West-Europa aanwezig is.

Onderhandelingen over de LRTNF

De PvdA heeft in december verklaard dat eerst met het Warschau-Pact moest worden onderhandeld voordat de nucleaire wapens gemoderniseerd mochten worden. Tevens wilde men in die onderhandelingen uitgaan van een gecalculeerde achterstand. Ik vind dat niet alleen een bijzonder hachelijke onderhandelingspositie maar tevens bijzonder gevaarlijk. Bovendien vraag ik mij af hoe die positie te rijmen valt met het uitgangspunt van het bestaan van een algemeen evenwicht. Als in het globale beeld verschuivingen optreden, zal het evenwicht uiteindelijk worden verstoord. Maar belangrijker nog vind ik hoe die gecalculeerde achterstand bepaald moet worden en wanneer de grenzen van toelaatbare achterstand worden overschreden.

Mijn voorkeur gaat eerder uit naar het scheppen van een belang bij de tegenpartij om zich te matigen, om het eigen productietempo van nieuwe raketten te beperken. En dat kan alleen door aan de kant van de NAVO te stellen dat wij tot modernisering hebben besloten, dat wij programma's zullen uitvoeren, maar dat wij bereid blijven om te onderhandelen zodra blijkt dat ook de tegenpartij concessies wil doen op zijn eigen programma. Daarom had wat mij betreft de NAVO in december nog wel specifiek kunnen zijn door aantallen aan te geven van lange afstand wapens die de NAVO zou aanschaffen als tegenhanger van verschillende niveaus van het groeiende aantal SS-20 raketten. Dan was een grotere stimulans geschapen voor Moskou om tot zaken te komen. Maar de moeilijke Nederlandse positie op nucleair gebied en vooral over de stationering van nieuwe wapens heeft gemaakt dat dergelijke suggesties geen weerklink vonden in het NAVO overleg. Op dit punt van stationering is het Liberaal Manifest in ieder geval duidelijk positief: uit oogpunt van de in de NAVO zo noodzakelijke solidariteit kan stationering van nucleaire wapens op ons grondgebied niet worden gemist.

Nederlandse inspanningen

Overigens wil ik tevens de indruk wegnemen dat deze regering op nucleair gebied niets zou hebben gedaan. Kort na ons aantreden hebben wij voorjaar 1978 besloten de *Lance*-raketten die minister Vredeling met uitsluitend conventionele kop wilde kopen, in de nucleaire versie aan te schaffen. Daarmede hebben wij ons Legerkorps dezelfde nucleaire vuursteun bezorgd als de andere sectoren van de bondgenootschappelijke defensie op Duits gebied, en daarmede hebben wij voorkomen dat ons vak als het ware de agressie naar zich toe zou trekken omdat het niet over dezelfde verdedigingsmiddelen beschikte.

Daarnaast hebben wij in 1978 besloten de defensiebegroting jaarlijks met 3% in reële termen te verhogen. In de NAVO is dit het criterium geworden waaraan de defensieinspanning wordt getoetst. Voor Nederland is het nakomen van deze 3%-toezegging zo belangrijk, omdat wij daarmede de bijzondere positie die wij in december in de nucleaire discussie moesten innemen wat kunnen normaliseren en in de wapenbeheersingsgesprekken recht van spreken kunnen behouden.

Voor de jaren '79 en '80 hebben wij dat ook in de begrotingen verwerkt. Vandaag kan ik nog niet zeggen hoe het aandeel van defensie in de algemene ombuigingen zal doorwerken op die procentuele groei. Het is echter wel duidelijk dat eventuele bezuinigingen onmiddellijk zullen doorwerken op het gebied van mijn portefeuille, het materieelbeleid. In de personeelssector is reeds sprake van onderbezetting en op de exploitatie kan niet verder gesneden worden. Dat zou een bijstelling betekenen van ons investeringsprogramma, dat wij juist op een enigszins redelijk percentage van ongeveer 30% van de totale begroting hebben weten te brengen.

Dat laatste heeft geresulteerd in beslissingen die voor alle krijgsmachtdelen een harmonieuze en kwalitatief hoogwaardige samenstelling voor de toekomst garanderen. Voor de marine werden 12 *Orion* maritieme patrouillevliegtuigen en 2 moderne onderzeeboten besteld, voor de toekomst uitermate belangrijk omdat de onderzeebootdreiging verder zal toenemen. Met onze conventioneel voortgestuwde onderzeeboten zal de Koninklijke Marine hier een rol kunnen blijven spelen.

De landmacht zal 445 *Leopard II*-gevechtstanks krijgen en honderden gepantserde personeelsvoertuigen, voorzien van anti-tankwapens. Voor de luchtmacht werd een optie op 18 *F-16* vliegtuigen in een definitieve bestelling omgezet, terwijl plannen werden ingediend om het gehele vliegtuigbestand op dit type te standaardiseren. De mariniers krijgen 60 sneeuwvoertuigen, waardoor zij beter worden toegerust om hun taak van crisisbeheersing op de Noordflank te verrichten.

Daarmede is een perspectief voor de toekomst geschapen. Maar wij moeten ons er tevens van bewust zijn dat er nog veel onvolkomenheden en wensen zijn. De achterstand in de munitievoorraden zal bijvoorbeeld pas over een aantal jaren zijn ingelopen. We zullen als defensie een vervangingscyclus moeten volgen die zich over een 20-tal jaren uitstrekt. Dat betekent dat wij nooit op alle terreinen optimaal zijn uitgerust en dat er altijd wapensystemen aan vervanging toe zijn. Om die reden is het zo

belangrijk dat wij ons aanschaffingsbeleid richten op geavanceerde systemen met groeipotentieel, die zich (om een marineterm te gebruiken) lenen voor „mid life modernisation”, waardoor hun bruikbaarheid in de tijd wordt verlengd.

Voorts richten wij ons in het bijzonder op projecten die internationale samenwerking en solidariteit demonstreren. Dat geldt op materieel gebied onze belangstelling voor nieuwe Duits-Franse tankontwikkeling, waardoor grotere standaardisatie en toelevering van deelsystemen aan de gehele serie een co-productie zou kunnen worden bereikt die met dezelfde middelen een grotere effectiviteit oplevert. Dat geldt ook voor de hulp aan zwakke bondgenoten als Portugal en Turkije met hetzij de overdracht van gebruikt materieel hetzij de vorming van consortia voor nieuwbouw van schepen. Hier in Limburg noem ik tevens de opslag en onderhoud van materieel voor de Amerikaanse divisies die aan de verdediging van Europa zijn toegewezen, maar die zich in vredetijd in de VS bevinden. Het gaat hier om een internationaal project bij uitstek: Nederland stelt de grond ter beschikking, de NAVO financieert de gebouwen en Amerika betaalt de exploitatie en de personeelslasten. De reactietijd voor het aanvoeren van versterkingen wordt zeer belangrijk bekort, de conventionele defensie wordt geloofwaardiger en daarmee de kans op het uitbreken van een conflict kleiner. Net zoals de Amerikanen van ons faciliteiten vragen, zo stellen de Duitsers ons grond ter beschikking voor onze vooruitgeschoven opslag, waardoor ons Legerkorps over de nodige voorraden kan beschikken.

Opnieuw een voorbeeld van gezamenlijke aanpak en gedeelde verantwoordelijkheid. De eerste Nederlandse *forward storage site* heb ik vorige maand ten zuiden van Bremen kunnen openen. Ook dat zijn bouwstenen voor een geloofwaardige afschrikking van agressie.

Toegenomen spanning

De Internationale situatie is ernstiger dan zij sedert 1962 geweest is. Buiten Europa is alleen de VS in staat een tegenwicht te bieden tegen het zelfbewuste en avontuurlijke optreden van de Sovjet-Unie. Moskou heeft in Angola, Ethiopië en in Afghanistan kansen gegrepen om de eigen invloed uit te breiden naarmate die kansen zich voordeden. Ook al zijn wij niet altijd gelukkig met het Amerikaanse optreden, toch zullen wij de Amerikanen in de grote lijnen van hun beleid moeten steunen. Voor onze veiligheid hebben wij Amerika nodig, maar onze belangengemeenschap gaat verder dan de veiligheidsrelatie. In het bijzonder moeten wij een nieuwe golf van Amerikaanse ontevredenheid over de laksheid en het gebrek aan eigen inspanning voor de Europeanen zien te voorkomen.

Daarin past een daadwerkelijke bereidheid om de eigen defensie ernstig te nemen, daarin passen ook maatregelen tegen Iran dat fundamentele internationale gedragsregels schendt door diplomaten te gijzelen, daarin paste ook een besluit om niet naar de Olympische Spelen te gaan, omdat wij daarmee kunnen tonen dat wij het niet eens zijn met de invasie in Afghanistan en met het schoonvegen van

Moskou en Leningrad van dissidenten.

Velen vragen zich dan ook af of de toegenomen spanning zal leiden tot een terugkeer naar de koude oorlog. Die terugkeer is niet onvermijdelijk, als we maar duidelijk blijven stellen wat wij aanvaardbaar achten en wat niet en een belang creëren voor de ander om zich aan de spelregels te houden. Er is veel misverstand over het begrip ontspanning.

Ontspanning betekent niet dat Oost en West het met elkaar eens zijn. Integendeel, zelfs Brezjnev zegt bij herhaling dat de ideologische strijd doorgaat. De landen van de NAVO hebben al in 1968 bij het zgn. *Harmel Rapport* over de toekomstige taken van de Alliantie de ontspanning — detente — gesteld naast een goede defensie als twee gelijkwaardige pijlers van ons veiligheidsbeleid. Ik geloof ook niet dat er sprake geweest is van een valse euforie na de ondertekening in Helsinki. Integendeel, doordat de dissidenten in Oost-Europa de slotakte aangrepen om hun rechten te bepleiten, heeft Moskou er weinig plezier aan beleefd, terwijl in het Westen de defensie-inspanning zeker niet is verslapt. Ontspanning betekent samenwerking waar die mogelijk is en matiging op de gebieden waar samenwerking (nog) niet mogelijk is. Een inval in Afghanistan is niet in overeenstemming met die matiging. Ontspanning is ook niet iets abstracts, dat kan doorgaan ongeacht wat er om ons heen gebeurt. Ontspanning is een proces gericht op verhoging van het gehalte van onze wederzijdse betrekkingen.

Als de een afbreuk doet aan die betrekkingen door de spanning op te voeren en de ander zich daarbij neerlegt uit angst voor een verdere achteruitgang van het internationaal klimaat, bewijst men een slechte dienst aan de ontspanning en beweegt men zich op eenzelfde hellend vlak als in de jaren vóór de Tweede Oorlog.

Dialogo

Natuurlijk moeten we de dialoog tussen Oost en West voortzetten. Dit najaar komt er in Madrid weer een vervolgonferentie in het kader van de slotakte van Helsinki van 1975, net zoals de bijeenkomst in Belgrado van 1977. Die slotakte blijft het belangrijkste document voor multilaterale contacten tussen Oost en West Europa (met inbegrip van Noord-Amerika). Ditmaal is er een kans op verdieping van de hoofdstukken over veiligheid, iets waar Nederland altijd voor geijverd heeft. Wij vonden dat een slotakte over veiligheid en samenwerking meer moest bevatten dan afspraken over het aankondigen van manoeuvres.

Mede dankzij Franse voorstellen die voor geheel Europa tot aan de Oeral concrete afspraken bevatten, ook voor troepenbewegingen en controle daarop is er thans kans op een mandaat voor een eerste fase van een Europese ontwapeningsconferentie. Daarnaast moeten wij de slotakte als een geheel blijven bezien en hem evenwichtig bespreken. De mensenrechten moeten zeker aan de orde komen, maar niet als enig punt. Wij zijn evenzeer geïnteresseerd in het vrijere verkeer van personen, ideeën en informatie en wij hebben de overtuiging dat er in Oost-Europa een marge is — ook binnen het communistische systeem — om hun burgers meer vrijheid toe te staan. Door Helsinki kunnen wij over die zaken nu op

regeringsniveau praten en wij zullen dat moeten blijven doen, hoe teleurstellend de resultaten soms ook zijn. Het internationale overleg zal langdurig zijn. De hoop op resultaten, die in het begin van de jaren '70 groeide, is in veel opzichten niet bewaarheid geworden. Met SALT I werden ongekende resultaten geboekt, maar intussen is het ons duidelijk geworden dat wanneer ergens mogelijkheden worden afgegrendend, de concurrentie zich verplaatst naar sectoren die nog openstaan. Wapenbeheersing en ontwapening blijft een zaak van lange adem. Het voortschrijden van de techniek schept nieuwe mogelijkheden maar ook nieuwe problemen. Hoofddoel moet blijven duidelijk te maken dat agressie niet loont en de vermeende voordelen niet opwegen tegen de risico's. Dan ontstaat er een belang bij afspraken die de stabiliteit verhogen. Maar dat vereist een evenwicht in de krachtsverhoudingen. Vandaar de stelling *zonder machtsevenwicht geen ontspanning*.

* Dit artikel is de weergave van de rede die dr. W. F. van Eekelen op 10 mei j.l. hield op het VVD-deelcongres over defensie in Heerlen.

Micro-electronica en automatisering, bedreiging of uitdaging

Dr. G. Zoutendijk

Lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal.

Inleiding

De automatisering kan worden beschouwd als één der belangrijkste technologische ontwikkelingen van de laatste decennia. Het gaat hierbij om de gedeeltelijke vervanging van administratieve, rekenkundige en controlerende activiteiten en ook wel van menselijke denkwerk, althans routinebeslissingen, door machines. Dit betreft zowel industriële als administratieve en bestuurlijke processen. Voor het eerst in de geschiedenis wordt de mens geconfronteerd met machines, die met hem kunnen concurreren op terreinen, die tot nu toe als typisch menselijk werden beschouwd. Door de steeds verdergaande miniaturisering, de ontwikkeling van de micro-electronica (de z.g. chips) zijn de apparaatkosten belangrijk gedaald en worden geleidelijk nieuwe toepassingen mogelijk, zoals een veel verdergaande automatisering van industriële processen en automatisering in grote administratieve organisaties. Ook voor kleine bedrijven ontstaan grote mogelijkheden. Van groot belang is verder de geleidelijke integratie van aanvankelijk betrekkelijk los van elkaar staande technieken, zoals die voor automatische informatieverwerking (de computer), voor digitale opslag van grote hoeveelheden gegevens en voor breedbandtelecommunicatie in twee richtingen. Enkele toekomstige mogelijkheden, die in dit verband wel worden genoemd zijn:

- administraties zonder papieren documenten (dossierloos);
- op grote schaal elektronisch overbrengen van documenten en berichten (electronische post);
- langs elektronische weg overschrijven van bedragen zonder van contant geld, cheques of betaalformulieren gebruik te maken;
- vanuit de huiskamer toegang kunnen krijgen tot grote gegevensverzamelingen en/of rekenprogramma's;
- computer begeleid onderwijs vanuit de huiskamer, waarbij in beide richtingen vragen kunnen worden gesteld.
- individualisering („customizing”) van de industriële productie, waardoor minder massificatie.

Hierbij kan aangetekend worden, dat het om verschillende verderop te noemen redenen nog lang zal duren voor deze mogelijkheden in grote omvang gerealiseerd zullen zijn.

Het is niet verwonderlijk, dat velen zich afvragen tot wat voor soort maatschappij deze ontwikkelingen op den duur zullen leiden. In de Verenigde Staten is op dit moment reeds meer dan de helft van de werkenden betrokken bij „informatie-activiteiten”, d.w.z. dat zijn of haar werkzaamheden er toe strekken, het proces van informatieverwerking en voorziening en daarop gebaseerde besluitvorming mogelijk te maken. Men spreekt dan ook wel van

een „informatiemaatschappij” als opvolger van de industriële maatschappij. Sommigen voorzien daarbij een massale werkloosheid en vrezen een toenemende concentratie van macht bij diegenen, die de informatiestromen kunnen beheersen ten kosten van hen, die buitenspel komen te staan; anderen wijzen op de vele mogelijkheden tot nieuwe produkten en diensten, op de mogelijkheid belangrijke maatschappelijke knelpunten op te lossen en op de sterk groeiende behoefte aan informatie en daarmee aan informatieverwerking en zijn daardoor, wat de werkgelegenheid betreft, in het geheel niet somber gestemd. Het is ongetwijfeld zo dat de mogelijkheden van de micro-electronica kunnen worden aangewend om maatschappelijke doelen beter of sneller te bereiken en dat welvaart en welzijn van de mens in belangrijke mate kunnen worden bevorderd. Het is echter evenzeer mogelijk de moderne technologie te gebruiken om de mens ondergeschikt te maken aan een bureaucratisch, autoritair systeem en om door manipulatie met informatie meningsvorming en besluitvorming in een bepaalde richting te dwingen. De nieuwe technologie kan dus zowel aangewend worden om tot een meer humane, vrijere, democratischer maatschappij te geraken als om het tegenovergestelde te bereiken. Daarom is het zo belangrijk dat de toepassing van de technologie niet aan enkelen wordt overgelaten. Teneinde betere voorwaarden te scheppen voor een maatschappelijk verantwoorde toepassing van de nieuwe technologie, is het derhalve gewenst dat de besluitvorming betreffende deze toepassing goed geregeld is en zo open mogelijk geschiedt.

Wat betreft de maatschappelijke aspecten van de micro-electronica en de automatisering, kan in het bijzonder worden gedacht aan:

- 1) nieuwe produkten en diensten, gedeeltelijk ter vervanging van andere;
- 2) veranderingen in het werkgelegenheidspatroon;
- 3) noodzaak tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij persoonsregistraties;
- 4) invloed op de besluitvorming.

Het is de bedoeling in dit artikel in het bijzonder in te gaan op de laatste drie aspecten. Bij de vele mogelijk geworden nieuwe produkten en diensten zal er soms sprake zijn van een „technology push” en in andere gevallen van „demand pull”. Dat de computer de ontwikkeling van straalvliegtuig, ruimtevaart en andere geavanceerde produkten mogelijk heeft gemaakt is welbekend, evenals het feit dat b.v. banken en girodienst hun dienstverlening belangrijk hebben kunnen uitbreiden. Micro-electronica zal onder meer toegepast kunnen worden als er sprake is van regeling, bewaking, besturing, beheersing of beveiliging van bepaalde processen, danwel van de noodzaak tot opslaan van gegevens. Daaruit volgt dat er bij bijna elk industrieel of huishoudelijk apparaat toepassingsmogelijkheden zijn; de lage prijs van de „chips” maakt bovendien dat vele van deze toepassingen ook economisch zinvol zijn. In sommige gevallen zal het daarbij gaan om de vervanging van conventionele regel- of rekenapparatuur, in andere gevallen zullen er nieuwe mogelijkheden tot regeling komen, soms van groot maatschappelijk belang, zoals die t.b.v. energiebesparing of een betere verkeersregeling. In dit verband kan ook de ontwikkeling van robots worden genoemd, welke kunnen worden

ingezet om vuil, gevaarlijk of onaangenaam werk van de mens over te nemen. Het veelal ontbreken van voldoende nauwkeurige of goedkope sensoren, nodig om bepaalde grootheden te meten, is overigens een rem op de ontwikkeling.

De gevolgen van micro-electronica en automatisering zullen dezelfde zijn als die, welke bij eerdere technologische innovaties zijn opgetreden; opkomst en neergang van producten en produktieprocessen en daardoor instabiliteit op de arbeidsmarkt leidend tot onzekerheid voor velen en sociale problemen in individuele gevallen. Het zoveel mogelijk voorkomen, danwel compenseren van de negatieve aspecten dient een belangrijke beleidsdoelstelling te zijn, waar later in dit artikel nader op in zal worden gegaan.

Het is duidelijk dat ons land het zich niet kan veroorloven bij deze ontwikkeling buitenspel te blijven staan. Tot nu toe hebben de negatieve aspecten relatief veel aandacht gehad, waardoor vermoedelijk ten opzichte van het buitenland reeds sprake is van een achterstand. Het rapport van de adviesgroep micro-electronica (commissie Rathenau) doet een aantal aanbevelingen om hierin verbetering te brengen. Het is niet mijn bedoeling daar in het kader van dit artikel uitvoerig op in te gaan. Een in dat rapport niet genoemd gevaar is dat sommige bestaande regelingen, b.v. de Omroepwet en het wettelijk PTT-monopolie, wel eens zo star kunnen blijken te zijn, dat bovengenoemde integratie van informatieverwerking, opslag en verspreiding daardoor onnodig bemoeilijkt wordt en nieuwe diensten en/of producten als gevolg daarvan niet goed van de grond zullen kunnen komen.

Werkgelegenheidsaspecten

De werkgelegenheidsproblematiek zal nader worden uitgewerkt voor de administratieve automatisering en bestuurlijke informatieverwerking, waarbij het dus vooral gaat om de toepassing van computers. Het volgende kan dan worden opgemerkt:

- 1) De computer is in vele gevallen arbeidsvernietigend, zowel in directe zin (massa-administraties) als in indirecte zin door de mogelijk geworden verbetering van de arbeidsproductiviteit.
- 2) De computer heeft eveneens tot de creatie van vele nieuwe arbeidsplaatsen geleid, waarbij hetzelfde onderscheid kan worden gemaakt tussen directe effecten (het ontstaan van een „hardware” en „software” industrie en de vele voor de ontwikkeling van informatiesystemen benodigde personen) en indirecte effecten, welke ontstaan doordat, zoals reeds gesteld, nieuwe producten en diensten mogelijk worden. Men zou kunnen stellen dat door de computer de grens verschoven wordt van wat administratief mogelijk is en dit leidt dan tot meer gecompliceerde administratieve diensten en daardoor tot meer werk.
- 3) Automatisering maakt verdere economische groei mogelijk, hetgeen tot nieuwe behoeften aan goederen en diensten leidt en de werkgelegenheid dus bevordert.

Het is erg moeilijk deze effecten te kwantificeren. Als echter ook nog rekening wordt gehouden met een geleidelijke verdere verkorting van de arbeidszame periode door verschillende oorzaken

(langere scholingstijd, geleidelijke verdere verkorting van de arbeidsweek, meer vakantie, bijscholing en educatief verlof, alsook de neiging tot vervroegd uittreden) en met het feit dat voor vele jongeren materiële welvaart niet meer alleen zalmakend is, waardoor de belangstelling voor deeltijdarbeid toeneemt, dan is er wat de totale werkgelegenheid betreft, vermoedelijk weinig reden tot zorg, althans macro en mondiaal gezien. Er zijn echter aanwijzingen dat een deel van de nieuwe werkgelegenheid buiten ons land ontstaat, wellicht wegens onze hoge arbeidskosten, of omdat het moeilijk is om nieuwe, geschikte mensen te krijgen of door het moeilijk kunnen aantrekken van risico-dragend kapitaal, danwel omdat de innovatiebereidheid in ons land misschien minder groot is dan in andere landen. Indien dit inderdaad het geval is, dan zullen maatregelen moeten worden genomen om deze ontwikkeling tegen te gaan. De innovatienota geeft hiertoe enkele aanzetten. In individuele gevallen zijn er verder grote problemen geweest en is er bij onvoldoende voorbereiding van de automatisering soms sprake geweest van grote onzekerheid en angst, wellicht van een te sterke psychische druk. Er zal beter voor moeten worden gezorgd dat de automatisering zich afspeelt binnen aanvaardbare sociale randvoorwaarden.

Wat betreft de kwalitatieve werkgelegenheidsaspecten is er sprake van tegengestelde tendensen:

— enerzijds meer massificatie, creatie van eentonig werk, hetgeen kan leiden tot vergroting van de psychische afstand tussen de mens en het werk, tot een in een keurslijf gedrongen worden van de werkende mens, dus tot een verdere vervreemding van de mens;

— anderzijds mogelijkheden tot humanisering en individualisering van de arbeid, tot het creëren van meer zinvol werk, alsook tot het ontstaan van een plattere organisatiestructuur: automatisering kan de „lopende band organisatie” op den duur overbodig maken. Beide beweringen zijn waar; op den duur zullen de positieve aspecten vermoedelijk overheersen, maar dit is geen automatisme. Er zal voor moeten worden zorggedragen dat automatisering mede gericht zal zijn op verhoging van de kwaliteit van de arbeid. Niet ontkend kan overigens worden dat computers veel menselijk werk hebben overgenomen dat als hoogwaardig werd beschouwd: besturing van precisiewerkzaamheden (slijpen van een lens), rekenen, vele administratieve controlewerkzaamheden, etc. Zij hebben echter ook veel hoogwaardig werk gecreëerd. Er vindt verder een accentverschuiving plaats van uitvoering naar voorbereiding, van lijn naar staf. Dit kan dan weer invloed hebben op de machtsverhoudingen binnen de arbeidsorganisatie. Wordt werk als „moeilijker” gedefinieerd naarmate het minder goed door machines kan worden overgenomen, dan zal een honoreringssysteem dat in overeenstemming is met de graad van „moeilijkheid” vermoedelijk sterk afwijken van de huidige beloningssystematiek. Met andere woorden, automatisering zal de beloningsstructuur op den duur vermoedelijk sterk beïnvloeden.

Bescherming persoonlijke levenssfeer

In het geval van computerregistraties van persoonsgegevens is er sprake van angst bij velen voor misbruik van gevoelige gegevens. Er is weliswaar geen principiële verschil met handadministraties, maar de praktijk van de registratie is wel volledig anders. Er is een grote, deels irrationele angst voor onterecht gebruik van uit verschillende bronnen afkomstige persoonsgegevens, waardoor beslissingen betreffende personen op basis van een soort administratief schaduwbeeld zouden kunnen worden genomen, een beeld dat altijd onvolledig en soms vertekend zal zijn.

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer zal altijd afgewogen moeten worden tegen de belangen van de gemeenschap. Door middel van adequate wetgeving dient de overheid te bewerkstelligen

- 1) dat de belangen van de geregistreerde beter beschermd worden door versterking van zijn rechten;
 - 2) dat de belangenafweging op zorgvuldige wijze plaatsvindt;
 - 3) dat de houder van een registratiesysteem de vereiste zorgvuldigheid in acht neemt;
 - 4) dat niet toegestane koppelingen van persoonsgegevens uit verschillende systemen zo moeilijk mogelijk wordt gemaakt, maar dat zinvolle, maatschappelijk wenselijke koppeling mogelijk blijft.
- Middelen hiertoe zijn een in te stellen toezichthoudende Registratiekamer met ruime bevoegdheden en een reglementerings- en vergunningsplicht, naast het recht op inzage en correctie voor de geregistreerde. In ons land heeft de Staatscommissie Koopmans in het najaar van 1976 gedetailleerde voorstellen hiertoe gedaan. Het is nauwelijks aanvaardbaar dat er tot op heden nog steeds geen wetsontwerp is ingediend. Hierdoor heeft ons land een achterstand opgelopen t.o.v. de meeste andere Westeuropese landen. Een belangwekkende vraag in dit verband is verder hoe openbaar openbare informatie behoort te zijn. Veel als gevoelig te beschouwen informatie (echtscheidingen, ontzettingen uit de rijbevoegdheid, faillissementen, etc.) wordt in de Staatscourant gepubliceerd. Deze gegevens zouden over enkele jaren met behulp van Viewdata eenvoudig op een televisiescherm kunnen worden getoond. Het kan ernstig betwijfeld worden of dit een gewenste situatie is. Nadere beperkende regels zullen vermoedelijk gesteld moeten worden.

Besluitvorming

Door computers, moderne methoden van informatieopslag en verwerking, alsook mathematische modellen te gebruiken bij de beslissingsvoorbereiding is de technologie het terrein van de besluitvorming binnengedrongen. In principe kan dit leiden tot betere beslissingen, gebaseerd op meer volledige, doelgerichte en tijdig beschikbare informatie; deze informatie zou, alweer in principe, tevens beschikbaar kunnen zijn voor diegenen, die de besluitvorming moeten of willen beoordelen of controleren. Hierdoor zou automatisering kunnen bijdragen tot democratisering van de informatieverzorging en daarmee tot een grotere betrokkenheid bij de besluitvorming van diegenen, die de gevolgen van de beslissingen zullen ondergaan. Dit zou de zorgvuldigheid van de besluitvorming ten goede kunnen komen.

Computers kunnen echter evenzeer worden gebruikt om door

manipulatie met informatie de besluitvorming in een bepaalde richting te dwingen en om de mens ondergeschikt te maken aan een bureaucratisch en autoritair systeem. Velen zien de door George Orwell zo voortreffelijk beschreven „big brother society” naderbij komen en dit kan dan weer leiden tot ten dele irrationele tegenkrachten. Steeds weer moeten de volgende vragen worden gesteld:

— wie bepaalt welke gegevens de machine ingaan en hoe zij worden verwerkt;

— wie bepaalt of een model van een beslissingssituatie de werkelijkheid voldoende goed weergeeft en blijft weergeven;

— wie bepaalt aan wie welke informatie beschikbaar wordt gesteld en in welke vorm;

— hoe vindt de controle plaats op de uitvoering van de vastgestelde regels?

Informatieverwerking kan niet los worden gezien van besluitvorming en heeft daarom te maken met het wezen van ons democratisch stelsel. Door de complexiteit van vele problemen wordt het steeds moeilijker door deskundigen voorbereide beslissingen te beoordelen en kan een machtsverschuiving ontstaan naar deze deskundigen toe. Deze kunnen hierdoor in een positie geraken dat zij, bewust of onbewust, in feite de beslissing nemen zonder daartoe formeel de bevoegdheid te hebben. Om deze machtsverschuiving tegen te gaan kan gedacht worden aan een drietal mogelijkheden, welke soms wel, soms gedeeltelijk en soms in combinatie toepasbaar zijn en alle bezwaren hebben:

1) een zo groot mogelijke openbaarheid bij de informatievoorziening (met het gevaar dat door manipulatie en gekleurde voorlichting een scheef beeld ontstaat);

2) verdere democratisering van besluitvormingsprocessen, waardoor een betere zorgvuldigheidstoetsing mogelijk wordt (democratisering kan zijn doel echter voorbij schieten, waardoor verlamming van de besluitvorming kan optreden, dan wel meer emotionele beslissingen kunnen worden genomen met verwaarlozing van lange-termijn-aspecten);

3) controle door andere deskundigen, b.v. door een instelling vergelijkbaar met de Algemene Rekenkamer bij de Rijksoverheid ter controle van de beslissingsvoorbereiding (dit houdt het gevaar in van elitevorming en verdere vervreemding van de „massa,,).

In concrete situaties zal het juiste midden moeten worden gevonden. Zoals reeds gesteld kan automatisering er toe bijdragen de kwaliteit en doorzichtigheid van de besluitvorming te verbeteren, maar dit geldt alleen als de nieuwe technologische middelen bewust voor dat doel worden aangewend.

Vertragende factoren

In tegenstelling tot de veel gehoorde mening dat, zeker nu de micro-electronica op grote schaal beschikbaar komt, de ontwikkeling van de automatisering steeds sneller zal gaan verlopen, zou ik willen stellen dat dit vermoedelijk niet het geval zal zijn wegens een groot aantal vertragende factoren:

1) de complexiteit van vele problemen, waardoor de ontwikkeling

van informatiesystemen een moeizaam en tijdrovend proces is;

2) het feit dat de aanpassing van de mens aan veranderende omstandigheden langzaam verloopt en moeilijk versneld kan worden; forceren leidt tot chaos; zorgvuldige begeleiding van het veranderingsproces is een „conditio sine qua non”;

3) het grote tekort, kwantitatief zowel als kwalitatief, aan personeel dat in staat is informatiesystemen te ontwikkelen; vooral in ons land blijven de opleidingsmogelijkheden achter bij de behoefte en is het onderwijs nog nauwelijks ingespeeld op de door de technologie sterk veranderende maatschappij; ondanks andersluidende berichten ziet het er voorlopig niet naar uit, dat in deze schaarste-situatie verandering zal komen;

4) het ontstaan van sociale tegenkrachten als de ontwikkeling niet plaatsvindt binnen aanvaardbare sociale randvoorwaarden. Bedacht moet verder worden, dat de apparatuurkosten momenteel slechts 20-30% van de totale automatiseringskosten uitmaken en dat een verdere daling van deze apparatuurkosten in het geheel dus relatief weinig betekent. De gebruiksmogelijkheden van de apparatuur worden weliswaar groter, maar de daartoe vereiste voorbereidende werkzaamheden worden vooralsnog niet minder en zijn moeilijk te versnellen: de kunst van het computergebruik staat nog steeds in de kinderschoenen.

Sociale randvoorwaar den

Zoals reeds gesteld, zal de ontwikkeling van informatiesystemen moeten plaatsvinden binnen aanvaardbare sociale randvoorwaarden, d.w.z. dat de gevolgen van de automatisering maatschappelijk aanvaardbaar moeten zijn.

Hierbij moet de kwetsbare positie van ons land ten opzichte van met ons concurrerende landen natuurlijk niet uit het oog worden verloren. Bij een verdere uitwerking van deze voorwaarden kan aan verschillende niveaus worden gedacht:

- 1) Binnen bedrijven, c.q. andere instellingen;
 - informatiesysteemontwikkeling is een belangrijk aandachtsgebied van de leiding en mag niet uitsluitend aan technici worden overgelaten;
 - voordat met een automatiseringsproject wordt gestart dient er zo nodig een sociaal plan in hoofdlijnen te zijn, waarin aandacht wordt besteed aan voorlichting, opleiding bij veranderende functies, herscholing tot ander gelijkwaardig werk, etc.;
 - de direct betrokkenen (toekomstige gebruikers) moeten geraadpleegd worden over de opzet van nieuwe systemen en de keuze van nieuwe werkmethoden;
 - er zal geregeld overleg met de Ondernemingsraad of soortgelijk vertegenwoordigend lichaam dienen te zijn.
- 2) Bedrijfstakgewijs (sectorgewijs):
 - daar waar toepasbaar speciale bepalingen in CAO's (betreffende sociale consequenties); informatie-uitwisseling over ontwikkelingsplannen, op zo'n manier te regelen dat concurrentieverhoudingen niet worden verstoord;
 - overleg (tripartiet?) over kwantitatieve en kwalitatieve aspecten van de werkgelegenheid, over bescherming van de persoonlijke

levenssfeer, enz. Hierbij moet bedacht worden dat vele bedrijfstakken weinig homogeen zijn en dat voorzichtigheid geboden is in verband met eventuele internationale repercussies. Ons land kan zich gezien zijn open economie en sterke afhankelijkheid van het buitenland immers niet te veel sociale experimenten veroorloven.

3) Op het niveau van de overheid:

- adequate wetgeving (b.v. betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij persoonsregistraties);
- scheppen van de voorwaarden voor een verantwoorde automatisering (o.a. door aanpassing van onderwijsprogramma's, creëren van voldoende bijscholingsfaciliteiten, bevorderen onderzoek in de informatica, innovatiebeleid, etc.);
- bevorderen sociale innovatie.

Van groot belang in het bovenstaande is de aanpassing van het onderwijs. Niet alleen zal de moderne technologie vermoedelijk met vrucht aangewend kunnen worden om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren en dit meer te richten op de individuele behoeften, maar bovenal zal dit onderwijs afgestemd moeten gaan worden op die toekomstige informatiemaatschappij, waarbij het leren opsporen en gebruiken van informatie van meer belang zal zijn dan veel conventionele kennis en vaardigheden. Het is eigenlijk onaanvaardbaar dat op vele scholen nog steeds geen aandacht besteed wordt aan de beginselen van computer en informatieverwerking. In een recent debat over Onderwijs en Wetenschappen in de Eerste Kamer (Handelingen Eerste kamer nr. 12, zitting 1979-1980, blz. 465-467) heb ik daar uitvoerig aandacht aan besteed.

Het afremmen van de ontwikkeling door het opleggen van een automatiseringsheffing, al dan niet selectief, dient te worden afgewezen. Er is vooralsnog immers geen enkele reden voor de veronderstelling dat de negatieve effecten van de automatisering de positieve zullen overheersen. Integendeel, het is mijn stellige overtuiging dat bij een goed gebruik van de nieuwe technologische hulpmiddelen dit niet het geval zal zijn. Mocht het echter zo zijn dat bepaalde beslissingen tot automatisering, hoewel op microniveau verantwoord, macro gezien door het ontbreken van alternatieve werkgelegenheid blijvend ongewenste gevolgen zouden hebben en zouden deze beslissingen inderdaad in sterke mate in de hand worden gewerkt door te hoge arbeidskosten, dan ligt het vermoedelijk meer voor de hand de arbeidskosten te verlagen door de sociale premies gedeeltelijk te laten drukken op de toegevoegde waarde in plaats van op de loonsom. Het is overigens opmerkelijk hoe gemakkelijk er door bepaalde vakbonden en politieke partijen over afremmen van de ontwikkeling wordt gepraat. In een uit elkaar beconcurrerende machtsblokken bestaande wereld is het niet te verwachten dat een dergelijk beleid elders op grote schaal zou worden uitgevoerd. Ons land zou zich derhalve isoleren en in een technologische achterstandssituatie plaatsen met op den duur fatale gevolgen voor onze concurrentiekracht en daarmee onze welvaart. Is het niet de angst voor het nieuwe of het politieke willen inspelen op bij de mensen begrijpelijkerwijs bestaande onzekerheid, die tot dergelijke voorstellen leidt? Met progressief beleid heeft een

automatiseringsheffing in ieder geval niets te maken.

Wat betreft de sociale gevolgen van de automatisering dient verder bedacht te worden dat mens en computer elkaar in feite uitstekend aanvullen. De mens overtreft de machine namelijk waar het gaat om het herkennen van analoge situaties uit het verleden, het leggen van verbanden (associatief vermogen) en het vinden van nieuwe mogelijkheden, terwijl de machine de meerdere is in nauwkeurigheid en in het exact uitvoeren van rekenregels (uitvoeren van algoritmen), alsook bij het volgens vaste regels „onthouden” van informatie. Het ligt dan ook voor de hand de automatiseringsinspanning primair te richten op de ontwikkeling van systemen waarbij mens en machine optimaal samenwerken, de machine het routinewerk doet en de mens meer gelegenheid krijgt tot het aanwenden van zijn creativiteit, beoordelingsvermogen en ervaring.

Conclusie

De micro-electronica en de daardoor verder mogelijk geworden automatisering en telecommunicatie kan een zegen voor de mensheid zijn. Het is een milieuvriendelijke, weinig energie-kostende technologie, die hoogwaardige arbeid creëert. Puntsgewijze kunnen verder de volgende belangrijke positieve gevolgen worden opgesomd:

- mogelijkheid van energiebesparing, door betere besturing van motoren en verbrandingsinstallaties;
- mogelijkheid van veiliger verkeer;
- minder milieuvervuiling door betere regeling van industriële en andere processen;
- minder grondstoffengebruik door minder verliezen;
- democratisering van de informatieverzorging;
- mogelijkheid tot „demassificatie”, tot individualisering van produkten en diensten, dus tot het leveren van meer maatwerk;
- mogelijkheid tot humanisering van de arbeid.

Bovendien zal de kwetsbaarheid kunnen verminderen doordat decentralisatie van gegevensverwerking en gegevensopslag geleidelijk beter mogelijk wordt. Automatisering kan er toe bijdragen welvaart en welzijn van de mens belangrijk te verhogen. Het gaat echter niet vanzelf. Er is sprake van een moeizaam proces, waarbij vele fouten gemaakt kunnen worden, fouten die ingrijpende gevolgen kunnen hebben voor de betrokkenen. Dit geldt overigens evenzeer bij andere technologische innovaties. Automatisering kan de mens meer vrijmaken, vrij van geestdodende arbeid, met meer mogelijkheden tot individuele ontplooiing; automatisering kan verder leiden tot een verkleining van machtsverschillen. Deze positieve effecten moeten bij het te voeren beleid voorop gesteld worden.

Schrijven over drugs

Paul Luijten

Bij het schrijven over drugs gebeurt men zich snel op glad ijs. Medici bekijken het probleem vanuit een eigen invalshoek en bepleiten vaak het medisch-model; hulpverleners beroepen zich op hun ervaring en hebben daardoor verschillende, vaak strijdige wijsheden in pacht en politiefunctionarissen spreken veelal alleen over aanpakken van handel en handhaving van de openbare orde.

Als bestuurder, en tot geen van de drie bovengenoemde sectoren behorende, is het vaak behoedzaam laveren tussen de vele opvattingen door maar wel uiteindelijk een beslissing durven nemen.

Bijgaand artikel is geschreven na een aantal jaren ervaring met de drugshulpverlening, met name in Amsterdam, als raadslid en als bestuurslid van de Stichting Kontakt Sentra (HUK) een opvangcentrum voor extreem-problematische gebruikers. Het artikel laat vele aspecten nog buiten beschouwing en beschrijft alleen de hulpverlening. Ook nu zal de oplossing niet gegeven worden want die is er niet. Ook hier heeft het liberalisme als taak, zoals Dahrendorf zegt, te garanderen dat meerdere antwoorden mogelijk blijven, wetende dat HET antwoord bij niemand bekend is.

Druggebruik in Nederland is allesbehalve een verschijnsel van de laatste tijd. Alcohol en tabak zijn al vele tientallen jaren een „vertrouwd” beeld in onze samenleving en er zijn er onder ons velen die valium of een slaaptablet nemen omdat het zonder niet meer gaat. Hoewel het alcoholprobleem in ons land vele malen groter is 1) dan het gebruik van hard-drugs zal dit artikel zich bepalen tot de middelen welke door de wetgever als illegale middelen zijn bestempeld, de soft en de hard drugs.

Het gebruik van hard drugs, meestal heroïne, is nog steeds een taboe dat door een groot deel van de bevolking als ver van hun bed en verwerpelijk wordt ervaren. Enkele jaren geleden was het voornamelijk nog een probleem voor Amsterdam en Rotterdam, maar het verschijnsel heeft zich als een olievlek over Nederland uitgebreid en een toenemend aantal lokale bestuurders krijgen met dit „onbekende fenomeen” te maken.

De medische, noch de sociale wetenschap heeft tot nu toe een oplossing kunnen aandragen of het zou de conclusie moeten zijn dat er geen oplossing voorhanden is. Ook de politiek staat nog wat onwennig maar vooral onwetend tegenover deze problematiek.

We zien vooral sinds het begin van de jaren zeventig een geweldige toename van het niet-medisch gebruik van die middelen welke niet in het sociale leefpatroon zijn geïntegreerd. Toch kent de wetgeving op dit terrein al een hele geschiedenis. De eerste internationale

afspraken over verdovende middelen werden reeds gemaakt in 1909 op de internationale opiumconventie van Shanghai. Het eerste internationale opiumverdrag werd in 1911 in Den Haag gesloten 2). Nederland was een belangrijke partner in het overleg vanwege het opiumgebruik in Nederlands Indië, waar door de Verenigde Oostindische Compagnie een aanzienlijke som geld aan dit verslavende middel is verdiend. Wiselius schreef in de vorige eeuw hierover: „Zonder de apologeet voor opium op te treden, moeten wij met den tijdgeest, die uitbreiding van dit consumptieartikel in al de vijf werelddelen voorstaat, vrede sluiten. In deze tegen den stroom op te roeien, zou niet alleen niet tot het gewenste resultaat leiden, doch wel financiële verliezen ten gevolge hebben”. . . „Praktischer is het, wanneer de Staat uit een dergelijke toenemende liefhebberij zoveel mogelijk voordeel tracht te trekken” 3). Het aantal opiumgebruikers in Indië lag rond de 180.000 4). Het Nederlandse drugbeleid is bepaald door de opiumwet van 1928 5) en door het Enkelvoudig Verdrag van New York van 30 maart 1961. De Opiumwet van 1928 noemde als verboden stoffen in artikel 2: a) opium, waaronder te verstaan ruw opium en medicinaal opium; b) bereid opium; c) ruwe cocaïne en ecgonine; d) morfine, diacetylmorfine, cocaïne en haar respectievelijke zouten; e) enige bereiding van de onder a, b, c, of d bedoelde stoffen; f) extract of tinctuur van hennep en g) de verdovende middelen door Onze Minister aan te wijzen.

Een van de middelen die later, 1953, bij ministeriële beschikking werden verboden, is LSD. In 1976 wordt het in bezit hebben van hennep voor eigen gebruik niet meer strafbaar gesteld, maar men mag het niet (ver)kopen. Een politiek compromis dat niet aansluit op de werkelijkheid. Het verdient aanbeveling het gebruik en (ver)koop van hennepproducten vrij te laten. Wel dienen er, evenals voor tabak en alcohol, regels aan de verkoop gesteld te worden. Dit om meerdere redenen, met als belangrijkste:

- 1) dat het inmiddels vast staat dat het lichaam nauwelijks schade ondervindt van het gebruik van hennepproducten; hetgeen men niet van tabak en alcohol zou kunnen zeggen 6).
- 2) dat hash en marihuana niet verslavend zijn en er geen gewenning of tolerantie optreedt. Hoe ervarener men wordt in het roken des te minder de behoefte eraan (de zogenaamde negatieve tolerantie) 6). Dit weerlegt de gedachte die bij velen nog leeft als zou men van kwaad (hash) tot erger (heroïne) vervallen, de zogenaamde „stepping stone” theorie. Natuurlijk zijn er mensen die teveel hash roken zoals er mensen zijn die teveel drinken. Maar ook hier geldt het gezegde uit grootmoeders tijd: „te veel” is nooit goed.
- 3) door volledige legalisering kan er controle op de prijs en kwaliteit plaatsvinden.
- 4) de politie wordt niet meer belast met het lastig vallen van kleine dealertjes en kan zich volledig gaan richten op de nietsontziende en misdadige dealers in hard drugs.

Hennepproducten zijn op aandringen van Egypte indertijd in de opiumverdragen opgenomen 7). Alcohol en tabak zijn er toevallig buiten gebleven. Het verdient aanbeveling het gebruik en de handel in deze producten dan ook op gelijke wijze juridisch te benaderen. Een geheel andere zaak is het gebruik van harddrugs, met name

heroïne, een stof die wel degelijk verslavend werkt en bij onoordeelkundig gebruik de dood tot gevolg kan hebben. De angst die velen voor heroïne hebben wordt meestal ingegeven door de maatschappelijke gevolgen van het gebruik die men dagelijks kan ondervinden. Te veel wordt echter vergeten dat het hier een verslaving betreft: het móeten gebruiken. Een junk móet „scoren”. Om aan het benodigde kapitaal voor het gebruik te komen — de prijzen varieerden de laatste jaren van 200 tot 500 gulden per gram — staan voor de verslaafde globaal een drietal wegen open.

a) zelf gaan dealen met als gevolg dat een verslaafde een ander tot verslaafde maakt.

b) uit stelen gaan. In de praktijk levert een autoradio echter steeds minder op hetgeen tot gevolg kan hebben dat de junk naar harde middelen als beroving gaat grijpen.

c) prostitutie, met alle gevaren die dat met zich mee brengt voor de volksgezondheid 8).

De hulpverlening in ons land is niet van boven af georganiseerd van de grond gekomen. Het particulier initiatief heeft zich van deze sektor meester gemaakt. In Amsterdam zijn er zo'n achttien instellingen die van de gemeente subsidie krijgen of hebben gehad 9). Op de Amsterdamse begroting voor 1980 staat een kleine 12 miljoen gereserveerd voor de drugshulpverlening. Het grote aantal instellingen dat zich op het terrein van de hulpverlening in de hoofdstad beweegt is verklaarbaar. In het begin van de jaren zeventig, toen de heroïne in grote getale op de Amsterdamse markt verscheen, subsidieerde het gemeentebestuur iedere instelling die maar met een aanzet tot een oplossing kwam aandragen. Al deze instellingen hebben „ge profiteerd” van de grote onbekendheid met, en de angst voor de heroïne bij de overheid. Het sectarisme vierde hoogtij, jaarlijks culminerend in de dans om de subsidiepot.

Na tien jaar ervaring met de hulpverlening tekenen zich toch bepaalde lijnen af waarlangs men zal moeten opereren. Grofweg zijn er drie groepen verslaafden te onderscheiden, die ieder voor zich natuurlijk weer onder te verdelen zijn in subgroepen: 1. de beginnende experimentele gebruikers; 2. de problematische gebruikers en 3. de extreem-problematische gebruikers.

Bij de hulpverlening bestaat tot nu toe nog te weinig aandacht voor de beginnende gebruiker. Het is natuurlijk moeilijk om een groep die zich nog niet naar buiten toe manifesteert te benaderen. Toch zal men groepen waarvoor het gevaar van beginnend druggebruik aanwezig is, meer en beter moeten gaan benaderen. Tot op heden is er nog te weinig onderzoek naar de doelgroepen verricht. Wil men het verslaafdenprobleem fundamenteel aanpakken, dan zal men in ieder geval moeten zorgen dat het aantal verslaafden niet meer groeit. Als een goede preventie ontbreekt blijft het dweilen met de kraan open.

De problematische gebruikers hebben al een verslavingscarrière achter de rug. Binnen de hulpverlening voor deze groep heeft zich de laatste jaren de zogenaamde circuitgedachte ontwikkeld, dat wil zeggen een stelsel van voorzieningen voor verslaafden zoals veldwerkactiviteiten, methadonprogramma, residentiële voorzieningen, nascholing, arbeidsgewinning, begeleid wonen, detoxificatie en nazorg. De verslaafde moet als hij zich tot een

hulpverlenende instantie wendt, van begin tot eind een programma kunnen doorlopen. Er is een aantal verslaafden dat de hulpverlenende instantie nodig heeft omdat zij wil afkicken. Anderen behoeven hulp omdat zij geen andere uitweg meer zien en totaal vastgelopen zijn. Het accent zal echter moeten liggen op hulpverlening, ongeacht of men ja dan nee bereid is om af te kicken, teneinde een zo groot mogelijke groep verslaafden te bereiken. Doet men dat niet, dan creëert men voor de nog niet gemotiveerde junkie een te hoge drempel en verwijst men hem naar de criminaliteit. Er zullen altijd verslaafden zijn en blijven die niet bereid zijn om af te kicken. Hiermede komen we dan bij de derde groep: de extreem-problematisch verslaafden.

Deze groep heeft al een lange verslavingscarrière achter de rug. De verslaafden die tot deze groep behoren zijn meestal maatschappelijk geïsoleerd en vertonen gedragsstoornissen. Binnen deze groep treft men ook verslaafden met een zware psychiatrische problematiek, welke door het gebruik van heroïne nog enigszins gedempt wordt. De psychiatrische ziekenhuizen weigeren vaak druggebruikers als niet passend en lastig (10). Een a-selectief opnamebeleid door de psychiatrische ziekenhuizen is in dezen dringend geboden.

Een oplossing die nogal eens wordt aangedragen voor deze groep is dwangopname en -verpleging. Indien een verslaafde kiest voor het blijven gebruiken van heroïne, als er al sprake is van een keuze, zal hij zich niet buiten de maatschappijke orde kunnen plaatsen. Een verslaafde die voor een vergrijp voor de rechter komt en zich niet onder behandeling wenst te laten stellen bij een hulpverleningsinstantie, zal dan ook normaal berecht moeten worden. Verslaafden die herhaaldelijk overlast voor de samenleving veroorzaken, worden nu al voor dwangopname voorgedragen. Als liberalen zullen wij ons echter moeten blijven verzetten tegen dwangverpleging.

De verslaafde zal echter een reële keuze moeten kunnen maken. D.w.z. dat er ook voor deze groep een circuit zal moeten functioneren. Een circuit voor een groep die niet bereid is af te kicken zal automatisch een min of meer verzorgend karakter hebben, waar ook aandacht besteed zal worden aan het zich te leren aanpassen aan de samenleving terwijl men tegelijkertijd hard drugs blijft gebruiken.

Heroïne wordt in ons land niet of bijna niet aan verslaafden verstrekt. Daarvoor in de plaats staan methadonprogramma's. Methadon is een synthetisch bereide plaatsvervanger voor heroïne en morfine, met als voordeel dat het door de mond in te nemen is en dat de werkingsduur aanzienlijk langer is. In de grote steden rijdt al enige tijd de zogenaamde methadonbus waar junkies terecht kunnen. Hier ligt de nadruk echter nog te veel op het verstrekken alleen. Ook methadonverstrekking moet in een circuit van hulpverlening passen, m.a.w. er moet naast de verstrekking een hulpverleningsaanbod zijn.

Een andere zaak die bij verstrekking om de hoek komt kijken, en waar liberalen terecht nog al eens moeite mee hebben, is de registratie van cliënten. Registratie is nodig om het verloop van het verslavingsproces te kunnen volgen en om dubbelgebruik uit te sluiten. Het komt nogal eens voor dat een verslaafde verschillende

verstrekkingpunten op een dag afloopt met als gevolg dat er witte methadon op de zwarte markt kan komen. Een oplossing voor veel gevallen, maar niet voor alle is het ter plekke innemen van de methadon. Op dit moment dreigt de situatie te ontstaan dat iedereen maar registreert en gegevens uitwisselt. Dit kan een gevaarlijke tendens inluiden. Daarom zijn landelijke richtlijnen in deze dringend gewenst, want een goede registratie is onontbeerlijk. De discussie over heroïneverstrekking is de laatste tijd wat verstomd. Voorstanders van verstrekking hebben niet altijd dezelfde bedoelingen. Er zijn er die uit bewogenheid met het lot van de junk vóór verstrekking pleiten en er zijn voorstanders die uit het oogpunt van handhaving van de openbare orde vóór zijn. De redenering is simpel: geef die mensen toch hun spul, dan heb je contróle op de kwaliteit, men hoeft geen dure heroïne op de zwarte markt te kopen met als gevolg dat deze markt zal inzakken en de criminaliteit zal dalen. In de praktijk blijkt het echter niet zo eenvoudig als het lijkt. In Engeland heeft men jarenlang ervaring opgedaan met het verstrekken van heroïne die niet zo positief is. Men is daar gestopt met het verstrekken van heroïne aan verslaafden die zich voor de eerste maal aanmelden. In Engeland heeft heroïneverstrekking het handelen in drugs niet kunnen verminderen. Integendeel, de zwarte markt heeft zich gedurende de periode 1968-1978 verder ontwikkeld. Bovendien waren de behandelingsresultaten op grond van heroïneverstrekking niet beter dan die met andere vervangende middelen 11). Hierbij dient wel te worden aangetekend dat het aantal verslaafden aan heroïne in het Verenigd Koninkrijk relatief minder sterk gegroeid is in vergelijking met ons land. Bovendien staat in Engeland het sociale hulpverleningsmodel in laag aanzien en wordt voornamelijk het medisch model gehanteerd. Er is daar geen sprake van een geïntegreerde medische en sociale aanpak en er worden ook geen pogingen in deze richting ondernomen 12). In ons land is dit, gelukkig, wel het geval. Bij de vertaling van Engelse cijfers op de Nederlandse situatie is dus enige terughoudendheid geboden.

De opvatting bij voorstanders dat door heroïneverstrekking meer verslaafden in **hulpverlening** geïnteresseerd kunnen worden lijkt achterhaald. De ervaring heeft geleerd dat niet de methode van behandeling doorslaggevend is. De meeste junkies kloppen pas bij de hulpverlening aan als zij geen andere uitweg meer zien en zijn stukgelopen in de samenleving.

Het op grote schaal verstrekken van heroïne moet worden afgewezen. Dit werkt verslavingsbevestigend voor een groep die wellicht nog tot andere gedachten is te brengen. Voor junkies met een jarenlange drugscarrière kan heroïneverstrekking echter een „uitkomst” bieden. Voor deze groep moet men de konklusie durven trekken dat zij opgegeven zijn, in die zin dat we niet meer de illusie moeten koesteren dat zij binnen een redelijke termijn nog een drugvrij bestaan zullen leiden. Uit sociale overwegingen kan men dan besluiten hen door medici heroïne te laten verstrekken omdat men hen anders veroordeelt tot de criminaliteit. In dit geval kan verstrekking een mogelijkheid bieden zich maatschappelijk te integreren. De Engelse situatie leert dat verstrekking juridische problemen noch medische problemen heeft opgeleverd, maar wel

technisch-organisatorische problemen gaf 13).

Ons land zou van de ervaringen daar moeten leren en duidelijke voorschriften voor de verstrekking dienen te ontwerpen. Het staat artsen in ons land nu vrij, op medische indicatie, heroïne te verstrekken, alleen is voor verstrekking aan verslaafden de benodigde hoeveelheid legale heroïne in ons land ontoereikend. Het Enkelvoudig Verdrag laat echter toe dat Nederland een grotere hoeveelheid legale heroïne in voorraad heeft. De overheid dient de arts niet alleen juridisch deze mogelijkheid te bieden, maar ook feitelijk. De beslissing of aan extreem-probleematisch verslaafden — wie dat zijn is medisch vast te stellen — heroïne wordt verstrekt, is een beslissing die niet door de overheid maar door de arts, eventueel na overleg met de hulpverlener, en de patiënt genomen dient te worden. De overheid dient echter duidelijke kaders te scheppen waarin dit kan geschieden.

In dit artikel zijn vele aspecten buiten beschouwing gebleven, zoals bijvoorbeeld de openbare orde aspecten. Dit is bewust gedaan omdat hulpverlening primair dient te zijn. Bieden wij de verslaafde geen goede hulpverlening, dan veroordelen wij hem/haar tot criminaliteit met alle gevolgen voor die openbare orde. De kosten voor de gemeenschap zullen dan vele malen hoger zijn dan nu voor de hulpverlening.

Noten: 1. In Nederland: 750.000 zware drinkers, dwz. 5% van de bevolking, 1:20. Ongeveer de helft daarvan is alcoholist. Bron:

Verslaving, Ivan Wolfers, 1979, Baarn, p.57.

2. Zie voor geschiedenis: **American Diplomacy and Narcotics**

Traffic, 1900-1939, Arnold H. Taylor, Durham, N. C. Duke

University, Press, 1969; en: **Recht en Verdovende Middelen**, K. H. Meyering, Den Haag, 1974, p.70.

3. De opium in Nederlandsch en Britsch Indië, economisch, critisch, historisch, Wiselius, J.A.B., 's-Gravenhage 1886, op citaat in: **Recht en Verdovende Middelen**, p.74.

4. **Recht en Verdovende Middelen**, p.83.

5. „Wet van 12 mei 1928, tot vaststelling van bepalingen betreffende het opium en andere verdovende middelen”.

6. **Verslaving**, p.110.

7. **Verslaving**, p.120.

8. Zie rapport De Graafstichting, Amsterdam, 1979.

9. **Nota Drugshulpverlening 1980-1984**, Gemeentebld Amsterdam juni 1980.

10. Zie ook de kamervragen van het kamerlid Dees, dd. 16 mei 1980 en de antwoorden van de staatssecretaris voor de volksgezondheid, kamerstuk nr. 1285.

11. **Hier is Londen. . .**, Verslag van een driedaagse oriëntatie op de Londense drugshulpverleningsproblematiek, oktober 1979, gemeenten Amsterdam, Den Haag en Rotterdam, p.5.

12. idem, p.5.

13. idem p.16/17.

Liberalisme in Nederland II

De onduidelijkheid van D'66 en de paradox van de VVD

R. Schreuder

Liberalisme wordt weer onderwerp van discussie tussen VVD en D'66. In *Liberaal Reveil* (jg. 21, nr. 3) opende Elida Wessel de gedachtenwisseling met de stelling: D'66 is een progressief liberale, de VVD een konservatief liberale partij. Zij poneerde die stelling in de zomer van '79; de publikatie van het nieuwe beginselprogramma van de VVD en het Liberaal Manifest heeft haar echter niet minder aktueel gemaakt.

In dit artikel wil ik ingaan op de behandeling die het liberalisme in D'66 en de VVD ondergaat. Met liberalisme bedoel ik in dit artikel de politieke stroming die kritisch en hervormingsgezind de maatschappij beoordeelt op de mate waarin zij de creativiteit, zelfstandigheid en verantwoordelijkheid van gelijkwaardige mensen recht doet. Als we een partij liberaal noemen doen zich bij het formuleren van criteria voor de beoordeling van het liberalisme van die partij, naast een onderzoek van het beginselprogramma, twee mogelijkheden voor: criteria in het vlak van stemgedrag en verkiezingsprogramma's, en criteria betreffende de meningsvorming en koersbepaling van die partij. Stemgedrag en verkiezingsprogramma's zijn niet erg geschikt voor een goede beoordeling. Daarvoor is stemgedrag te zwart-wit en te detaillistisch en daarvoor is het papier van het verkiezingsprogramma te geduldig. Interne meningsvorming en koersbepaling zijn minder slechte indicatoren van de uitwerking van haar beginsel en van de verklaring van haar betrokkenheid bij het maatschappelijk proces. De manier waarop partijen intern met politieke vraagstukken omspringen geeft aan welke interne politiek wordt bedreven. Mevrouw Wessel geeft twee soorten uitwerking van het liberalisme aan: progressief en konservatief. „Progressief” zou ik willen verstaan als hervormingsgezind op basis van de opvatting dat hervormingen in onze maatschappij noodzakelijk zijn. Konservatief is dan: behoudend op grond van de opvatting dat onze maatschappij geen wezenlijke verandering behoeft.

Op basis van de genoemde criteria: liberalisme, interne meningsvorming, progressiviteit en konservatisme, kunnen we de stelling van mevrouw Wessel nader bekijken. Een korte schets van de geschiedenis van D'66 moet daaraan vooraf gaan, om duidelijkheid te verkrijgen over de huidige positie van deze partij in de Nederlandse politiek.

Geschiedenis D'66

D'66 is begonnen als een hervormingsgezinde groep die wars was van alle dogma's en -ismen. Ingrijpende staatsrechtelijke hervormingen vormden de programmatische hoofdschotel van dit gezelschap „verontrusten over de ernstige devaluatie van onze

demokratie. D'66 verleende, op een moment dat grote maatschappelijk en politieke veranderingen plaatsvonden, velen een welkom toevluchtsoord. De oude partijen hadden immers aan gezag en geloofwaardigheid ingeboet; D'66 en de Boerenpartij profiteerden van dat onbehagen. D'66 was een nieuwe partij, geen afsplitsing van een bestaande groep: dit bracht met zich mee dat naast de staatsrechtelijke hervormingsvoorstellen een breed programma ontbrak. Dat gemis werd „opgelost” door zich progressief en pragmatisch te noemen. Progressief: dat was men aan de eigen ontstaansgeschiedenis verplicht; pragmatisch: dat maakte de partij bij voorbaat onafhankelijk van de noodzaak (dogmatiserende) beginselen te formuleren en te hanteren. Over hun diepe beweegredenen spraken individuele D'66-ers zich wel uit: „Door deelname van vele JOVD'ers en oud-JOVD'ers bij de oprichting van D'66 en de opbouw daarna zijn, vooral in de beginperiode, vele ideeën uit die richting in het D'66-programma opgenomen”. 1) Anderen hadden zich nooit met politiek bezig gehouden voordat ze zich bij D'66 aansloten.

Een politieke partij leeft niet in niemandsland; dus D'66 moest zijn plaats t.o.v. andere partijen bepalen. Bovendien zijn „pragmatisch” en „progressief” bijvoegelijke naamwoorden die ergens bij horen. Op zich zelf leggen die woorden geen politieke lijn vast. Mr. Geertsema slaagde erin (voorjaar 1970) Hans van Mierlo „met het pistool op de borst” zijn voorkeur te doen uitspreken. Het werd pragmatisch socialisme, althans een principiële voorkeur voor samenwerking met de PvdA. Na de verkiezingen van 1972 ging 'D'66 een coalitie aan met PvdA en PPR. Tijdens de zittingsperiode van dit kabinet werd de partij wakker in een bijna dodelijke omarming van de PvdA. Het wezenlijke verschil tussen pragmatisch socialisme en principiële socialisme ontging de linkse kiezer. Wijs geworden, nam D'66 in de verkiezingscampagne van 1977 grote afstand van de PvdA en klom vanuit een toestand van bijna-opheffing toch weer naar acht zetels in de Tweede Kamer. Bij de reanimatie van de partij hebben zich in het personele en programmatische vlak echter opvallende wijzigingen voorgedaan: Terlouw nam het roer over van Van Mierlo en Glastra van Loon trad aan als partijvoorzitter en -filosoof. De laatste kwam in twee artikelen in het NRC in 1976 al tot de slotsom dat D'66 een liberale partij was. Hij nam van Terlouw de term „post-socialistisch liberalisme” over. Post-socialisme slaat hierbij m.i. meer op de ontwikkeling van de partij D'66 dan op die van de Westerse filosofie. Toenmalig staatssecretaris L. J. Brinkhorst volgde Glastra van Loon in zijn bekennen tot het liberalisme. In een discussie met VVD-kamerlid De Koster 2) noemde hij zichzelf een D'66 radikaal-liberaal. „Radikaal” gebruikte hij t.o.v. het liberalisme in de VVD. Hij vergeleek D'66 met de Duitse FDP en de Franse PRS van Servan-Schreiber.

D'66 nu

Van de huidige, acht man sterke, D'66-fractie in de Tweede Kamer is Elida Wessel de derde (na Brinkhorst en Nypels) die zichzelf en de partij, met grote nadruk liberaal wenst te noemen. De vraag rijst in hoeverre dit voor haar een uiteindelijke plaatsbepaling in het

liberaal-vrijzinnige kamp is. Haar zwakke argumentatie - „gewenste ontwikkelingen”, „wijzen op kwalijke gevolgen”, „samenhang tussen maatschappelijke en economische processen” - nodigt niet uit om D'66 tot het liberalisme te gaan rekenen. Mevrouw Wessel beroept zich zelf op „kreativiteit en geloof in de mens”, „vrijheid van de mens kan alleen bereikt worden door bevrijding van datgene wat hem afhankelijk maakt” en „het wakker maken en richting geven aan krachten in de vrije mens die kwaliteit waar moet maken”. Dat klinkt liberaal; uit „elk mens is een unieke persoonlijkheid” en „een zo groot mogelijke vrijheid van de mens, zowel geestelijk als materieel als in staatkundig opzicht is een onmisbare voorwaarde voor zelfontplooiing” 3) spreekt dezelfde geest. Is een partij liberaal, als haar voorzitter en enkele kamerleden zich zelf en hun partij zo noemen? Dat hangt uiteindelijk af van de filosofie waarop zo'n partij als geheel zich beroept. Het karakter van een politieke partij kan immers niet vrijblijvend van een naambordje worden voorzien. Wat zien we op dat vlak in D'66 gebeuren? De partij noemt zich het liefst een vierde stroming; in het midden latend of dat het liberalisme (naast konservatisme, christen-demokratie en socialisme) is, of iets anders (naast liberalisme, chr. dem., soc.). Sinds het ontstaan van D'66 hebben vele leden zich hardnekkig vergist in de valse tegenstelling konservatief-progressief. Konservatisme kan evt. een eigen bestaan leiden: uitgangspunt is het heden; doel is behoud van bestaande normen en waarden. Voor progressiviteit is het heden ook uitgangspunt, maar het doel van progressieve politiek laat zich noch afleiden uit heden of verleden, noch beschrijven door de intentie sec tot verbetering van de maatschappij. Progressief is iedereen die niet-konservatief is. Progressief wil immers zeggen: er dient aan de huidige situatie het een en ander te veranderen. Socialisme, liberalisme en kommunisme geven en aan welke zaken (waarom en hoe) moeten veranderen. D'66 vergist zich iedere keer als zij zich vierde stroming noemt zonder aan te geven in welke richting haar filosofie veranderingen noodzakelijk maakt. Met progressiviteit en redelijkheid verdoezelt D'66 het gebrek aan een consistent vertaalde filosofie. De vierde stroming is geen stroming, maar slechts een nieuwe tactiek. Dáárom is het politieke karakter van D'66 onduidelijk. Niet omdat zij het woord „liberaal” niet in haar programma opneemt. Dat deden de Vrijheidsbond in het interbellum en aanvankelijk de VVD ook niet „om gevoeligheden te sparen en misverstanden te voorkomen” 4). Ondanks vele liberale kenmerken 5) blijft de onduidelijkheid bestaan door de vervanging van beginsel door tactiek. Redelijkheid kan geen weerstand bieden aan modieuze geluiden en veroorzaakt soms een beeld van opperste verwarring bij het verschijnen van nieuwe „issues”. Mevrouw Wessel noemt D'66 progressief-liberaal. Progressief wil ik D'66 best noemen, maar omtrent de richting van de D'66-hervormingsplannen kan geen zekere uitspraak worden gedaan: liberalisme, socialisme of technokratie hebben van tijd tot tijd allemaal wel iets „redelijks”.

Liberaal partij De VVD is een beginselpartij die zich in programma en politiek handelen beroept op het liberalisme. Dat lijkt voldoende om haar liberaal te noemen, tot aan het moment dat de relatie tussen beginsel en politiek handelen in twijfel wordt getrokken. Dat deed Mr. L. J. Brinkhorst toen hij in 1977 een „liberale VVD” een groot vals woord noemde. Kon Brinkhorst dat zeggen? Op het moment dat iemand zich beroept op het liberalisme zou ik diens liberalisme als gegeven willen beschouwen. Dat geldt ook voor politieke partijen. Discussie kan m.i. alleen ontstaan over de **definitie of uitwerking** van zijn liberalisme; daaraan kunnen kwalifikaties worden verbonden. Dat persoonlijke liberalisme zélf ontkennen is in feite een aanval op iemands integriteit.

De vraag doet zich voor of een gemeenschappelijk uitgangspunt in het liberalisme een voldoende basis is voor samenwerking in één partij. De commissie-Geertsema gaat daarvan uit als zij in het Liberaal Manifest alle liberalen oproept zich te verenigen. Die bundeling in één partij vereist in de eerste plaats een overeenstemming over de beginselen; maar een politieke partij is geen dispuut. Partijen moeten ook verkiezingsprogramma's maken en evt. uitvoeren. D.w.z. ook de uitwerking van de beginselen behoeft consensus. De uitwerkingen van het liberalisme lopen in Nederland kennelijk zover uiteen dat Roethof zich als liberaal prima thuisvoelt in de PvdA, Nypels c.s. in 'D'66 en velen in de VVD. Gekonkludeerd moet dan worden dat die uitwerkingen van hun liberalisme zover uiteenlopen dat het niet realistisch is van hen te verwachten dat ze in één partij kunnen functioneren.

VVD

De VVD is een liberale partij; zo noemt ze zich in haar beginselprogram, dus daarvan ga ik uit. Brinkhorst deed dat in '77 niet en frustreerde daarmee de discussie tussen VVD en D'66; mevrouw Wessel vervalt niet in deze fout. De volgende vraag was: welke uitwerking geeft de VVD aan het liberalisme? In hoeverre is de VVD van opvatting dat veranderingen in onze maatschappij noodzakelijk zijn, omdat aan creativiteit, zelfstandigheid en verantwoordelijkheid van de individuele mens geen recht wordt gedaan? Zoals ik in de inleiding al stelde is de overtuiging van de noodzaak tot veranderingen niet af te leiden uit incidenteel stemgedrag. Hervormingen komen stukje bij beetje tot stand in een democratie: een stem voor of een stem tegen een motie of wetsvoorstel zegt op zich weinig over het principiële standpunt achter die stem.

De methode waarop de VVD als partij omgaat met het liberalisme kan beter de basis vormen voor een oordeel over haar soort liberalisme. De kenmerken van die methode wil ik aanwijzen in een hoofdbestuursnota, de regeling voor de praktijkcommissies en de discussies rond het Liberaal Manifest.

Nota Tussentijds

In maart 1979 liet het HB van de VVD een beleidsnota verschijnen die zonder noemenswaardige discussie door de partij werd

ontvangen en aanvaard. In de inleiding zegt partijvoorzitter Korthals Altes: „Opiniepeilingen geven verlies aan. Reden tot bezinning. De bezinning is een zaak van de partij en de partijleden. Het hoofdbestuur bepaalt niet de uitkomst ervan. Wel meent het hoofdbestuur dat het op zijn weg ligt enige grondslagen voor de discussie aan te geven”. „Het gaat bij deze discussie niet om het beleid van het ogenblik”. „Wel geeft het hoofdbestuur de lijnen aan waarlangs de VVD als democratische partij zich over deze vragen een mening kan vormen en als partij tot antwoorden kan komen”. In de inleiding wordt dus een discussie in de partij opgewekt en tegelijkertijd vast ingeperkt. De nota structureert de discussie bij voorbaat: grondslagen en „lijnen waarlangs” liggen vast. In de eerste paragraaf wordt vervolgens het nieuwe beginselprogramma en het Liberaal Manifest '80 aangekondigd. De inperking gaat in de tweede paragraaf nog even verder: „Een discussie over samenwerking met de PvdA op basis van drie konstateringen (...) 6) acht het hoofdbestuur niet zinvol. Van een dergelijke discussie is geen vruchtbaar resultaat te verwachten, omdat zij altijd eindigt in de konstatering: „nu niet”. „In de samenvatting van de nota is het hoofdbestuur het duidelijkst: „Aan bespiegelingen over samenwerking met andere partijen op grond van theoretische uitgangspunten heeft de VVD als praktijkgerichte partij - beleidspartij - geen behoefte”. M.a.w. er mag wel gediscussieerd worden, maar **niet** over theoretische uitgangspunten en **niet** over de grondslagen en de lijnen waarlangs discussie zich afspeelt. Discussie over samenwerking met andere partijen mag wel, maar men moet zich goed bedenken dat de konklusie al vast staat: „nu niet”. Het hoofdbestuur besluit met: „het streven dient erop gericht te zijn dat de VVD in 1981 kan optreden vanuit een sterke positie, zowel wat aanhang onder de kiezers, als interne samenhang onder de leden, het kader en de vertegenwoordigers betreft”. De interne discussie binnen de VVD mag vooral de eenheid binnen de VVD niet beroeren. We zijn liberaal en verder geen gezeur; lijkt het HB te bedoelen. Deze opstelling van het HB staat haaks op de oproep van de commissie-Geertsema tot discussie met liberalen uit andere partijen. VVD-voorzitter Korthals Altes, schrijver van de inleiding van de nota Tussentijds, heeft die oproep van de commissie-Geertsema overigens wél onderschreven 7).

Partijkommissies

Binnen de VVD fungeert een aantal landelijke commissies. Deze werkgroepen hebben tot taak het hoofdbestuur en de beide kamerfrakties te adviseren. In de regeling die het hoofdbestuur voor deze commissies hanteert komen o.m. de volgende bepalingen voor: leden van de partijkommissies worden eenmaal in de vier jaar door het HB uit de leden van de VVD benoemd; bij voorkeur wordt een hoofdbestuurslid voorzitter van de commissies; advies van anderen kan worden ingewonnen, maar die anderen moeten bij voorkeur lid zijn van de VVD; commissies mogen niets publiceren dat het HB niet heeft goedgekeurd.

Het gevolg van deze regelingen is, dat de gewone leden niet aan bod kunnen komen; geen konstruktieve discussie kan ontstaan tussen

HB, fracties en commissies; geen gedachtenwisseling plaats vindt met (leden van) andere partijen. E.e.a. heeft als resultaat dat de discussie in de VVD wordt gevoerd door partijcommissies die, op basis van kooptatie door het HB, grotendeels zijn samengesteld uit mensen die ook in andere landelijke partijorganen of KC-besturen zitten of zaten. Een groot reservoir van kennis, deskundigheid en enthousiasme wordt dus niet aangeboord. In de adviezen aan HB en fracties kunnen op deze manier slechts zelden ideeën en suggesties doordringen die niet ook al in HB, fracties of vakkringen bekend waren.

Beginsel verklaring en Manifest

In de discussie over de teksten van de commissie Geertsema komen dezelfde kenmerken van de VVD weer om de hoek kijken. Voorzitter Korthals Altes zei over het Manifest o.m. 7): „het zijn niet de eersten de besten die van oordeel zijn dat de vrije ondernemingsgewijze produktie en de zelfstandigheid van midden- en kleinbedrijf in de landbouw en elders van zo essentiële betekenis zijn voor het dragen van eigen verantwoordelijkheid in de maatschappij en voor de ontplooiing in materieel maar ook in immaterieel opzicht van de mens, dat een stellingname daarover in de artikelen van een liberale beginselverklaring niet kan worden gemist”.

De partijraad reageerde instemmend op deze uitspraak, waarvan het beroep op het gezag van „niet de eersten de besten” (fractie- en HB-leden?) kennelijk boekdelen moest spreken. In het Liberaal Manifest staan de vrije markt-economie en de vrije ondernemingswijze produktie wel, in de nieuwe beginselverklaring niet. De kie.-Geertsema is er van overtuigd, dat deze uiteindelijk voortvloeien uit de beginselen en niet tot die beginselen zelf behoren. De Teldersstichting zei al eerder: „de ondernemingsgewijze produktie is geen doel, maar middel tot een doel” 8). Geertsema c.s. zijn het eens met de Teldersstichting en oogstten daarmee lof in een overigens kritische beschouwing 9): „De beginselverklaring getuigt van politieke en intellectuele moed om de vrije markteconomie, privébezit van produktiemiddelen en ondernemingsgewijze produktie niet langer sacrosanct te verklaren”. Het Liberaal Manifest is m.i. een eerste stap in de richting van ont-dogmatisering van de VVD-politiek. De genoemde elementen zijn klassiek liberale dogma's, die in de praktijk reeds lang zijn verweven met elementen uit de moderne verzorgingsstaat en samen een geörienteerde markteconomie opleveren.

De VVD typeert zich zelf, als in zeer brede kring (afdelingen, partijcommissies, kongressen, kamerleden) juist op dit punt van het Manifest stormen van kritiek losbarsten. De argumentatie is in de geest van: „Als zelfs de VVD het beginsel van de vrije markt laat vallen, wie moet het dan nog verdedigen? D.w.z. de „vrije markt” moet verdedigd worden, zelfs al zou de VVD het niet meer doen. Dit is een onbewuste vorm van dogmatisme die de hele partij in zijn greep lijkt te hebben. Op dit essentiële punt beoogt de VVD geen veranderingen; dat is niet bezwaarlijk. Wel bezwaarlijk is de manier waarop men de verdediging van dit standpunt voert: rigide

vasthouden aan de uitwerking van een het principe, een uitwerking wegstoppen tussen de beginselen om er vooral maar niet over na te hoeven denken, i.p.v. die uitwerking ook in eigen kring ter discussie stellen in het vertrouwen dat het gemeenschappelijke liberale beginsel ervoor zorg draagt dat het resultaat van zo'n discussie in het ergste geval gelijk is aan het oude standpunt.

Overigens is het kenmerkend voor de VVD dat de grootste drukte wordt gemaakt over bestaande zaken zoals parlementaire democratie, markteconomie en monarchie. Verdediging van deze zaken is uiteraard zeer eerbaar, maar ik mis ten enen malen een visie op de andere manieren waarop men vrijheid en democratie in praktijk wil brengen; daar waar dat nog niet het geval is. Glastra van Loon oordeelt goedgevoel terechtig over het Manifest als een poging niet bij de tijd achter te blijven, zonder er een seconde op vooruit te lopen 10). Zo'n oordeel klonk ook in het vorige nr. van Liberaal Reveil. Ik wens overigens de commissie Geertsema op dit punt niet te zwaar te vallen. Een commissie van acht mensen kan niet in drie-kwart jaar inhalen wat een partij jaren achtereen heeft verzuimd.

Konklusies

1. Discussie bevestigt het goede en vervangt of verbetert het verouderde. Zonder discussie blijft die bijstelling achterwege en dringt zich het beeld op van een partij die geen bijstelling wil.
2. We zoeken alleen verbeteringen van de maatschappij in het besef van het bestaan van gebreken. Dat besef ontstaat op zijn beurt slechts vanuit de beschikbaarheid van een groot reservoir analyse- en discussiemateriaal. Dat reservoir tenslotte ontstaat alleen door interne discussie die een echte politieke partij kenmerkt. De afwezigheid van zo'n interne politieke gedachtenwisseling maakt een partij eigenlijk tot een kiesvereniging.
3. Politiek beleid ontwikkelen betekent oplossingen formuleren voor de problemen in onze maatschappij. De VVD discussieert weinig, ziet dus weinig fundamentele problemen en heeft dus weinig behoefte aan oplossingen. De klemmende vraag rijst: is het misschien omgekeerd? Heeft de VVD geen behoefte aan veranderingen en wil ze dáárom niet nadenken over de maatschappij van morgen? In die maatschappij van morgen wordt de individuele mens verdrukt door een gebureaukratiseerde verzorgingsstaat en moet de parlementaire democratie spanningen opvangen die het einde van de economische groei met zich meebrengt; daarover lezen we niets in het Liberaal Manifest en horen we niets in de toespraken van de toekomstige lijsttrekker. De VVD gaat verder op een doodlopende weg: het aksent ligt op verdediging van wat ten onrechte wordt aangevallen, i.p.v. op een aanval van wat ten onrechte gebeurt.
4. De VVD verzet zich niet tegen de indruk dat ze eigenlijk niets wil veranderen. Zij verdedigt liberale verworvenheden op grondslagen en langs lijnen die het HB voor haar vast kan stellen.
5. Zie daar de konservatief-liberale VVD. Enerzijds is de VVD liberaal: zij beoordeelt kritisch en hervormingsgezind de maatschappij op de mate waarin de creativiteit, zelfstandigheid en

verantwoordelijkheid van de individuele mens recht wordt gedaan. Anderzijds is de VVD konservatief: van opvatting dat de bestaande maatschappelijke situatie geen wezenlijke veranderingen behoeft. Konservatief-liberaal: hervormingsgezind zonder noodzaak te zien voor hervormingen: paradoxale toestanden voor een liberale partij in een veranderende maatschappij: een wantoestand die niet met de mantel der tolerantie kán worden bedekt.

1) Drs. E. Nypels in diens rede tijdens het 6e JOVD lustrum, 24-03-79.

2) NRC-Handelsblad, 04-02-77.

3) Konzept-beginselprogramma VVD.

4) P.J. Oud in „De zindelijke burgerheren” van H. J. L. Vonhoff, Hollandia, 1965.

5) De JOVD heeft die liberale kenmerken meermalen bij motie toegejuicht (A'dam 12/13-03-77; Staphorst 05/06-11-77; 18/19-06-78 Sloten).

6) — wenselijkheid van de zgn. uitwisselbaarheid der blokken;
— overeenstemm. VVD PvdA m.b.t. afwijzing partijvorming op konfessionele basis;

— overeenstemm. VVD PvdA m.b.t. immateriële zaken en tegenstellingen op sociaal-economisch gebied.

7) Rede partijraad 19-01-80.

8) Rapport nr. 30 (Over de economische orde”, blz. 29.

9) J. Th. J. van den Berg in NRC-Handelsblad 10-01-80.

10) Democraat april 1980.

22e jaargang
1910/Nr. 2

Tijdschrift voor Rechtsgeschiedenis

Voorwoord

Dit nummer opent met een zeer principiële en daarom zeer waardevolle bijdrage van de heren **Groenveld** en **Kuipers**, beiden mede-auteurs van de in september 1979 gepubliceerde studie van de Teldersstichting over de inkomens- en vermogensverdeling („Een liberale visie op de verdeling van inkomen en vermogen”). Op die studie is commentaar geleverd door onder meer de heren Tinbergen, Van den Doel, Van Arts, De Galan en Wolfson. Het accent van de discussie ligt op de rechtvaardigheidstheorie van de Amerikaanse filosoof Rawls (het vertrekpunt van de studie van de Teldersstichting) en die van Tinbergen. De vraag is welke verschillen in inkomen en vermogen rechtvaardig zijn. Dit artikel is de reactie op de kritieken op de studie van de Teldersstichting van twee van de vier mede-auteurs van het rapport. De heer Kuipers is daarbij lid van de redactie van Liberaal Reveil.

Het voorzitterschap van de Europese Ministerraad, dat Nederland volgend jaar voor zes maanden gaat bekleden, was voor **Mr. H. R. Nord**, (lid van de liberale fractie van het Europese Parlement) aanleiding een artikel te schrijven. Hij constateert dat het élan een beetje weg is uit de Europese Gemeenschap, niet in de laatste plaats omdat de economische problemen alle aandacht opeisen. Reden genoeg voor Nederland om de handen uit de mouwen te steken en onze Europese gezindheid in dienst van de gemeenschap te stellen. De heer **H. H. J. Labohm**, (plaatsvervangend adviseur beleidsplanning van het Ministerie van Buitenlandse Zaken), heeft een bijdrage geschreven over het vastlopen van de Nederlandse welvaartsstaat. Deze stagnatie wordt geanalyseerd aan de hand van een parallelle situatie in Zweden, een land dat ons — vooral door socialisten — nogal eens ten voorbeeld wordt gesteld. De Zweedse situatie is ontleend aan een artikel van de vooraanstaande Zweedse econoom Assar Lindbeck, dat is verschenen in het Zweedse tijdschrift „Ekonomisk debatt” 3/79.

Het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, drs. **L. M. L. H. A. Hermans** wijdt een beschouwing aan de decentralisatie bij C.R.M. Van principeel belang voor de discussie over de decentralisatie in Nederland is de vraag in hoeverre taken van de centrale overheid worden overgedragen aan met name de gemeenten.

Hermans schetst de posities van de drie grootste partijen en hij spreekt de vrees uit dat de condities voor een door hem gewenste decentralisatie niet zullen worden vervuld.

Internationale ontwikkelingen — met name de gebeurtenissen sinds de Russische inval in Afghanistan en de daarmee samenhangende fricties in de NAVO — waren aanleiding voor redaktielid **G. M. de Vries** een artikel te schrijven. Evenals Mr. Nord (elders in dit nummer) pleit de auteur voor een pragmatische opstelling van de Nederlandse regering.

Geplaagd door structurele tekortkomingen en „groeistuipe” zijn de werkzaamheden van de Verenigde Naties steeds moeizamer geworden, haar resultaten immer geringer. **Arjen van Rijn** was de Nederlandse „jongerenvertegenwoordiger” bij de 34ste Vergadering

van de Verenigde Naties (ieder jaar kiezen de gezamenlijke Nederlandse politieke jongerenorganisaties een „afgezant” naar de VN, in dit geval een JOVD-er). Hij schreef een beschouwende *inside story* van deze organisatie.

De heer **Kamsteeg** zond de redactie een ingezonden stuk. Het is een hartekreet over wat in het jargon heet de afstemming van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De statistische representativiteit van het verschijnsel is onbekend. De heer Kamsteeg vroeg om zijn raadsel voor te leggen aan een „knappe econoom”. De redactie heeft dan weliswaar geen knappe „econoom” benaderd, doch wel de heer **W. Verweij**, oud-voorzitter van de Raad van Arbeid in Rotterdam en Kroonlid van het College Algemene Bijstandswet. De heer Verweij wijst op de sociologische en maatschappelijke factoren die in sterke mate de werking van de arbeidsmarkt bepalen. De problemen zitten niet zo zeer in het schetsen van een oorzaak van de problemen, doch in het vinden van voldoende ondersteunde oplossingen. Daarvan geeft de heer Verwey enkele algemene voorbeelden.

„Ontwikkelingssamenwerking in Liberale Geest”, van de hand van redaktielid **drs. J. G. Bruggeman**, is het sluitstuk van dit nummer. Het is de met een snufje kritiek en lof gekruide bespreking van de inaugurele rede die dr. ir. J. J. C. Voorhoeve (directeur van de Teldersstichting) hield als bijzonder hoogleraar in Wageningen.

EEN LIBERALE VISIE OP DE VERDELING VAN INKOMEN EN VERMOGEN

K. Groenveld en S. K. Kuipers

In september 1979 publiceerde de Prof. Mr. B. M. Teldersstichting de studie „Een liberale visie op de verdeling van inkomen en vermogen”. In de maanden die sedertdien zijn verstreken zijn hieraan uitvoerige en in vele gevallen diepgaande beschouwingen gewijd 1). Hoewel het niet zo is, dat de gedeelten in het boek die de beschrijving van de feitelijke ontwikkeling, de verklaring van de verdeling van inkomen en vermogen en de verdelingspolitiek betreffen onbesproken zijn gebleven 2), kan toch wel worden gesteld, dat de nadruk in de discussie zonder meer heeft gelegen op de rechtvaardigheidstheorie die het vertrekpunt heeft gevormd voor de in het geschrift ontwikkelde ideeën met betrekking tot het verdelingsvraagstuk. In het bijzonder het feit, dat de rechtvaardigheidstheorie van Tinbergen is afgewezen en die van Rawls is aanvaard, heeft geleid tot reacties die in een enkel geval, t.w. in de bijdrage van Van den Doel, zelfs polemische vormen hebben aangenomen.

In dit opstel zal door twee van de vier auteurs van het geschrift van de Teldersstichting op de gegeven beschouwingen worden gereageerd 3). Alvorens hiertoe over te gaan zullen de in het Teldersrapport neergelegde opvattingen en de hiertegen ingebrachte bezwaren kort worden samengevat.

De rechtvaardigheidsconceptie in het Teldersrapport

In het Teldersrapport wordt de rechtvaardigheidstheorie van de Amerikaanse filosoof J. Rawls, neergelegd in zijn **A Theory of Justice** (Oxford, 1971), aanvaard en de hier te lande in brede kring geaccepteerde theorie van Tinbergen, voor het eerst geformuleerd in „Naar de meetbaarheid van een rechtvaardige inkomensverdeling” (**De Economist**, 121 (1973), pp. 106-121), verworpen als liberaal ethisch vertrekpunt met betrekking tot de inkomensverdeling. Tinbergen ziet een rechtvaardige inkomensverdeling als die waarbij alle individuen een zelfde welvaart genieten. Ter vereenvoudiging definieert hij een rechtvaardige verdeling als een rechtvaardige verdeling over sociaal-economische groepen. In zijn definitie ligt opgesloten dat alleen inspanningsverschillen kunnen leiden tot inkomensverschillen, maar dat natuurlijke en kunstmatige schaarste van inkomensverwervende eigenschappen dat niet behoren te doen. Aan Tinbergens rechtvaardigheidstheorie ligt een tweetal methodologische uitgangspunten ten grondslag; ten eerste dat het economische nut van inkomen meetbaar is, en ten tweede dat de individuen gelijk mogen worden verondersteld, tenzij meting uitwijst dat zij ongelijk zijn. Dit laatste maakt het Tinbergen mogelijk uit te gaan van gelijke nutsfuncties voor individuen. Tinbergen besteedt door deze uitgangspunten te weinig aandacht aan

het unieke van ieder mens, die op vele punten van de anderen verschilt. Hij erkent dit wel enigszins en houdt er in zoverre rekening mee, dat hij zich expliciet beperkt tot de sociaal-economische facetten van de mens. Het menselijke geluk hangt echter niet alleen af van sociaal-economische factoren als inkomen, vermogen, baan en inspanning, maar tevens van sociale relaties, natuurlijke factoren zoals gezondheid, en geestelijke zoals gemoed, innerlijke vrede en geloof. Deze niet-economische factoren maken dat men niet voor elk mens kan concluderen dat iemands geluk geringer is dan dat van zijn buurman, indien hij een geringer inkomen verdient. Door een afwijkende levenshouding of niet-economische omstandigheden kan hij immers toch een gelukkiger mens zijn. Even zo goed kan iemand met een hoger inkomen minder gelukkig zijn dan iemand met een lager inkomen.

Rechtvaardigheidstheorieën, waaraan de tegen de theorie van Tinbergen ingebrachte bezwaren niet kleven, zijn de zogenaamde contracttheorieën. De fundamentele vraag waarop deze theorieën een antwoord trachten te geven, is tot welke inrichting van de maatschappij vrije, zelfstandige en op het eigenbelang uitziende individuen zullen besluiten. Daarmee wordt een uitgangspunt gekozen dat individualistisch van aard is. Een nadeel van vele contracttheorieën is evenwel dat ze slechts uitspraken doen omtrent het maatschappelijke proces zonder aandacht te schenken aan de resultaten van dit proces. Een theorie waarin aan dit bezwaar wordt tegemoet gekomen is de rechtvaardigheidstheorie van Rawls. Rawls vraagt zich namelijk niet alleen af tot welke overeenkomst de individuen zullen komen met betrekking tot de rechten op het handelen, maar ook tot welke correcties op het resultaat van dit handelen ze zullen besluiten. Als uitgangspunt voor de analyse hebben de samenstellers van het geschrift van de Teldersstichting daarom gekozen voor de rechtvaardigheidstheorie van Rawls. De oplossing van het rechtvaardigheidsvraagstuk is volgens Rawls de afspraak waartoe rationeel handelende individuen komen indien ze wel een volkomen kennis van de maatschappij zouden hebben, maar hun eigen zwakke en sterke punten niet kennen. Rawls betoogt dat rationele, het eigenbelang nastrevende individuen zonder afgunstgevoelens in deze zogenaamde oorspronkelijke toestand overeenstemming zullen bereiken over twee fundamentele rechtvaardigheidsprincipes:

1 ieder persoon heeft gelijke rechten op het meest omvangrijke stelsel van fundamentele vrijheden die verenigbaar zijn met een gelijk stelsel van vrijheden voor iedereen;

2 sociale en economische ongelijkheden moeten voldoen aan twee voorwaarden: ze moeten

a het grootste verwachte voordeel voor de minst bevoordeelde leden van de gemeenschap opleveren en

b verbonden zijn aan banen en posities die openstaan voor iedereen onder voorwaarde van gelijke kansen voor een ieder.

Principe 1 gaat aan principe 2 vooraf mits een bepaald niveau van materiële welvaart voor een ieder is gegarandeerd. Het aantrekkelijke van Rawls' benadering bestaat onder andere hierin dat ervan wordt uitgegaan dat hetgene, dat door vrije en uit moreel oogpunt gelijke individuen, als rechtvaardig zijnde, wordt

overeengekomen, rechtvaardig is. Voorts ligt impliciet in de benadering opgesloten dat de rechtvaardige verdeling niet op zich staat maar ten nauwste samenhangt met andere vragen omtrent de inrichting van de politieke en economische orde.

Neemt men de theorie van Rawls als uitgangspunt dan blijkt, dat het al of niet gerechtvaardigd zijn van inkomens- en vermogensverschillen afhangt van de aan de verschillen ten grondslag liggende oorzaken alsmede van het onderscheid tussen arbeidsinkomens en kapitaalinkomens. Indien men er van uitgaat dat een ieder in beginsel zijn elementaire materiële levensbehoeften kan vervullen, hetgeen een voorwaarde is voor de prioriteit van de gelijke fundamentele vrijheden boven de gelijkheid van inkomen en vermogen, zijn uit inspanningsverschillen voortvloeiende verschillen in arbeids- en kapitaalinkomens onvoorwaardelijk gerechtvaardigd. Inkomensverschillen uit hoofde van verschillen door andere oorzaken zijn dit slechts voorwaardelijk of onvoorwaardelijk niet. Voorwaardelijk gerechtvaardigd zijn verschillen in arbeidsinkomens als gevolg van verschillen in natuurlijke talenten en als gevolg van verschillen in risico-aanvaarding. Zij zijn gerechtvaardigd mits hierdoor de welvaart van de minst bedeelde groepen positief wordt beïnvloed. Verschillen in arbeidsinkomens als gevolg van onvoldoende sociale mobiliteit, het niet op elkaar zijn afgestemd van vraag en aanbod op deelmarkten van arbeid alsmede de verschillen ten gevolge van monopolistische praktijken op deelmarkten van arbeid zijn nimmer gerechtvaardigd. Verschillen in kapitaalinkomens die voortvloeien uit verschillen in vermogen die niet zijn veroorzaakt door een verschillende spaarneiging zijn slechts onder twee voorwaarden acceptabel:

a de vermogensverschillen zelf zijn gerechtvaardigd;
b de door de gerechtvaardigde vermogensverschillen bij afwezigheid van monopolioïde praktijken veroorzaakte inkomensverschillen verbeteren de positie van de minst welvarende groep. Verschillen in kapitaalinkomens ten gevolge van monopolioïde posities en ten gevolge van verschillen in risico-aanvaarding zijn acceptabel mits wederom de positie van de minst bedeelde groepen positief wordt beïnvloed.

Vermogensverschillen zijn gerechtvaardigd indien ze voortvloeien uit verschillen in spaarneiging, althans, indien aan de voorwaarde is voldaan dat een ieder in staat is zijn elementaire materiële levensbehoeften te vervullen. Vermogensverschillen ten gevolge van vererving en het niet volledig uitkeren van gemaakte winsten zijn slechts gerechtvaardigd indien de inkomens van de minst draagkrachtigen hierdoor positief worden beïnvloed.

De kern van de geoefende kritiek

De in **Een liberale visie** tegen de rechtvaardigheidstheorie van Tinbergen ingebrachte bezwaren, zoals deze hiervoor zijn verwoord, kunnen aldus worden samengevat dat ze ten gevolge van het gehanteerde gelijkwaardigheidspostulaat te weinig rekening houdt met de tussen de mensen bestaande verschillen in kenmerken en voorkeuren, hetgeen maakt dat ze onvoldoende individualistisch is en ze door haar te beperken tot de sociaal-economische factoren een te partieel karakter draagt. In zijn bijdrage aan de discussie brengt Tinbergen hiertegen in, dat juist de partiële benadering het mogelijk

maakt tot een realistische werkwijze te komen, daar men in de sociaal-economische politiek slechts een deel van de factoren die het welzijn bepalen kan beïnvloeden en de overheid zich niet met persoonlijke zaken als gezinsleven, liefde, vriendschappen e.d. moet bemoeien. Ten aanzien van het gelijkwaardigheidspostulaat merkt hij op, dat het een punt van wetenschapsstrategie is die niet van grote invloed is. Van den Doel en De Galan ontkennen, dat Tinbergens theorie niet individualistisch zou zijn, daar zijn rechtvaardigheidscriterium niet los van de individuele voorkeuren kan worden geformuleerd. Om dezelfde reden acht Van den Doel ook het utilitarisme individualistisch, hoewel hij ontkent dat het criterium van Tinbergen voor een rechtvaardige verdeling utilitaristisch is.

Tegen de aanvaarding van de rechtvaardigheidstheorie van Rawls worden merkwaardig genoeg minder bezwaren gemaakt dan tegen de verwerping van de theorie van Tinbergen. Hoewel Tinbergen zelf zich ten opzichte van de theorie van Rawls nogal afwijzend opstelt, onder andere omdat er in het criterium van Rawls nogal wat begrippen met een vage betekenis zouden voorkomen, is De Galan betrekkelijk positief onder meer op grond van het feit, dat de uitkomsten van beide theorieën met betrekking tot de inkomens- en vermogensverschillen geen al te grote verschillen vertonen en meent Van den Doel zelfs dat de theorie van Rawls, indien in plaats van absolute van relatieve inkomensverschillen wordt uitgegaan, het criterium-Tinbergen en niet het criterium-Rawls oplevert. Wolfson wijst echter duidelijk op het verschil in karakter tussen beide theorieën, waarover straks meer. In hetgeen volgt zal op een aantal van de hierboven aangestipte discussiepunten kort worden ingegaan.

Individualistisch of niet?

Definieert men een rechtvaardigheidstheorie als individualistisch indien erin rekening wordt gehouden met de voorkeuren van de individuen dan kan men niet anders dan met Van den Doel en De Galan van mening zijn, dat de theorie van Tinbergen dit kenmerk inderdaad heeft. In **Een liberale visie** is echter aan het begrip individualistische rechtvaardigheidstheorie een specifiekere betekenis toegekend. Hierin gaat het er niet om of in de theorie de individuele voorkeuren zijn verwerkt, dit zal in vrijwel elke rechtvaardigheidstheorie in meer of mindere mate het geval zijn, maar of in de theorie bij het afleiden van het rechtvaardigheidscriterium met de opvattingen van alle individuen **volledig** rekening wordt gehouden. Alleen in het laatste geval doet men namelijk recht aan de essentiële elementen die in het in **Een liberale visie** gekozen rechtvaardigheidsidee liggen opgesloten, t.w. dat alle individuen vanuit moreel oogpunt gelijk zijn alsmede dat ze vrij zijn. In alle andere gevallen komt een rechtvaardigheidscriterium tot stand dat waarschijnlijk niet de instemming van een ieder zal hebben. Hierdoor komt men niet alleen in strijd met het element, dat de individuen vrij zijn 4), maar loopt men ook het gevaar dat men bij het opstellen van regels overeenkomstig welke bij het ontbreken van eenstemmigheid het rechtvaardigheidscriterium moet worden afgeleid, subjectieve en arbitraire elementen binnen haalt. Het utilitarisme in enge zin, d.w.z. het utilitarisme à la Bentham en Mill, is in sterke mate aan

deze bezwaren onderhevig. Zoals Rawls omstandig heeft uiteengezet, wordt het rechtvaardigheids criterium in de utilitaristische theorie namelijk bepaald door één persoon, de onpartijdige toeschouwer, die de in de gemeenschap levende wensen en verlangens en de intensiteit ervan in zich opneemt, ze vervolgens transformeert in een kengetal en ten slotte zodanige regels vaststelt, dat dit kengetal wordt gemaximeerd 5). Het subjectieve element in de afleiding van de utilitaristische rechtvaardigheidsnorm mag hiermee duidelijk zijn. Tinbergens rechtvaardigheids criterium is aan dezelfde bezwaren onderhevig. Het valt namelijk moeilijk in te zien, dat zijn gelijkwaardigheidspostulaat anders kan worden geïnterpreteerd dan als het oordeel van de onpartijdige toeschouwer, die tot de conclusie komt, dat alle mensen behalve op de punten die in het postulaat expliciet worden gemaakt gelijk zijn, waarmee aan het oordeel van de individuen zelf wordt voorbijgegaan. Het is in deze betekenis, dat de stelling in **Een liberale visie**, dat het utilitarisme en de rechtvaardigheidstheorie van Tinbergen onvoldoende individualistisch zijn, moet worden opgevat. Evenals op het utilitarisme is op Tinbergens rechtvaardigheidstheorie Rawls' conclusie van toepassing dat ze „does not take seriously the distinction between persons” 6).

Het voorgaande zal hopelijk duidelijk hebben gemaakt dat het onderhavige punt niet slechts een punt van wetenschapsstrategie is, zoals Tinbergen in zijn commentaar meent. Integendeel, het betreft de kern van het rechtvaardigheidsvraagstuk en vormt een van de twee hoofdredenen, waarom Tinbergens theorie in **Een liberale visie** is verworpen als vertrekpunt bij het formuleren van het liberale standpunt ten aanzien van de rechtvaardige verdeling van inkomen en vermogen. Dat als zodanig Rawls' theorie is gekozen vindt zijn grond in het feit, dat in deze theorie wel is voldaan aan de hiervoor aan een rechtvaardigheidstheorie gestelde eis, dat het geformuleerde rechtvaardigheids criterium de instemming dient te hebben van een ieder. Immers, Rawls' rechtvaardigheids criterium is de **unanieme** beslissing waartoe vanuit moreel oogpunt gelijke, vrije en onbevooroordeelde individuen in de oorspronkelijke situatie komen. Het is dit kenmerk van de Rawlsiaanse contracttheorie dat de rechten en vrijheden van de individuen bij de keuze van het rechtvaardigheids criterium waarborgt en dat het mogelijk maakt deze theorie in tegenstelling tot die van Tinbergen en de utilitaristische theorie als individualistisch te bestempelen. Dit verschil in karakter heeft niet noodzakelijkerwijs te maken met de verschillen tussen de liberale en socialistische ideologie, zoals Van den Doel in zijn commentaar suggereert. Voor zover liberalisme en socialisme zich baseren op de verschillende rechtvaardigheidstheorieën kan hiervan overigens feitelijk wel sprake zijn. In concreto, zou het socialisme zich baseren op de theorie van Tinbergen en het liberalisme zich op die van Rawls, dan zou men de ideologieën voor zover het haar rechtvaardigheidsidealen betreft wel als niet-individualistisch en individualistisch dienen te bestempelen. Deze conclusie heeft niets te maken met een keuze voor een van beide ideologieën. Evenmin houdt ze misbruik van (de „onpartijdige”) Rawls voor partij-politieke doeleinden in, zoals Van den Doel stelt. (Niets staat de socialisten in

de weg zich op Rawls' rechtvaardigheidstheorie te baseren!). Ze is slechts de gevolgtrekking waartoe men komt op louter deductieve gronden. De keuze op zich voor een van beide rechtvaardigheidstheorieën is echter een politieke daad en in **Een liberale visie** is deze daad ook in alle openheid gepleegd. Men kan dan ook niet stellen, zoals Wolfson heeft gedaan, dat de auteurs van **Een liberale visie** hiermee door de mand zijn gevallen.

Partiële of simultane benadering?

Het uitgangspunt in **Een liberale visie** is geweest - en ook op dit punt verschilt de rechtvaardigheidstheorie in dit geschrift met die van Tinbergen - dat het niet mogelijk is ethische uitspraken te doen over de inkomensverdeling los van andere wensen die er ten aanzien van de inrichting van het leven van een individu en van de maatschappij bestaan. Het inrichten van de maatschappij en het functioneren van de individuen hierin vormen één samenhangend probleem. Dit blijkt onder andere hieruit dat sommige individuen aan de materiële goederenvoorziening weinig en aan immateriële zaken, zoals gezinsleven, gemeenschapsleven e.d. veel betekenis hechten, terwijl dit bij andere individuen omgekeerd kan liggen. Hieruit blijkt duidelijk, dat het niet zinvol is de vraag naar de rechtvaardigheid van een bepaalde inkomens- en vermogensverdeling op partiële wijze te beantwoorden, zoals Tinbergen in zijn commentaar volhoudt. Het vraagstuk van de rechtvaardige inkomens- en vermogensverdeling is een onderdeel van de vraagstelling m.b.t. de rechtvaardige inrichting van de maatschappij. Tegelijk met het beantwoorden van deze laatste vraag is ook die m.b.t. de inkomens- en vermogensverdeling beantwoord. De argumentatie van Tinbergen ter verdediging van het partiële karakter van zijn benadering, dat aldus tot een realistische werkwijze wordt gekomen, daar de overheid zich niet met persoonlijke zaken als gezinsleven, liefde, vriendschappen e.d. moet bemoeien is naar de mening van schrijvers dezes niet sterk. In de eerste plaats is het namelijk niet duidelijk op welke ethisch-theoretische gronden de overheid dit niet mag. De theorie van Tinbergen doet hierover namelijk geen uitspraak. Daarenboven draagt de partiële aanpak het probleem in zich dat niet wordt aangegeven in hoeverre het ingrijpen van de overheid in het individuele handelen vanuit ethisch oogpunt acceptabel is. Het grote voordeel van de benadering-Rawls is dat hierin wordt onderkend, dat het niet mogelijk is economische, sociale, politieke en culturele zaken te scheiden: de oplossing van het keuzevraagstuk in Rawls' oorspronkelijke situatie legt niet alleen de wensen op verdelingsgebied, maar tevens die op andere gebieden de inrichting van de maatschappij betreffende vast. Dit houdt onder andere in dat expliciet wordt aangegeven welke vorm en welke mate van ingrijpen van de overheid in het individuele handelen wel en welke niet acceptabel is.

Relatieve of absolute inkomens

In de theorie van Rawls wordt ervan uitgegaan, dat elk individu zijn eigen belang nastreeft en dat afgunstgevoelens niet optreden. Van den Doel trekt deze laatste veronderstelling in twijfel. Dit brengt hem ertoe te stellen, dat de individuen in de oorspronkelijke situatie niet zo zeer zullen letten op het absolute inkomen dan wel op het

relatieve. Dit zou leiden tot een contract dat wordt gekenmerkt door een veel verdergaande nivellering dan het geval is in het contract à la Rawls, waarbij het zelfs niet is uitgesloten, dat de individuen in de oorspronkelijke situatie op de norm van Tinbergen zouden uitkomen. Dit klinkt allemaal aardig, het probleem is alleen dat men slechts kan speculeren over de inhoud van het af te sluiten contract indien niet vaststaat wat de individuen in de oorspronkelijke situatie nu precies nastreven. In welke mate is dit het eigen inkomen, in welke mate het inkomen van een ander? Bovendien staat niet eens vast, dat in geval zich afgunstgevoelens voordoen een unanieme beslissing ten aanzien van het af te sluiten contract mogelijk is. Hoewel de door Van den Doel gesuggereerde verandering in de door Rawls gemaakte veronderstellingen vanuit zuiver theoretisch oogpunt uitermate interessant is, kan worden betwijfeld of de praktische noodzaak om hiertoe over te gaan wel zo groot is als hij wil doen geloven. Het door hem aangehaalde onderzoek betreft namelijk steeds de feitelijke situatie, waarin de kennis van de individuen van de werking van het stelsel bepaald niet zo perfect is als waarvan Rawls uitgaat, en waarbij er allerm minst sprake is van de sluier van onwetendheid t.a.v. de maatschappelijke positie die een ieder inneemt. Het is bepaald niet evident, dat indien de informatie van de individuen beter zou zijn dan feitelijk het geval is en de contractanten verstoken zouden zijn van kennis m.b.t. de in te nemen maatschappelijke positie, afgunstgevoelens nog steeds een belangrijk kenmerk van de denkbeeldige samenleving zouden vormen.

Vage begrippen

Zoals hiervoor is opgemerkt is een belangrijk punt van kritiek van Tinbergen op het rechtvaardigheids criterium van Rawls, dat hierin nogal wat begrippen met een vage betekenis voorkomen. Om te beginnen zij toegegeven, dat Rawls' voorwaarden inderdaad niet onmiddellijk operationeel zijn. Maar geldt dit ook niet ten aanzien van andere rechtvaardigheidstheorieën, bij voorbeeld die van Tinbergen zelf? Per slot van rekening heeft ook Tinbergen zelf zich genoodzaakt gevoeld zijn theorie, die eerst op individuen was gedefinieerd, te herformuleren tot een groepstheorie. Zoals in **Een liberale visie** is aangegeven, kan de Rawlsiaanse voorwaarde voor het bestaan van gerechtvaardigde inkomensverschillen in eerste aanleg op analoge wijze worden geoperationaliseerd. Als een eerste benadering zou men zich kunnen voorstellen dat zou worden nagegaan wat de gevolgen zijn indien de gemiddelde inkomens van beroepsgroepen met een relatief hoog gemiddeld inkomen, zoals de vrije beroepsbeoefenaren en de directeuren van NV's zouden worden verlaagd en die van groepen met relatief lage inkomens zoals die van arbeiders zouden worden verhoogd. De minstbedeelden zijn dan in dit geval de groepen met de lage inkomens (i.c. de arbeiders). Een andere mogelijkheid zou zijn alle inkomensstrekkers beneden modaal als minstbedeelden aan te merken en een herverdeling van de boven modale inkomensstrekkers op haar uiteindelijke consequenties voor de laatsten te onderzoeken. Naarmate de wetenschappelijke inzichten toenemen en de datavoorziening verbetert, zou een verfijning naar subgroepen kunnen worden aangebracht.

Schrijvers dezes zijn evenmin van mening dat de voorwaarde dat „de banen open moeten staan voor iedereen, met gelijke kansen voor een ieder” te vaag is. In de eerste plaats is de strekking van deze voorwaarde maar al te duidelijk: door mensen zelf ontwikkelde instituties die niet iedereen met gelijke natuurlijke aanleg - men denke b.v. aan monopoloides situaties op de arbeidsmarkt, standsverschil, milieuverschillen - dezelfde mogelijkheden geeft om bepaalde posities en banen te verwerven, zijn uit de boze. Gelijk in **Een liberale visie** is aangegeven, is het bovendien niet onmogelijk deze voorwaarde te operationaliseren, zoals standsverschil tegengaan, milieuverschillen opheffen, erfrecht beperken enz 7). Al met al blijven schrijvers dezes van mening dat de theorie van Rawls een veelbelovend vertrekpunt vormt voor de beantwoording van de vraag welke inkomens- en vermogensverschillen gerechtvaardigd zijn en welke niet, hetgeen echter niet wil zeggen, dat deze theorie zonder problemen is en dat een verdere doordenking en uitbouw van deze theorie niet noodzakelijk is. Dit laatste is echter van toepassing op elke theorie op welk gebied dan ook en vormt een wezenskenmerk van de evolutie van de menselijke kennis.

Noten:

- 1) Zonder iemand tekort te willen doen, wordt volstaan met het noemen van besprekingen van Tinbergen en Van den Doel in **NRC Handelsblad** van 11 december 1979 en 14 en 15 februari 1980, van Arts in **E-S.B.** van 9 januari 1980, van De Galan in **Socialisme en Democratie** van februari 1980 en van Wolfson in **Openbare Uitgaven** van 22 augustus.
- 2) Men zie bijvoorbeeld het commentaar dat De Galan hieraan schenkt.
- 3) De auteurs geven in dit artikel hun persoonlijke opvattingen weer welke niet behoeven te stroken met die van hun mede-auteurs van het geschrift van de Teldersstichting, Baljé en Van Diessen, noch met die van het curatorium van de Teldersstichting.
- 4) Voor een soortgelijk punt van kritiek zie men de discussiebijdrage van VOS in **NRC Handelsblad** van 29 februari 1980.
- 5) Rawls (1971), pp. 22 e.v.
- 6) Rawls (1971), p. 27.
- 7) Dit laatste vormt een van de voorbeelden, die maken dat de suggestie van Verwey in zijn commentaar in **NRC Handelsblad** van 6 november 1979, als zouden de schrijvers van **Een liberale visie** geen oog hebben voor de noodzakelijke beperking van het recht op eigendom, onhoudbaar is. Andere voorbeelden zijn de voorgestane herverdeling van het inkomen, de bepleite vermogenswinstbelasting en de aanbevolen individuele vermogensaanwasdeling.

LUSTEN EN LASTEN VAN HET KOMENDE NEDERLANDSE VOorzITTERSCHAP IN DE EUROPESE GEMEENSCHAP

Mr. H. R. Nord

Met ingang van 1 januari van het volgend jaar zal het voorzitterschap van de Ministerraden in de Europese Gemeenschap, alsmede van het altijd nog wat eigenaardige topoverleg dat de Europese Raad (van regeringsleiders) wordt genoemd, voor zes maanden bij ons land berusten. Dat voorzitterschap heeft zich ontwikkeld tot een (hoewel bescheiden) soort instituut: de betrokken regering maakt een inventaris op van de problemen die in de bewuste periode naar verwachting het communautaire toneel zullen beheersen en ontwerpt een programma waarin accenten worden gelegd en prioriteiten gesteld. Dit programma wordt namens de Raad aan het Europese Parlement gepresenteerd ter gelegenheid van de eerste zitting, waarin het nieuw aangetreden voorzitterschap het Parlement ontmoet.

De ambitie van elk voorzitterschap is, tijdens zijn „ambtsperiode” enkele hangende communautaire problemen tot een oplossing te brengen. Daarbij komt het vooral aan op het zoeken naar constructieve compromissen tussen tegengestelde belangen en het is dan ook gebruikelijk, dat het betrokken land tijdens zijn voorzitterschap op die punten bij de eigen nationale belangenbehartiging een zekere terughoudendheid betracht.

Een half jaar is gauw voorbij en vele communautaire dossiers verlaten een voorzittersperiode zoals zij er zijn ingegaan, behalve dat hun omvang nog wat is toegenomen. Toch opent de uitoefening van het voorzitterschap bepaalde mogelijkheden en legt het ook bepaalde plichten op. Nu onze regering bezig is zich op de komende periode voor te bereiden, lijkt het daarom nuttig het terrein te verkennen en te zien welke gedachten — vergezeld uiteraard van de allerbeste wensen — men aan onze bewindslieden zou kunnen meegeven.

Eerst een woord over de ontwikkeling van de Europese Gemeenschap en de plaats van ons land daarin. Na een veelbelovend begin waarbij Nederland een vooraanstaande rol heeft gespeeld, is het elan geleidelijk verminderd. De rol van de Europese Commissie, door Nederlandse ogen steeds gezien als een politiek orgaan dat beleidsinitiatieven heeft te nemen, is teruggedrongen tot die van een hulporgaan van de Raad van Ministers. In plaats van naar een rechtsgemeenschap met zelfstandige Europese beslissingsniveaus, zoals door Nederland altijd voorgestaan, is de Gemeenschap meer en meer de weg terug gegaan naar hoofdzakelijk intergouvernementele besluitvorming. Dit versterkt de positie van de grote landen ten koste van de kleinere. Daarbij komt, dat van die grote landen het Verenigd Koninkrijk zich tot dusver voornamelijk in negatieve zin heeft laten gelden, zodat in feite het terrein door Frankrijk en de

Bondsrepubliek Duitsland wordt beheerst: zijn deze beide het over een voorstel eens, dan is er in beginsel kans op een beslissing, zo niet dan blijft de zaak liggen. Deze structuur leidt er tevens toe dat een belangrijke institutionele verbetering die vorig jaar heeft plaats gehad, n.l. de rechtstreekse verkiezing van het Europese Parlement, onvoldoende in het besluitvormingsproces kan doorwerken.

Institutioneel gezien hebben deze ontwikkelingen de besluitvorming in de E.G. scheefgetrokken en de positie van de kleinere lid-staten uitgehold. Niet veel beter ziet het eruit wanneer men kijkt naar de economische achtergrond tegen welke zich dit alles afspeelt.

Aanhoudende economische recessie, (veelal structurele) werkloosheid, onzekerheid bij de energievoorziening door politieke instabiliteit in het Midden-Oosten en meningsverschillen in eigen kring omtrent het gebruik van kernenergie zouden als uitgangspunten moeten worden gebruikt voor integratiebevorderende initiatieven die via Europese maatregelen onze economie uit het slop zouden helpen trekken. In plaats daarvan echter is de E.G. in het defensief en moet zij zich verdedigen tegen protectionistische maatregelen die tot desintegratie en dus verergering van de economische crisis kunnen leiden.

Het is dus bepaald niet onder een heldere hemel, dat Nederland er zich op voorbereidt de voorzitterszetel in te nemen. Zijn er niettemin mogelijkheden om in gunstige zin op de situatie in te werken en althans enkele belangrijke zaken naderbij een oplossing te brengen? Een eerste punt betreft de werking van het communautaire besluitvormingsproces. Men kan niet zeggen, dat het gebrekkig functioneren van de Gemeenschap niet algemeen wordt ingezien. Vooraanstaande Europeanen krijgen dan de opdracht, rapporten te schrijven waarin suggesties tot verbetering worden gedaan. Wij denken aan het rapport Tindemans over de Europese Unie, het rapport Biesheuvel namens de Drie Wijzen over de werking van de Instellingen en het rapport Spierenburg over het interne functioneren van de Europese Commissie. Al deze rapporten bevatten veel constructiefs. Maar wat gebeurt ermee? Zij worden „in studie genomen” of verdwijnen, al of niet onder dankbetuiging aan de auteurs, in de archieven. Het bevorderen van een systematische behandeling van een aantal van die voorstellen in de Raad en desnoods in de Europese Raad zou op de weg van het Nederlandse voorzitterschap kunnen liggen.

In nauw verband hiermee staat — of beter gezegd, dient te worden gebracht — het aantreden van een nieuwe Europese Commissie, dat samenvalt met het begin van het Nederlandse voorzitterschap. Op het eerste gezicht lijkt het eerder een last dan een lust voor ons land, dat wij het voorzitterschap moeten ingaan met een nog niet ingewerkte Commissie. Maar wellicht kan men trachten, dit ogenschijnlijke nadeel in een voordeel voor de Gemeenschap te doen verkeren. Indien het waar is wat hierboven werd betoogd, dat de positie van de Commissie tot ver beneden het door de Verdragen beoogde peil is gezakt en dat dit samenhangt met de stagnatie in het communautaire besluitvormingsproces, is het dan niet noodzakelijk dat vanuit het voorzitterschap de nieuwe Commissie wordt

ondersteund en tevens ertoe wordt aangespoord, zich te gedragen zoals bij haar verdragspositie behoort? Ook het Parlement zal daarbij zijn rol hebben te spelen; de aldus ontstane driehoeksverhouding geeft de Commissie de kans de plaats te heroveren die zij goeddeels heeft verloren. Grijpt zij die kans niet aan, dan zal zij van de zijde van het Parlement de steun verdienen die de strop aan de gehangene verleent.

Nog steeds op institutioneel terrein zou het voorzitterschap ook bijzondere aandacht moeten besteden aan de relatie met het gekozen Europese Parlement. Het zou overdreven zijn te zeggen dat dit zich gedurende zijn eerste jaar met glorie heeft overdekt, maar de oorzaken daarvan zijn niet alleen aan het Parlement te wijten en bovenal, het gaat erom het machtsevenwicht binnen de Gemeenschap te beïnvloeden in de richting die Nederland altijd heeft voorgestaan en die ook in het belang van Europa de enig juiste is, n.l. die van een Europese Gemeenschap waartoe zoveel mogelijk landen behoren. Een Gemeenschap die berust op volkeren zowel als op staten, waarin de lid-staten, hoewel niet gelijk, toch gelijkwaardig zijn en waarin het besluitvormingsproces zich volgens door allen gerespecteerde rechtsregels voltrekt via een stelsel van „checks and balances” tussen de Instellingen, die de noodzakelijke besluitvaardigheid waarborgen en tevens de overheersing van de Gemeenschap door afzonderlijke staten of groepen van staten verhinderen.

Het nieuwe Parlement heeft daarbij een gewichtige rol te spelen. Het bezit de democratische legitimatie om als volwaardig partner van de Raad op te treden en zal zich ook op een verantwoordelijke wijze weten op te stellen.

Natuurlijk zal geen enkel voorzitterschap erin kunnen slagen, dit alles in zes maanden te bewerkstelligen. Maar wel kan — en moet — men aanzetten geven tot een ontwikkeling die voor de gehele Gemeenschap, haar lid-staten en haar volkeren broodnodig is.

Alvorens het institutionele terrein te verlaten, nog een woord over de Europese Raad en over de Europese Politieke Samenwerking (E.P.S.). De Europese Raad, waarvan de juridische positie nog steeds wat wazig is, heeft zich door de bovengeschetste verschuivingen van de machtsverhoudingen in de Gemeenschap een overheersende positie verworven. Hij heeft soms ook belangrijke en positieve besluiten genomen. Het merkwaardige is dat deze besluiten in feite vaak niet meer dan fraaie lippendienst aan de Europese zaak blijken te zijn, doordat zij niet door de normale E.G.-Raden in daadwerkelijk beleid worden omgezet. Dit ondermijnt de geloofwaardigheid van de Europese Raad en het vertrouwen in de politieke wil van de regeringen om datgene wat zij zeggen na te streven, ook in feite door te voeren.

Ons land zou de invloed van het voorzitterschap dienen aan te wenden om daarin verandering te brengen. Ook zou een rechtstreekse publieke verantwoording van de zittingen van de Europese Raad daartoe kunnen bijdragen. Tot dusver werd van deze zittingen verslag uitgebracht aan het Europese Parlement via het voorzitterschap van de Raad van Ministers. Het ware gewenst, dat

de voorzitter van de Europese Raad in eigen persoon en kwaliteit voor het Parlement zou verschijnen.

De Europese Politieke Samenwerking heeft de laatste tijd interessante ontwikkelingen doorgemaakt. Natuurlijk zijn wij nog ver verwijderd van een gemeenschappelijke buitenlandse politiek, die immers een nog lang niet bereikte gemeenschappelijkheid van economische en andere belangen en opvattingen vooronderstelt. Toch lijkt het erop dat de lid-staten, ook de „groten”, deze samenwerking niet zouden willen missen.

De E.P.S. heeft zich niet binnen, maar parallel met het communautaire bestel ontwikkeld. Uiteindelijk moet zij erin worden ondergebracht, maar niet in een vorm die dit laatste nog verder zou uithollen. Terecht is men in Nederland nooit warm gelopen voor het benoemen van een politieke secretaris-generaal voor de E.P.S., omdat men daarin een verdere aanval zag op de positie van de Europese Commissie. Maar wel zijn wij met de E.P.S. in een stadium gekomen waar een zeker administratieve continuïteit op Europees niveau gewenst is. De oprichting van een secretariaat van de E.P.S. dat onderdeel zou zijn van het Raad-secretariaat, dient ernstig te worden overwogen. Daarbij zou tegelijkertijd de inbreng van de Europese Commissie binnen de E.P.S. moeten worden gepreciseerd en versterkt.

Helaas moet men aannemen, dat de economische malaise ook in het eerste half jaar van 1981 niet achter de rug zal zijn. De hieruit voortvloeiende problemen zullen stellig de discussies binnen de E.G. blijven domineren. Zal bijvoorbeeld voor de staalindustrie de „uitgesproken crisisperiode” krachtens Art. 58 van het E.G.K.S.-Verdrag worden afgekondigd, hetgeen een dwingend stelsel van productie-quota met zich brengt, of moet men dit op vrijwillige basis trachten te bereiken, zoals de Duitsers willen? En op welke wijze kan de E.G. in diverse bedrijfstakken helpen de structuurproblemen op te lossen en de daarmee verbonden sociale gevolgen op te vangen?

Dit zijn vragen die de burgers van onze landen rechtstreeks raken en de Gemeenschap zal moeten tonen, in staat te zijn de nationale inspanningen te bundelen en in een Europees perspectief te plaatsen. Het voorzitterschap zal daarbij een centrale rol hebben te vervullen, in nauwe samenwerking met de nieuwe Commissie en het Parlement. Uitgangspunt voor de aan te dragen oplossingen en compromissen zal moeten zijn dat daar waar inkrimping van de productiecapaciteit structureel nodig en onvermijdelijk is, zulks in een Europese dimensie, dus voor de Gemeenschap als geheel, moet worden gezien en ook in dezelfde dimensie moet worden opgevangen wanneer het erop aankomt de gevolgen ervan te dragen. Aldus zal de sociale markteconomie op Europese schaal kunnen functioneren.

Tegen deze algemene sociaal-economische achtergrond komen een aantal problemen op ons af, die vrijwel alle verband houden met de E.G.-financiering. Vast staat dat de uitgavenkant van de begroting voor volgend jaar dicht bij de gestelde bovengrens van 1% van de B.T.W. zal komen te liggen en dat dus het probleem van de structuur van de E.G.-begroting, alsmede van een eventuele verruiming van

de eigen middelen, in zijn volle omvang aan de orde komt. De beheersing van de kosten van de overschotproductie in de landbouw, met name in de zuivelsector, staat daarbij centraal. De nieuwe Commissie zal daartoe voorstellen moeten doen die, zonder de beginselen van de Europese landbouwpolitiek in de wortel aan te tasten, een einde maken aan de automatische en oncontroleerbare stijging van de kosten. Grote belangen zijn hiermee gemoeid, ook voor Nederland. Maar wanneer men zegt - zoals de Britten zo vaak hebben gedaan - dat de Gemeenschap een te hoog percentage van haar begroting aan de landbouw besteedt, dan is de conclusie daaruit niet dat men die uitgaven hoe dan ook maar moet besnoeien, doch dat de E.G. tot dusver slechts één sector van beleid kent die rechtstreeks via de Gemeenschap in plaats van door de lid-staten wordt gefinancierd. Met andere woorden, een beter evenwicht in de E.G.-begroting kan slechts het gevolg zijn van het voeren van een communautair beleid met communautaire financiering ook in andere sectoren. Daartoe zal een verhoging van de middelen nodig zijn, maar deze zou de totale belastingdruk niet moeten verzwaren omdat het immers geen aanvullend, doch **vervangend** beleid zou dienen te zijn.

Tot nu toe is van een dergelijke benadering weinig te bespeuren. Integendeel, men heeft met het Verenigd Koninkrijk een regeling getroffen die op een geheel andere, en eigenlijk met de grondslagen van de Gemeenschap onverenigbare gedachte berust, die van de „redelijke netto-bijdrage” of, anders gezegd, de wat boekhoudkundige redenering waarbij men uitrekent hoeveel een lid-staat aan de Gemeenschap bijdraagt en hoeveel hij terugontvangt, op grond waarvan hij dan zal kunnen beoordelen hoe de lusten van zijn lidmaatschap zich tot de lasten verhouden. De moeilijkheden in Groot-Brittannië zijn aanzienlijk, zowel economisch als politiek; de Labourpartij heeft onlangs op haar congres besloten dat het land de E.G. maar weer moet verlaten, en de conservatieve regering moest worden geappaiseerd met een regeling als hierboven bedoeld, waarbij de Gemeenschap aanzienlijke bedragen in diverse vormen weer naar het U.K. terug doet vloeien. Indien men dit wil zien als een blijk van solidariteit jegens een lid-staat die in moeilijkheden verkeert, dan kan men het slechts toejuichen. Maar als men het beschouwt als een toepassing van het beginsel van de „juste retour”, dan is men bezig de Gemeenschap in haar grondslagen aan te tasten.

Dit alles wordt nog verder gecompliceerd door de komende nieuwe toetredingsonderhandelingen. Na Griekenland, dat per 1 januari 1981 lid wordt, zijn Spanje en Portugal aan de beurt. Vooral met Spanje zullen de onderhandelingen op het gebied van de landbouw moeilijk zijn. Alle boven geschetste problemen komen in hun scherpste vorm aan de orde en van het Nederlandse voorzitterschap zal veel diplomatie en wijsheid worden gevergd.

Wat de Europese Politieke Samenwerking betreft mag men aannemen, dat de onzekere toestand in het voor ons vitale Midden-Oosten een centrale positie zal blijven innemen. Daarachter intussen,

en daarmee ook nauw verbonden, ligt de voor ons niet minder vitale relatie met de Verenigde Staten. Wanneer Nederland het voorzitterschap overneemt zullen in de V.S. de Presidentsverkiezingen achter de rug zijn. Zou het niet op de weg liggen, juist van ons land, de verhouding tot onze Atlantische bondgenoot tot één van de hoogste prioriteiten te maken? Er valt op dat terrein veel te doen. Nederland lijkt bij uitstek geschikt daarbij een constructieve rol te vervullen.

Tot slot nog een punt dat minder tot de „grote politiek” behoort, maar toch van aanzienlijk gewicht is voor de functionering van de E.G.-instellingen en voor het beeld dat de Gemeenschap aan haar burgers vertoont. De „zetelkwestie” is nog steeds niet geregeld. Nog altijd trekken zij die voor of in het verband met de Gemeenschap werkzaam zijn, als nomaden door Europa heen en weer. Sinds kort echter is er een nieuw feit: op initiatief van Frankrijk zullen de regeringen (eindelijk!) trachten, op basis van art. 216 van het E.G.-Verdrag een definitief besluit over de zetel van de diverse Instellingen te nemen. Licht hier niet een prachtige kans voor het Nederlandse voorzitterschap? Het zou een groot ding zijn, als wij erin zouden slagen in het eerste halfjaar van 1981 deze kwestie — waarbij ons land zelf niet tot de direct belanghebbende partijen behoort — tot een redelijke oplossing te brengen. In deze beschouwing zijn vooral de „grote” vraagstukken ter sprake geweest. Laat het Nederlandse voorzitterschap echter vooral niet het belang onderschatten van de kleinere zaken die gedaan kunnen worden en die onze burgers meer dan tot nu toe het gevoel kunnen geven, dat het „hun” Gemeenschap is waarom het gaat. Het Europese paspoort, de verdere vergemakkelijking van grensovergangen en de vermindering van douaneformaliteiten zijn hier slechts enkele voorbeelden van.

De problemen waarin de Gemeenschap tijdens de periode van het Nederlandse voorzitterschap verwickeld zal zijn, gaan natuurlijk ver uit boven de mogelijkheden van één enkele voorzittersperiode. Toch kan Nederland tijdens deze periode een constructieve rol spelen. Wij kunnen ons daarbij baseren op een lange en eervolle communautaire traditie, waarvan het behoud en de verdere ontwikkeling thans duidelijk op het spel staan. Binnen de oorspronkelijke Zes woog ons land relatief zwaarder dan binnen de huidige Negen en de toekomstige Tien, Elf of Twaalf. Maar het is niet uitsluitend de macht van een lid-staat, die zijn mogelijkheden als voorzitter bepaalt. Ook vanuit een lichtere machtspositie kunnen initiatieven worden ontwikkeld die impasses kunnen helpen doorbreken en vastgelopen zaken weer op gang brengen. In het verleden heeft Nederland zich op dat stuk een zekere reputatie verworven, ook al vond men ons soms wel wat koppig en rechtlijnig. Wanneer wij tijdens onze komende voorzittersperiode deze eigenschappen weer ten volle mobiliseren in het belang van de Europese Gemeenschap, zal dat niemand verbazen en velen verheugen.

LESSEN UIT HET ECONOMISCH FALEN VAN DE ZWEEDSE VERZORGINGSSTAAT.

De Nederlandse verzorgingsstaat is vastgelopen en heeft zijn vitaliteit van de jaren vijftig en zestig verloren. In Zweden kampt men met vergelijkbare problemen. Het is leerzaam kennis te nemen van de diagnose van een vooraanstaand Zweeds econoom van socialistische huize, die concludeert dat slechts een economische politiek met meer liberale kenmerken de economie weer veerkracht kan geven.

H. H. J. Labohm

De natuurwetenschappers verkeren in de benijdenswaardige positie dat zij hun inzichten door middel van laboratoriumexperimenten kunnen verbeteren en toetsen. De econoom moet het hélaas zonder die mogelijkheid stellen. Toch heeft deze de beschikking over een techniek die het laboratoriumexperiment enigszins nabij komt, namelijk de vergelijking van de eigen samenleving met meer ontwikkelde samenlevingen. In dit verband heeft de „proeftuin” Zweden zich in vele Westelijke landen, en met name ook in Nederland, in een grote belangstelling mogen verheugen. Het Zweedse model vormde gedurende lange tijd een lichtend voorbeeld voor de ontwikkeling van onze eigen samenleving.

De laatste jaren zijn er echter grote scheuren zichtbaar geworden in het bouwwerk van de Zweedse verzorgingsstaat. Wat zijn de oorzaken hiervan en in welke richting zal de Zweedse economische orde zich moeten ontwikkelen om haar welvaartsscheppend vermogen weer terug te krijgen? Een antwoord op deze vraag is te vinden in een artikel van de vooraanstaande econoom Assar Lindbeck, dat in het Zweedse tijdschrift „Ekonomisk debatt” 3/79 is verschenen. In het navolgende zullen hiervan enige hoofdlijnen worden geschetst en zal worden nagegaan in hoeverre deze ook voor Nederland gelden.

Assar Lindbeck is hoogleraar en directeur van het Instituut voor Internationale Economie aan de Universiteit van Stockholm. Hij is sociaal-democraat en (nochtans) voorstander van een terugdringing van de rol van de overheid in het economisch leven en het creëren van meer ruimte voor particulier initiatief en het functioneren van markten. Als zodanig is hij vergelijkbaar met Prof. Stevers in Nederland.

Lindbeck zet zich af tegen de in Zweden - evenals in Nederland - 1) wijd verbreide opvatting dat het mogelijk en wenselijk zou zijn de industrie centraal, vanuit de overheid, op basis van objectief wetenschappelijke analyse te stimuleren. Dergelijke analyses zijn gewoonlijk op tal van uiterst onzekere hypothesen gebaseerd en zijn te weinig specifiek om precies te kunnen bepalen welke bedrijfstakken, bedrijven en soorten producten goede afzetkansen hebben. Dé door Japan gevolgde methode - het creatief en met een enorme inzet concurreren en overnemen van in het Westen reeds bestaande producties - komt voor het Westen, evenals trouwens voor het huidige Japan, niet meer in aanmerking omdat het nu gaat

om het vinden en tot ontwikkeling brengen van nieuwe markten. Voor een aantal exportsuccessen van de Zweedse industrie vraagt Lindbeck zich af hoe men deze moet verklaren. Vertaald naar de Nederlandse verhoudingen komt dit neer op vragen als hoe het komt dat Nederland in het verleden bijv. op het gebied van gloeilampen en radio's - uitvindingen die in buitenland zijn gedaan - zo'n belangrijke positie heeft kunnen opbouwen. Of hoe het komt dat Nederland, zuiveland bij uitstek, op het gebied van de margarine zo'n sterke plaats heeft weten te verwerven. Of, ten slotte, door welke oorzaken Nederland, ondanks de beperkte aanwezigheid van deze grondstof in eigen bodem, op het gebied van de olie zo'n belangrijke plaats inneemt.

Als antwoord op dergelijke, maar dan op Zweedse situatie toegesneden vragen concludeert Lindbeck dat deze successen niet zo zeer aan objectieve factoren dienen te worden toegeschreven, maar aan subjectieve factoren, namelijk de inspanning van individuele ondernemende mensen.

Lindbeck knoopt hier de stelling aan vast dat de industrie niet door centralistische selectieve overheidsbemoeienis dient te worden gestimuleerd, maar dat het beleid vooral dient te zijn gericht op het scheppen van een doeltreffend en soepel werkend economisch systeem, waarin bekwame en ondernemende mensen er belang bij hebben om initiatieven te nemen en produktieve hulpbronnen aan te trekken. Met andere woorden: men dient een economisch en sociaal klimaat te scheppen waarin economische activiteit kan gedijen.

Aan welke voorwaarden dient hierbij te zijn voldaan? Lindbeck beperkt zich tot de nagenoemde vier:

1. Het kostenniveau en de kostenontwikkeling dienen zodanig te zijn dat de exportsector de internationale concurrentie aan kan.
2. De markten dienen soepel te fungeren.
3. Er dienen voldoende economische prikkels te blijven bestaan.
4. De spelregels in de samenleving dienen zo stabiel en voorspelbaar mogelijk te zijn, zodat individuen en ondernemingen zo veel mogelijk houvast hebben bij de inschatting van de samenhang tussen hun inspanning en het resultaat van hun activiteiten.

Bij de verdere uitwerking van deze voorwaarden wijst Lindbeck er allereerst op dat het kostenpeil in een land als Zweden voornamelijk afhangt van de loonkosten, aangezien 85% van het nationale inkomen uit lonen bestaat. Dit loonniveau dient voortdurend zo te worden aangepast dat Zweden met het buitenland kan blijven concurreren. Deze factor wordt bovendien hoe langer hoe belangrijker omdat de technische voorsprong van de Zweedse industrie op die van andere landen hoe langer hoe kleiner wordt. Lindbeck vraagt zich af of de als gevolg van de Zweedse loonexplosie van het midden van de jaren zeventig verloren markten nog kunnen worden heroverd. Hij is van oordeel dat deze mogelijkheid theoretisch wel bestaat. Als voorwaarde hiervoor ziet hij echter dat de lange periode met „onderwinsten” nu afgewisseld dient te worden met een periode van „overwinsten” om de dramatische vermindering van de solvabiliteit van het bedrijfsleven weer te compenseren. Hiervoor acht hij onder meer een toenemende

maatschappelijke aanvaarding van ondernemingswinsten noodzakelijk.

Ook hier valt weer grote overeenkomst met de Nederlandse situatie te constateren. In vergelijking met de uitvoer van bijv. de Duitse Bondsrepubliek slaat onze export sinds 1973 een miserabel figuur, zoals uit onderstaande tabel blijkt.

Volumeontwikkeling van de uitvoer, gemiddeld jaarlijkse groei, in prijzen van 1970. 2)

<u>Nederland</u>	<u>Duitse Bondsrepubliek</u>
1970/73 11,4%	1970/73 8,4%
1973/76 3,5%	1973/76 5,4%
1976/78 0,1%	1976/78 4,6%

Een van de oorzaken hiervan is ongetwijfeld de relatief ongunstige loonkostenontwikkeling in ons land, die in onderstaande tabel is weergegeven.

Ontwikkeling der uurloonkosten, verhoudingen in de nijverheid (exclusief openbare nutsbedrijven): Nederland = 100 3).

	<u>Ned.</u>	<u>Duitsl.</u>	<u>Fr</u>	<u>Italië</u>	<u>België</u>	<u>Luxemb.</u>	<u>Den.</u>	<u>Ver. Kon.</u>
1972	100	101	76	77	91	95		
1973	100	102	78	68	93	93	52	92
1974	100	96	67	60	90	92	48	92
1975	100	89	71	65	92	87	45	89
1976	100	87	70	60	92	89	40	87
1977	100	90	68		97	94	38	84

Lindbeck verwerpt de schepping van werkgelegenheid in de kwartaire sector ter compensatie van het verlies aan werkgelegenheid in de industrie. Hij wijst er op dat de voorstellen in die richting waarschijnlijk samenhangen met de overweging dat de arbeidsintensiteit in de publieke sector groter is. Maar juist die grotere arbeidsintensiteit, zo waarschuwt hij, houdt in dat de waarde van de produktie, dat wil zeggen: het BNP, bij een gegeven niveau van werkgelegenheid kleiner zal zijn dan wanneer de werkgelegenheid in minder arbeidsintensieve sectoren zou worden uitgebreid.

Wat het marktmechanisme betreft wijst hij erop dat dit in Zweden de laatste tijd hoe langer hoe slechter is gaan functioneren, hetgeen in hoge mate zijn oorzaak vindt in overheidsingrijpen, met inbegrip van wetgeving op velerlei gebied. Vooral op de arbeidsmarkt dienen maatregelen te worden genomen om de flexibiliteit in de loonsverhoudingen te vergroten, zodat de lonen in sectoren waarin

onvervulde arbeidsplaatsen bestaan kunnen worden verhoogd in verhouding tot lonen in andere sectoren.

Lindbeck onderstreept in dit verband het belang van het behoud van materiële arbeidsprikkels. Van elke Kroon die Svensson extra verdient, moet hij het grootste deel afstaan. Door accumulatie van belastingen, sociale premies, inkomensafhankelijke subsidies en retributies bedraagt de marginale druk voor een belangrijk deel van de bevolking in Zweden thans 70—100%. Hierdoor wordt de prikkel tot werken verzwakt, o.m. omdat de keus tussen werk en vrije tijd zodanig verandert dat men eerder geneigd zal zijn voor vrije tijd te opteren. Ook zal dit leiden tot een toenemende neiging tot handel in natura en doe-het-zelf werk. Naar de mening van Lindbeck dient de oplossing van deze scheefgroei te worden gezocht in een terugdringing van de collectieve sector en de toepassing van het profijtbeginself.

Wederom valt de treffende gelijkenis met Nederland op. Wegens het cumulatieve effect van belastingen, sociale premies, inkomensafhankelijke subsidies en retributies overtreft de marginale druk voor de modale en beneden-modale inkomenscategorieën in ons land niet zelden die van het maximale tarief van de inkomstenbelasting. Een degelijke, doch moeilijk toegankelijke uiteenzetting van deze problematiek is te vinden in een recente brief van de Minister van Financiën aan de Tweede Kamer over de inkomensprijzen. 4) Deze zijn gedefinieerd als „die regelingen krachtens welke aan het gebruik van bepaalde goederen of diensten bij vervulling van zekere voorwaarden een inkomensafhankelijke subsidie of retributie is verbonden”. Het gaat hier om regelingen als de individuele huursubsidie (IHS), de tegemoetkoming in de studiekosten (TS) en de rijksstudietoelage (RST).

Enkele voorbeelden (de cijfers van 1978): De gehuwde werknemer met een bruto inkomen van *f* 24.000,-, die in aanmerking komt voor individuele huursubsidie, zal van elke extra gulden die hij verdient slechts zo'n 20 ct. overhouden. Een gezinshoofd met een inkomen van *f* 35.000,-, dat in aanmerking komt voor een rijksstudietoelage, met één studerend kind, zal van elke extra verdiende gulden zo'n 23 ct. overhouden.

Indien een persoon of huishouding met meer dan één inkomensprijsregeling te maken heeft, is de marginale druk nog hoger, zoals onderstaande tabel aangeeft.

Regelingen	Inkomenstraject	Marginale druk over het gehele ink. traject	Hoogste marg. druk per <i>f</i> 1000,- inkomens toeneming
IHS/RST	27 600—44 900	84	101
IHS/TS	27 600—30 900	69	89
RST/TS	34 600—44 100	96	107

Bron: Brief Inkomensprijzen, blz. 72.

Natuurlijk kan men zich op het standpunt stellen dat valt toe te juichen dat de verzorgingsstaat deze regelingen biedt en dat de

groepen die hiervan profiteren relatief beperkt zijn en dat slechts voor beperkte perioden. Toch kunnen deze overwegingen de ongerustheid over de negatieve bijwerkingen van de regelingen niet wegnemen. In de eerder geciteerde brief over de inkomensprijzen wordt hierover opgemerkt (blz. 76):

„Hoge effectieve drukpercentages wijzen, ook als zij de 100 niet overschrijden, op een situatie met duidelijk negatieve aspecten. Zij werken ongunstig op de geneigdheid nu of voor de toekomst (na het 65ste jaar) additionele inkomsten te scheppen en dus ongunstig op het verrichten van extra arbeidsinspanning van de kostwinner of van andere leden van de huishouding en belemmeren daarmee een goed functioneren van de arbeidsmarkt; ook betekenen zij een rem op het verhuren van kamers, het kweken van renderendebesparingen e.d. Voorts stimuleren zij de afwenteling. Waar deze inkomsten toch worden genoten, groeit de weerstand daarvan aangifte te doen, waardoor niet alleen het budgettaire offer vanwege de inkomensprijs toeneemt maar tevens de belastingopbrengst nadelig wordt beïnvloed”.

Misschien zou men zelfs mogen stellen dat deze ontwikkelingen tot de paradoxale situatie hebben geleid dat de verworvenheden van de verzorgingsstaat de economische basis van diezelfde verzorgingsstaat dreigen te ondergraven. Ook benadrukt Lindbeck het belang van de stabiliteit en voorspelbaarheid van regels. Voortdurende wijziging van wetten en verordeningen dwingen individuen tot voortdurende speculatie over de wijze waarop politici en ambtenaren wetten en voorschriften zullen veranderen; bijv. met betrekking tot de belastingen, vergunningen, prijsvoorschriften, selectieve subsidies enz. Daarbij bestaat er groot gevaar dat het rendement van een juiste speculatie met betrekking tot de beslissingen die de overheid zal nemen, veel belangrijker wordt voor het uiteindelijke resultaat van een bepaald besluit dan het rendement van uitvoerige studie van het vaktechnische vermogen, produktenontwikkeling, productie en marketing. Een ander gevaar is gelegen in de omstandigheid dat grotere bedrijven gewoonlijk gemakkelijker toegang hebben tot de overheid dan kleinere. Zij zijn dan ook beter in staat om over de spelregels te onderhandelen. Kleinere ondernemingen kunnen dat niet. Lindbeck acht dit een ernstige zaak, ook omdat innovatie vaak voortkomt uit nieuwe bedrijven en uit creatieve activiteiten in kleine en middelgrote ondernemingen.

Ook in ons land vormen wetten en voorschriften, zowel de bestaande als die welke mogelijk in het verschiet liggen, een bron van onzekerheid voor degenen die economische activiteiten willen ontplooiën. Deze hebben bijv. betrekking op de inspraak (O.R., R.v.C.), medezeggenschap (investeringsbeslissingen), vormen van winstdeling (VAD) en de zekerheid van arbeidsplaatsen (APO?). Voorts kunnen voorschriften worden genoemd t.a.v. prijzen, produktaansprakelijkheid, consumentenbescherming, selectieve groei alsmede de ruimtelijke ordening. Vele van deze voorschriften zijn wenselijk en noodzakelijk doch niet altijd doorzichtig en voorspelbaar. Ook kan niet worden ontkend dat zij evenzovele beperkingen voor het vrije ondernemerschap vormen, waarvan de wenselijkheid, in het licht van de huidige economische

moelijkheden in kritische heroverweging zou dienen te worden genomen.

Welke invloed, zo vraagt Lindbeck zich af, zullen de door hem bepleite maatregelen hebben op de inkomensverdeling? Meer winst voor het bedrijfsleven zal ongetwijfeld leiden tot een inkomensstijging aan de top van de inkomenspyramide en dus tot denivellering. Anderzijds verwacht hij echter ook een inkomensstijging aan de voet van de pyramide door een vermindering van de werkloosheid, hetgeen een nivellerende invloed zal hebben. Per saldo acht hij deze ontwikkelingen gunstig uit het oogpunt van een „rechtvaardige” inkomensverdeling. Datzelfde geldt voor de door hem bepleite flexibiliteit in de loonsverhoudingen om een beter evenwicht op de arbeidsmarkt te verwezenlijken. Hierbij wijst hij er op dat vele inkomensverschillen beslist niet als „onrechtvaardig” kunnen worden beschouwd omdat zij een compensatie vormen voor de ongemakken en nadelen die aan verschillende soorten werk zijn verbonden.

Lindbeck waarschuwt dat te ver doorgevoerde nivellering ook nieuwe ongelijkheden kan doen ontstaan, waarbij hij ondermeer wijst op de verhoging van het rendement van belastingvlucht en -fraude.

Ook hier weer - het verhaal wordt eentonig - een frappante gelijkenis met de Nederlandse situatie, getuige het resultaat van het onderzoek van Van Bijsterveld naar de aard en omvang van de belastingfraude in Nederland, dat op verzoek van de bewindslieden van Financiën werd verricht. De openbare versie van het rapport (Van Bijsterveld 5) is enigszins gekuist om, zoals de bewindslieden van Financiën het zo treffend euphemistisch uitdrukten: „...de effectiviteit van de uitvoering door de belastingdienst van de belastingheffing niet te schaden”. In dit stuk wordt uitdrukking gegeven aan ernstige bezorgdheid over de belastingfraude in Nederland. Allereerst vanwege de hiermee gepaard gaande onrechtvaardige verdeling van de collectieve lasten; voorts vanwege het gevaar van ondermijning van de grondslagen van ons stelsel van collectieve voorzieningen en daarmee van het functioneren van onze verzorgingsstaat; en tenslotte vanwege de kans op economische verstoringen, zoals bijv. concurrentievervalsing. Het verschijnsel van de belastingfraude beperkt zich overigens niet tot de zeer sterk ontwikkelde verzorgingsstaten Zweden en Nederland, maar komt blijkens vele onderzoeken ook in vele andere Westelijke landen voor.

In het rapport-Van Bijsterveld wordt opgemerkt dat er naast meer directe factoren, zoals de controle en sanctietoepassing, ook dieper liggende oorzaken zijn die van invloed zijn op de houding van belastingplichtigen tegenover het betalen van belastingen. In dit verband wordt onder meer opgemerkt dat de neiging tot frauderen ongetwijfeld toeneemt omdat sommige tarieven als te hoog worden ervaren en omdat een tariefverhoging nu eenmaal het „rendement” van frauderen verhoogt. In het licht van hetgeen hiervoor over de problematiek van de inkomensprijzen werd opgemerkt, zal het duidelijk zijn dat dit niet alleen voor de hogere inkomenscategorieën geldt.

Overigens kent Lindbeck aan de belastingprogressie slechts een beperkte rol toe bij de herverdeling. Van veel groter belang acht hij de herverdeling van tientallen miljarden kronen per jaar van spaarders naar loontrekkers via de inflatie bij vaste rentepercentages. In dit verband is Lindbeck van mening dat „...de politici zich op het gebied van de inkomenspolitiek te veel met onbenulligheden bezig (houden), terwijl zij de werkelijk belangrijke zaken laten schieten”.

Samenvattend wijst Lindbeck erop dat persoonlijke factoren - de inspanning van individuele ondernemers - een beslissende rol hebben gespeeld in het succes van de Zweedse export van de laatste tientallen jaren. In een wereld waarin kennis en vermogen om initiatieven te nemen gedecentraliseerd voorkomen, verdeeld over tienduizenden mensen, worden de beste voorwaarden voor vooruitgang in het bedrijfsleven geschapen, indien deze personen de mogelijkheid krijgen om activiteiten te ontplooiën. Het is dit algemene kader dat beslissend is voor het welvaartsscheppend vermogen van een samenleving op lange termijn; veel meer dan welke specifieke bedrijfspolitieke of industriepolitieke maatregelen dan ook.

Den Haag, september 1980.

Noten:

- 1) Vgl. WRR-rapport „Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie”, blz. 170: „De vraag of er een wetenschappelijke basis bestaat voor het structuurbeleid kan dus positief worden beantwoord”.
- 2) Ontleend aan „Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie”. WRR-rapport 18/1980, blz. 38 en 39.
- 3) zie voetnoot 2).
- 4) Inkomensprijzen. Brief van de Minister van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, d.d. 3 oktober 1979. Tweede Kamer, zitting 1979-1980, 15833, nrs. 1-2.
- 5) Brief van de Minister en Staatssecretaris van Financiën aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, d.d. 1 mei 1980. Tweede Kamer 1979-1980, 16 180, nrs. 1-2.

DECENTRALISATIE BIJ C.R.M.: EEN VERLOREN ZAAK

Drs. L. M. L. A. A. Hermans

In het midden van de vorige eeuw was de zorg voor de in nood geraakte burgers, door armoede of ziekte, vrijwel geheel een zaak voor het particulier initiatief. Geleidelijk aan brak het inzicht door dat uitsluitend materieële ondersteuning van individuen en gezinnen niet zaligmakend was. Het inzicht groeide dat gezocht moest worden naar de oorzaken van de vaak erbarmelijke toestanden. Van een enge „zorg” visie werd de ontwikkeling ingezet naar een veelomvattend begrip Welzijn en ontstond de geleidelijke groei van de invloed van de Overheid, aanvankelijk indirect later directer middels wetgeving en het beschikbaar stellen van middelen. In 1948 zien we de eerste Rijkssubsidiereregeling Massa Jeugdwerk ingevoerd worden van het toenmalige Ministerie van Onderwijs Kunsten en Wetenschappen.

De geleidelijke toeneming van de aandacht van de Overheid voor het Welzijnswerk resulteerde in 1965 in de oprichting van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk.

De groei van de begrotingsomvang van dit Ministerie is opvallend. Van bijna 60 miljoen in 1966 naar iets minder dan 11 miljard op de Begroting voor 1981. Opgemerkt moet worden dat 5,6 miljard voor rekening komt van de Algemene Bijstandswet en het vergelijkend beeld kan vertekenen hoewel via de z.g. indirecte financiering (Bejaardenzorg etc.) wel degelijk vele financiële bijdragen naar Welzijnsinstellingen toevloeien. Ongetwijfeld is de opkomst van de beroepskrachten met een relatief hoge opleidingsgraad mede debet aan de sterk uitdijende begrotingen.

Met de snelle groei ontstonden knelpunten in de organisatie en uitvoering van het Welzijnswerk. Dit onderkennend installeerde de Minister van C.R.M. in 1973 de „Beraadsgroep Knelpunten Harmonisatie Welzijnsbeleid en Welzijnswetgeving”. De opdracht voor de Beraadsgroep betrof de inventarisatie van de Knelpunten en het aandragen van oplossingen die zouden moeten leiden tot harmonisatie in beleid en wetgeving op het Welzijnsterrein. De in 1974 verschenen Knelpuntennota constateerde:

1. Groot aantal, onderling weinig samenhangende subsidieregelingen.
2. Onduidelijke verdeling van de taken van de verschillende Overheden.
3. Vanwege de financieringswijze waarbij het Rijk betaald en dus het beleid bepaald, sterke centralisatie.
4. Het vaak afwezig zijn van een democratisch bestuursstructuur in de Welzijnsinstellingen.

Als belangrijkste oplossing geeft de Knelpuntennota de wijziging van de organisatie van het Welzijnsbeleid aan. Het zou te ver voeren de aangedragen oplossingen hier allemaal op te sommen. De rode draad in de door de werkgroep gedane voorstellen is het decentralisatiebeginsel. Decentralisatie wil zeggen het geven van autonome beslissingsbevoegdheid aan lagere „Overheids”organen. Decentralisatie om de zo wenselijke samenhang tussen de verschillende organisaties te verkrijgen, maar vooral ook de mogelijkheid te bieden aan de bevolking om wie het gaat te betrekken bij de plannen en uitvoer. Dit alles zou wettelijk zijn beslag moeten krijgen in een Kaderwet Specifiek Welzijn.

Tussenfase

Als tussenfase worden de eerste schreden gezet op het terrein van de Rijksbijdrageregelingen waarbij aan de Lagere Overheden financiële middelen ter beschikking worden gesteld op basis van een door de Gemeenten bij het Rijk ingediend plan. De Gemeente kan zelfs beslissen welke voorzieningen zij wil subsidiëren. Naast dit decentralisatiebeginsel is de Basisvoorziening één van de aanbevelingen in de Nota. Dit zijn voorzieningen waarvan het Rijk het beleid bepaald en financieert en welke een zodanige spreidingsdichtheid hebben, dat ze voor een ieder makkelijk bereikbaar zijn. De uitvoering wordt vanwege de doelmatigheid gedelegeerd aan de Lagere Overheden.

Mijn fractiegenote: A. Kappeyne van de Copello heeft tijdens de behandeling van de C.R.M.-begroting 1976 een driedeling in de voorzieningen ontwikkeld, welke door de VVD-fractie in de Kamer worden gehanteerd bij de uitvoering van de reorganisatie van het Welzijnsbeleid.

Naast de reeds aangeduide basisvoorzieningen zijn er in de tweede plaats de z.g. autonomevoorzieningen. Zij worden door iedere Overheid zelf bepaald en betaald. De betrokken Overheid beslist in principe zelfstandig op basis van eigen prioriteiten. In de derde plaats zijn er de categorale voorzieningen. Zij betreffen categorieën mensen jegens wie de Overheid door hun moeilijke situatie een bijzondere solidariteitsplicht behoort te hebben waarvan echter in de praktijk niet vaststaat dat elke Lagere Overheid haar voldoende prioriteit geeft. Deze voorzieningen zullen bijvoorbeeld vooral betrekking hebben op buitenlandse werknemers, vluchtelingen en woonwagenbewoners. Het Rijk zal in de aanlooptijd de volledige financiering voor haar rekening moeten nemen, Integratie van deze voorzieningen in het lokale Welzijnsbeleid moeten uitgangspunten zijn, zodat na verloop van een aantal jaren het Rijk de financiering geleidelijk vermindert en de Lagere Overheid de financiering in haar totale Welzijnsbeleid inpast.1). Naast deze driedeling is het van belang dat er een zogenaamde experimentenpot bestaat. Het moet mogelijk blijven met vernieuwingen te experimenteren. Dit dient echter zodanig gefinancierd te worden, dat de Lagere Overheden na beëindiging van het experiment en de Rijksfinanciering daarvan niet worden opgezaagd met een financieel gat. Is het experiment geslaagd, dan dient de Rijksoverheid de financiering te regelen, en wel zo dat bij autonomen en categorale voorzieningen de financiële middelen overdraagt aan de Lagere Overheid. Bij basisvoorzieningen doet zich dit financiële probleem niet voor. Het is

zeer belangrijk dat de uiteindelijke financiering van de experimenten niet wordt afgewenteld op de Lagere Overheden. Dit zou de eigen vrije beleidsruimte kunnen ondermijnen.

Wat is er fout gegaan?

Wat gebeurt er met de aanbevelingen van de Knelpuntennota? De politieke bereidheid om werkelijk inhoud te geven aan de decentralisatiegedachte is bedroevend. Er blijkt weinig terecht te komen van het werkelijk spreiden van de macht. De PvdA wil vooral het aantal basisvoorzieningen sterk opvoeren waardoor er voor de Lagere Overheden weinig ruimte voor eigen beleid overblijft. Dit knelt te meer omdat de positie van de Overheidsfinanciën niet bepaald rooskleurig genoemd kan worden en er derhalve weinig extra middelen vrij zullen komen. Bij de coalitiepartner het CDA bekruipt mij het sterke gevoel dat juist zij het liefst via een veelheid van centrale stuulementen (elementen van toetsing van de plannen alvorens het Rijk financiële middelen ter beschikking stelt) de Lagere Overheid in Rijkshand wil houden. Blijft de VVD dan alleen staan in haar principiële benadering van het decentralisatiebeleid?

Van D'66 hebben we, zoals zo vaak, niets te verwachten. De eerste inhoudelijke bijdrage van die kant in dit proces moet nog komen. Bezien wij de ziekteverschijnselen, dan valt direct op dat het aantal Rijksbijdrageregelingen schrikbarende vormen aanneemt. Brede, smalle, tijdelijke, stimulerings of experimentele regelingen volgen elkaar in hoog tempo op. Het zicht in het bos van de Rijksbijdrageregelingen (RBR) is even duister als dat in de tijd van de Rijkssubsidieregelingen. Deze vele afzonderlijke regelingen, met vele, de decentralisatie frustrerende centrale stuulementen vormen een ernstige bedreiging voor het decentralisatieproces (het lijkt wel TBR in plaats van RBR).

Daarnaast bestaat het gebrek aan werkelijke politieke bereidheid de decentralisatie uit te voeren.

Een derde ondergravende factor is het niet plannen van de fase in het proces.

Ten vierde lijkt de decentralisatiegedachte uit te monden in een versterking van het ondoorzichtige bureaucratisch systeem. Gaf de Knelpuntennota als één van de oorzaken van het vastlopen van het Welzijnsbeleid aan, dat de C.R.M.-bureaucratie ondoordringbaar voor de burger was, nu lijkt het ambtelijk apparaat van CRM op Rijksniveau gehandhaafd te worden maar tevens gaan de Lagere Overheden ertoe over meer ambtenaren aan te trekken teneinde te kunnen voldoen aan de plan- en programmavoorschriften gesteld vanuit de Centrale Overheid (Centrale Stuulementen). De bestrijding van de bureaucratie ontaart in een tegenbureaucratie van de Lagere Overheden, even ondoordringbaar en onhandelbaar voor de burger. En dat terwijl juist het uitgangspunt van de decentralisatie niet is gekozen als doel in zichzelf maar als middel om een zo doelmatig en doorzichtig mogelijk bestuur dichterbij de betrokken burger te brengen. De Kaderwet, het wettelijke sluitstuk, vertoont met de vele mogelijkheden voor Algemene Maatregelen van Bestuur dezelfde pathologische verschijnselen. Een nieuwe Knelpuntennota doemt op aan de horizon.

Oplossing? Welke mogelijkheden hebben we om dit op de foutieve weg zijnde proces terug te doen keren en het juiste spoor te laten rijden. Essentieel is de politieke bereidheid heilige huisjes en stokpaarden te verlaten en werkelijk de decentralisatie te willen uitvoeren. Het overdragen van bevoegdheden draagt in zich een verscheidenheid in voorzieningen-aanbod, aangepast aan de wensen en verlangens van de betrokkenen. Dat accepteren moet het begin zijn van een vernieuwde aanpak. Komt de politieke bereidheid er niet, dan kunnen we beter stoppen met deze verspilling van energie en geld. Een versterking van het bureaucratisch element is dan het resultaat. Is de politieke bereidheid er wel dan zullen op korte termijn een aantal maatregelen genomen moeten worden.

Maatregelen Zo zal in de eerste plaats een integratie van de vele nu bestaande afzonderlijke regelingen in enkele brede Rijksbijdrageregelingen noodzakelijk zijn. 2) De overzichtelijkheid en de onderlinge samenhang zou hiermee gediend zijn. Laten we beginnen met twee brede regelingen; voor Sociaal Cultureel Werk en de Maatschappelijke Dienstverlening. In deze regelingen moet de centrale sturing verdwijnen. Laat de Lagere Overheden zelf hun plannen en procedures invullen. Het nieuwe systeem staat of valt met de financieringswijze. Een snelle overheveling van de gelden naar het Gemeentefonds is noodzakelijk. Nu geldt nog steeds de stelregel dat de financiering neutraal zal verlopen. Dat is echter niet mogelijk. De decentralisatie betekent uitbreiding van taken van de Lagere Overheid. Het inventariseren en maken van plannen en programma's en het betrekken van de burgers bij dit alles roept bij de Lagere Overheden uitbreiding van het ambtelijk kader op. Dit probleem is op te lossen mits de Centrale Overheid, in casu het Parlement, de consequenties uit het decentralisatiebeleid wil trekken en een tijdsplanning maakt van het proces van de overheveling van taken en de geleidelijke vermindering van de personele bezetting op Rijksniveau. Dit plan dat uiterst noodzakelijk is geldt als een tweede belangrijke stap. Nu al bereiken ons de berichten over onrust binnen de ambtelijke organisaties op het Ministerie. Onduidelijkheid laten bestaan over wanneer welke taak bij de Rijksoverheid wegvalt en welke onvermijdelijk inkrimping van het ambtelijk apparaat op welke tijdstip doorgevoerd moet worden is onmenselijk en onaanvaardbaar. Die tijdsplanning moet er komen. Daarbij dienen de rechtspositie en de persoonlijke belangen van de betrokkenen scherp in de gaten te worden gehouden. Zij moeten ruim van te voren weten wat er met hun functie gaat gebeuren. Wordt deze tijdsplanning gemaakt dan kan de financiële ruimte die ontstaat bij de inkrimping van het personele bestand bij het Ministerie tevens in het centralisatieproces worden doorgegeven. Nieuwe taken ontstaan bij de Lagere Overheden waarvoor de ambtelijke ervaring uit Rijswijk onontbeerlijk is. Decentralisatie kan een belangrijke stap betekenen in een goede functionele verdeling van taken en bevoegdheden tussen de verschillende overheden, waarbij natuurlijk belangrijke taken blijven bestaan voor het Rijksniveau (o.a. basisvoorzieningen en categorale voorzieningen).

Decentralisatie is geen absolute norm, het kent ook zijn beperkingen. Slagen Parlement en Regering erin het goede spoor terug te vinden dan is de kans van slagen van dit belangrijke proces aanwezig. In menig politiek programma staat te lezen dat de Overheid er voor de burgers is en niet omgekeerd. Het geven van bevoegdheden aan Lagere Overheden die dichter bij de burger staan kan inhoud geven aan die uitgangstelling.

- Noten:**
- 1) Spreiding van beleid: over decentralisatie van Welzijnsbeleid. Redactie: Bram Peper, Leo Welters, Boom Meppel 1980, Amsterdam, pagina 163.
 - 2) Handelingen Tweede Kamer der Staten Generaal. Zitting 1979p1980. Behandeling Begroting C.R.M. 1980.

G. M. de Vries

De stofwolven zijn opgetrokken. Ruwweg een jaar na de gijzeling van Amerikaans ambassadepersoneel in Teheran en de Russische inval in Afghanistan lijkt de rust in het Atlantisch bondgenootschap te zijn weergekeerd. Enig stucwerk ten spijt, zijn de scheuren in de alliantie echter nog duidelijk zichtbaar. Reden te over om te trachten de ontwikkelingen van het afgelopen jaar eens te overzien, en te onderzoeken welke consequenties voor het Nederlands veiligheidsbeleid er aan kunnen worden verbonden.

Meningsverschillen in de NAVO zijn niet nieuw. Een verbond van vijftien soevereine staten laat zich nu eenmaal niet gemakkelijk tot een hechte eenheid smeden, zeker als de belangen van sommige lidstaten in laatste instantie niet corresponderen met die van andere. Er is dan ook iets voor te zeggen de onenigheid die zich sinds eind vorig jaar in de alliantie manifesteert niet als iets uitzonderlijks te beschouwen, maar als een normaal verschijnsel, inherent aan dit intergouvernementeel samenwerkingsverband 1).

Per slot van rekening heeft de NAVO wel vaker ernstige meningsverschillen gekend; te denken valt aan de problemen na het Arabisch olie-embargo in 1973, of het debat over de „Multilateral Force” in de jaren zestig. Toch zou een dergelijke zienswijze geen recht doen aan de aard van de situatie. De verdeeldheid omtrent de in de crises rond Iran en Afghanistan te nemen stappen was in tweeërlei opzicht uniek: nog nooit zijn de Amerikanen zo aangewezen geweest op Europese steun, en nog nooit is hun die steun zo mondjesmaat verleend.

Hoe is dit te verklaren? De standaardreactie uit de Europese hoofdsteden komt er op neer, dat wij ons niet hebben willen laten gebruiken in de verkiezingscampagne van een in de buitenlandse politiek onbekwaam Amerikaans president. The Economist vat het Europees oordeel over Carter als volgt samen: „Jimmy Carter conducting foreign policy had always looked a bit like a man playing a fruit machine: he would pull the lever, the machine would tremble, oranges and lemons would whirr and flash, and that would be that; perhaps, occasionally, a coin would tinkle out, but usually not” 2). Deze geluiden bevatten meer dan een kern van waarheid, maar het valt niet te ontkennen dat ze tevens deel uitmaken van de rituele klaagzang, die Europese regeringen steevast ten gehore brengen als Washington hen tracht te bewegen tot iets dat hen niet zint. Tot de liturgie voor dergelijke gelegenheden behoort ook het verwijt onvoldoende geconsulteerd te zijn, dat dan ook nu weer te horen was. Dankzij de Amerikaanse neiging tot zelfkritiek heeft dit soort manoeuvres altijd wel enig succes. Er is echter meer aan de hand.

1. Volgens veel commentatoren is de invloed van de VS in de wereld aan erosie onderhevig. Vooral Amerikaanse schrijvers hebben de neiging dit thema in sombere beschouwingen te vervatten. Nu lijden wetenschapsbeoefenaren en journalisten die zich specialiseren in internationale betrekkingen wel eens aan modegevoeligheid, en in zekere zin heeft hun spengleriaans perspectief dan ook een zich zelf versterkend effect. Toch doet de hardnekkigheid waarmee „the decline of American power” aan beide kanten van de oceaan wordt gesignaleerd vermoeden, dat de analyse in hoofdlijnen juist is.

De verklaringen lopen uiteen. Sommige auteurs leggen het accent op wat zij zien als falend Amerikaans beleid. Met name Carter moet het daarbij ontgelden, maar ook zijn voorgangers treft blaam. Die zouden door gebrek aan monetaire discipline de koers van de dollar hebben laten kelderen, wat mede ten koste ging van het politiek gezag van de VS. Ook zouden zij onvoldoende weerstand hebben geboden aan de post-Vietnam stemming in hun land, en bondgenoten niet genoeg steun hebben geboden. Voor zo ver die steun wel werd verleend, zoals in het geval van Iran, werd op het verkeerde paard gewed. Peter Jay wijst in dit verband op de Amerikaanse traditie van „bad regionalism”: de neiging ook het twijfelachtigste regime in het zadel te willen houden, als het maar anticommunistisch is 3).

Anderen zoeken de verklaring in het internationaal systeem. Centraal staat bij hen het besef dat de Sovjet-Unie op strategisch nucleair terrein niet langer de mindere is van de VS (onduidelijk is, of Moskou thans even sterk is als of sterker dan de VS). Sinds 1975 spreiden de Russen in de Derde Wereld bovendien een opmerkelijk agressief gedrag ten toon, conform hun overtuiging dat de „balans der krachten” tussen oost en west in het voordeel van de Sovjet-Unie verschuift. Zie de Russische faciliteiten die in Ethiopië, Zuid-Jemen en Lybië zijn geschapen, de Cubaanse inmenging in Angola, Ethiopië en Namibië, en de Vietnamese werkzaamheden in Cambodja. Een tweede opvallende ontwikkeling van de laatste jaren is de toename van het politiek zelfbewustzijn van ontwikkelingslanden, dramatisch gesymboliseerd in de opkomst van de OPEC.

In een boeiende analyse heeft Van der Beugel gewezen op de verwarring die de zich wijzigende machtsverhoudingen in de VS hebben teweeggebracht 4). Ter verklaring vestigt hij de aandacht op twee kenmerken van de naoorlogse Amerikaanse buitenlandse politiek. Die politiek kende vóór de Vietnamese tragedie bijna alleen successen en geen tegenslagen; succes werd, zoals tot voor kort in de gehele Amerikaanse samenleving, als vanzelfsprekend beschouwd. De twee tradities van de Amerikaanse buitenlandse politiek, isolationisme en hegemonie, hebben de VS bovendien niet voorbereid op de gecompliceerdheid van de tegenwoordige wereld, aldus Van der Beugel. Bij de laatste constatering zij aangetekend, dat Carter tijdens de eerste jaren van zijn presidentschap wel heeft getracht een beleid te voeren dat aansloot bij de tendens naar pluriformiteit en multipolariteit in de wereld 5). Hij is er echter noch

in geslaagd deze politiek vorm te geven, noch duidelijk te maken welk wereldbeeld hem voor ogen stond. Of hij ooit een vastomlijnde visie op de internationale politiek heeft gehad, kan overigens op grond van zijn herhaalde koerswijzigingen worden betwijfeld.

Dat de Amerikaanse greep op het wereldgebeuren is verslapt, lijkt onmiskenbaar. Zelfs uit een onvolledig en schetsmatig overzicht als het bovenstaande blijkt echter al hoe zeer de meningen uiteenlopen als het er om gaat dit verschijnsel te verklaren. De vraag naar de mate waarin het zich voordoet is nog moeilijker te beantwoorden. Hier nemen percepties de plaats in van feiten.

West-Duitsland

2. Ook op het Europese vasteland hebben zich de afgelopen jaren verscheidene ontwikkelingen voorgedaan. Twee hiervan vragen in het bijzonder onze aandacht: de opkomst van de Bondsrepubliek en de Frans-Duitse samenwerking.

De BRD heeft zich na 1949 in hoog tempo in de internationale politiek opgewerkt, en is thans zowel op economisch als op conventioneel-militair gebied de sterkste mogendheid van West-Europa. De curatele waaronder Bonn vijfendertig jaar geleden werd gesteld, is dienovereenkomstig verminderd. Tekenend is Schmidts deelname aan de topconferentie op Gouadeloupe (januari 1979) en de opheffing van restricties op de Westduitse vlootbouw (juli 1980). Het bezoek van de Duitse bondskanselier aan Moskou heeft niet alleen zijn persoonlijk prestige, maar ook dat van zijn land nog vergroot. Wereldwijde erkenning van de nieuwe kracht van West-Duitsland spreekt uit de uitverkiezing van ambassadeur Von Weckmar tot voorzitter van de VN-Assemblee. De politieke emancipatie van de Bondsrepubliek mag nog allesbehalve volledig zijn, het Duitse gewicht in de wereld is zeer aanzienlijk toegenomen.

Tenminste zo spectaculair is de economische, politieke en militaire toenadering tussen Bonn en Parijs. Nu een zuiver Frans leiderschap van Europa zich gezien de Duitse economische kracht niet laat realiseren, heeft dit condominium voor Parijs het karakter van een „second-best solution”. „De „Bonne Entente”, zoals Giscard d'Estaing het verschijnsel met gevoel voor de historie heeft gedoopt, dient het Franse streven naar een zelfstandiger Europees buitenlands beleid. In dit verband is niet onbelangrijk dat deze Entente ook een voorzichtige aanzet tot nauwere militaire banden bevat. Het ziet er naar uit dat de Frans-Duitse samenwerking bij de vervaardiging van raketten een vervolg zal krijgen op het terrein van de tankproductie, al heeft de Franse wapenindustrie daarbij meer belang dan de Duitse 6). Opvallend is ook de uitdrukkelijke wijze waarop Giscard en Schmidt tijdens het recente bezoek van de Franse president aan Duitsland de vijftigduizend militairen van de Forces Françaises en Allemagne fêteerden 7). Van betrokkenheid bij de veiligheid van de Bondsrepubliek getuigt bovendien het Franse besluit de Hades in gebruik te nemen, een tactische nucleaire raket die doelen in Oost-Europa kan bereiken (volgens sommigen moet ook de beslissing tot productie van het neutronenwapen in dit licht worden gezien). Het mag de hoogwaardigheidsbekleders van de

gaullistische eredienst nog wat moeilijk over de lippen komen, de feiten zijn er niet minder sprekend om. De Franse militaire strategie richt zich niet langer uitsluitend op bescherming van het eigen grondgebied, maar omvat in toenemende mate mede de territoriale integriteit van de Bondsrepubliek. En dat is goed nieuws voor wie een Duitse nucleaire Alleingang (of Zusammengang) weinig aantrekkelijk acht.

Afgezien hiervan — duidelijk is dat de noodzaak van Amerikaanse nucleaire bescherming van de Bondsrepubliek er niet door wordt aangetast — biedt de samenwerking met Frankrijk Bonn op verscheidene fronten rugdekking. De wonden uit het verleden zijn nog altijd te rauw om Duitsland een zelfstandige leidende rol op wereldniveau toe te staan. In samenwerking met Frankrijk laat zich een rol in overeenstemming met de economische werkelijkheid eerder realiseren. De Bonne Entente biedt de Bondsrepubliek tevens steun tegen Russische pogingen Bonn en Washington tegen elkaar uit te spelen. Het is niet verwonderlijk dat Moskou zich juist tegenover Schmidt inschikkelijk toonde op het punt van de wapenbesprekingen. Achteraf bezien is de Frans-Russische top in Warschau voor het westen dan ook lang niet zo ongunstig geweest als wel is gesuggereerd. De kou werd er door uit de lucht genomen, althans in Washington. Was Schmidt de enige geweest die na Afghanistan overleg met de Russen had gevoerd, dan was de onvruchtbaarheid van Carters isolatietaktiek wel heel schrijnend aangetoond. Tenslotte maakt een nauwe band met Frankrijk de Duitsers minder gevoelig voor Amerikaanse druk, wat de Bondsrepubliek met het oog op de betrekkingen met Oost-Europa niet onwelkom zal zijn.

Ontspanning

3. Duitsland is immers nog altijd een verscheurd land. Brandts Ostpolitiek is niet alleen mogelijk geworden door de morele rehabilitatie en de economische en politieke opkomst waartoe de Europese en Atlantische partners Duitsland in staat stelden, maar ontleende daaraan tevens haar belang; niet alleen voor Oost-Europa, maar ook en vooral voor de lidstaten van NAVO en EG. Dit had niet tot problemen binnen de alliantie hoeven te leiden, als de bondgenoten een eensluidende interpretatie van het begrip ontspanning hadden gehad - wat, zoals we inmiddels weten, niet het geval was, noch is.

Ontspanning biedt Bonn een welkome verzachting van het vraagstuk van de Duitse deling. De mogelijkheid tot gezinshereniging, het vrijere verkeer van informatie en ideeën, en de betere economische betrekkingen ontlenen in de ogen van veel Westduitsers hun betekenis ook, zo niet voornamelijk, aan hun symboolwaarde. Bovendien is Bonn zich sterk bewust van de nog altijd precaire positie van West-Berlijn. In NAVO-kringen heet het, dat de Russen maar even met de tralies van de kooi rond Berlijn hoeven te rammelen om de machtsverhoudingen aldaar te illustreren. Deze factoren lijken in Amerikaanse analyses van de bondgenootschappelijke verhoudingen nogal eens te worden onderschat.

In brede kring in West-Europa heeft de ontspanning hoop doen ontstaan op blijvende vreedzame en veilige verhoudingen tussen oost en west. Begrijpelijk, tegen de achtergrond van twee wereldoorlogen en de twijfels omtrent de betrouwbaarheid van de Amerikaanse atoomgarantie (de ongegrondheid van die twijfel doet aan de hardnekkigheid ervan helaas niets af). Of de westerse hoop op een stabiele oost-westrelatie gerechtvaardigd is, kan worden betwijfeld. Zolang de Russische staat is gebaseerd op marxistisch-leninistische beginselen en het westen streeft naar eerbiediging van klassieke mensenrechten in Oost-Europa, zijn de wederzijdse ideologieën onverenigbaar, en is het conflict tussen de politieke systemen van oost en west permanent. De ontspanningspolitiek heeft hierin geen verandering gebracht — integendeel. Niet ten onrechte heeft André Fontaine de détente eens een voortzetting van de koude oorlog met andere middelen genoemd. Daarmee is niet gezegd dat ontspanning geen goede zaak zou zijn — mits er sprake is van concrete resultaten, hetgeen het geval is —, maar alleen dat de fundamentele tegenstelling tussen beide stelsels er niet door wordt opgeheven. De Sovjet-Unie heeft hierover dan ook nooit enig misverstand laten bestaan.

Voor zo ver Washington ooit een eenduidige interpretatie van ontspanning heeft gehanteerd, was die slecht verenigbaar met de Europese. Kissinger heeft de détente altijd een wereldwijde strekking toegekend. Russische expansiedrift in de Derde Wereld zag hij als een inbreuk op het ontspanningsproces, dat hierdoor ondergeschikt werd aan geopolitieke doeleinden. In zoverre sloot Kissingers visie op détente beter aan op Russische dan op Europese opvattingen. Voor de Europeanen, in het bijzonder voor Bonn en Parijs, heeft zeker de laatste jaren voorop gestaan dat aan de ontspanning op hun continent geen afbreuk mocht worden gedaan, ongeacht wat zich in andere delen van de wereld afspeelde. Simplificerend kan men zeggen dat Washington bij détente aan containment denkt, terwijl de Europese interpretatie eerder naar verzoening neigt. Wel bestond er algehele overeenstemming dat de SALT-onderhandelingen niet onder verslechtingen in de oost-west betrekkingen mochten leiden. Ook Carter was deze mening toegedaan, althans tot de beruchte week waarin zijn visie op de Russen ingrijpender veranderde dan in drie jaar presidentschap. Intussen lijkt hij overigens weer tot zijn oude opvatting te zijn teruggekeerd.

Europese scepsis aangaande Carters competentie, een wijd verbreide perceptie van tanende Amerikaanse macht, een onmiskenbare verschuiving in de machtsverhoudingen binnen NAVO en EG ten gunste van de Bondsrepubliek, en divergerende opvattingen van ontspanning vormden aldus het décor van het weinig verheffende schouwspel dat de Atlantische betrekkingen begin dit jaar boden. Ongetwijfeld hebben ook andere factoren een rol gespeeld. In de Iran-crisis bijvoorbeeld de terechte Europese vrees voor de gevolgen van Amerikaans militair ingrijpen, en de niet terechte onwil om woorden in daden om te zetten. Toen militaire middelen onbruikbaar bleken, bleven als pressiemiddel alleen economische

sancties over, en daarvoor hadden de VS Europese steun nodig. De lamlendigheid waarmee wij op het Amerikaanse verzoek om economische maatregelen hebben gereageerd, zal Washington (en de rest van de wereld) nog lang heugen. De vier genoemde factoren lijken mij echter van meer fundamentele aard.

Het kernprobleem van de alliantie is hiermee al indirect aan de orde geweest. Op het gevaar af te schematiseren, kan men stellen dat het Europese wereldbeeld niet identiek is met het Amerikaanse. Veel Amerikanen hebben nog altijd de neiging internationale politiek op te vatten als een „zero-sum game” tussen hen en de Russen: het verlies van de één is de winst van de ander. Daarbij is het hen niet louter te doen om het spel; de strijd om „de” macht is tevens een strijd tussen goed en kwaad. „To make the world safe for democracy” speelt in essentie nog steeds een niet te onderschatten rol. Het is op deze twee punten dat het Europees wereldbeeld fundamenteel verschilt van het Amerikaanse. Voor de grote Europese mogendheden Frankrijk, Duitsland en Engeland (en die maken er nog altijd de dienst uit) is buitenlandse politiek al eeuwen synoniem met machtspolitiek. Een politiek, die in de eerste plaats niet slechts met één, maar met meerdere tegenstanders rekening diende te houden. Machtspolitiek, die bovendien niet slechts een positieve zijde had (vergroten van de eigen invloed), maar altijd ook een negatieve (beschermen tegen de eigen ondergang). Voor zo ver het buitenlands beleid van de grote Europese mogendheden een idealistische component kende, was deze van nationalistische aard.

In dit licht behoeven de recente Europees-Amerikaanse schermutselingen geen verwondering te wekken. Zij vloeien voort uit twee verschillende en diep gewortelde tradities. Voor de leidende Europese mogendheden staat het staatsbelang voorop, niet een grensoverschrijdend ideaal; bovendien is hun wereldbeeld multipolair, en niet, zoals het Amerikaanse, in laatste instantie bipolair. Het grootste vraagstuk waarmee de alliantie de komende jaren zal worden geconfronteerd is dan ook, hoe een samenwerkingsvorm te vinden die recht doet aan deze realiteit.

Nederlands beleid

Welke zijn van dit alles de consequenties voor de Nederlandse buitenlandse politiek?

Voor de veiligheid van Europa is het lot van Duitsland nog altijd (zo men wil: opnieuw) bepalend. Met de Frans-Duitse Entente is de stabiliteit op ons continent gediend, en daarmee het belang van minder machtige EG- en NAVO-partners. Wel is het voor kleine landen als Nederland zaak te trachten de beleidsvorming in Bonn en Parijs waar mogelijk te beïnvloeden. Wat Duitsers en Fransen overeenkomen kan aansluiten op Haagse verlangens, maar noodzakelijk is dat niet (het is zelfs niet waarschijnlijk). De Bonne Entente vergroot het gezag dat aan de buitenlandse politiek van de beide partners moet worden toegekend. Nederland heeft als gevolg hiervan nog meer dan voorheen belang bij een pragmatisch buitenlands beleid. Willen wij dat men aan Quai d'Orsay en Adenauerallee met ons rekening houdt, dan zullen wij onze

opvattingen kenbaar moeten maken vóór de besluitvorming aldaar is afgerond. Dat vergt een anticiperend, creatief en vooral soepel beleid. Wie onderhandelt moet bereid zijn tot concessies. In de samenwerking met onze Europese en Atlantische partners zullen wij een pragmatische houding moeten aannemen. De machtsverhoudingen in EG en NAVO verschuiven. Van een „Europe à deux” is vooralsnog geen sprake, maar het verkeert wel in statu nascendi. Trekken wij hieruit geen consequenties, dan moeten we ook niet zeuren als er niet naar ons wordt geluisterd.

Onafhankelijk van de VS zal Europa intussen niet kunnen zijn, tenzij het met een alternatief voor de Amerikaanse atoomparaplou op de proppen weet te komen. Dat kan slechts op twee manieren: door het opbouwen van een geloofwaardige eigen nucleaire defensie — een langdurig, uiterst kostbaar en destabiliserend proces — of door een neutralistische opstelling ten opzichte van het Kremlin. Een min of meer neutraal Europa is overigens nog geen onafhankelijk Europa: het zou slechts de ene afhankelijkheid voor de andere hebben ingeruild. Wij blijven, of wij het plezierig vinden of niet, aangewezen op Amerikaanse nucleaire bescherming. Zowel Bonn als Parijs is zich dat terdege bewust, Giscard's retoriek over Europese politieke zelfstandigheid ten spijt.

Daarmee is niet gezegd dat de Europese lidstaten het Amerikaanse leiderschap van de alliantie kritiekloos behoren te volgen. De remedie tegen toestanden zoals zich van eind 1979 tot begin 1980 hebben voorgedaan, ligt veeleer in het aanvaarden dan in het negeren van divergerende opvattingen en belangen. Ook Europa heeft belang bij veilige en stabiele verhoudingen in de wereld, en het is zeker in staat daaraan een bijdrage te leveren, maar die hoeft niet noodzakelijk identiek te zijn met de Amerikaanse. Te denken valt aan onze gezamenlijke afhankelijkheid van grondstoffen uit ontwikkelingslanden. De NAVO wordt niet geacht buiten het huidige verdragsgebied te opereren; en terecht, wil het defensieve karakter van het verbond behouden blijven. Voor militaire bescherming van hun belangen elders ter wereld zijn de Europese mogendheden (op Frankrijk en in mindere mate het VK na) volledig afhankelijk van de VS. In Washington zijn de geesten inmiddels rijp voor een krachtiger optreden in ontwikkelingslanden. Het vermogen bevriende regeringen waar ook ter wereld snel en effectief te hulp te komen, is door Harold Brown zelfs uitgeroepen tot „(one) of our three basic security objectives” 8). De Amerikanen staan echter voor een dilemma waar het de bescherming van bevriende regimes betreft. Militaire steun aan ontwikkelingslanden kan gewenst zijn als tegenwicht tegen Russisch expansionisme, maar te directe betrokkenheid blijkt te werken als koren op de molen van radicale (oppositie)groepen. Er schuilt dan ook een zekere tragedie in Carters besluit een interventiestrijdmacht („Rapid Deployment Force”) in het leven te roepen, en bases in landen als Kenia en Oman te zoeken. Enerzijds kunnen deze stappen worden gewaardeerd als een poging Washingtons geschonden prestige als verdediger van bevriende mogendheden op te vijzelen; de Amerikaanse veiligheidsgarantie ten opzichte van West-Europa

wordt er zeker geloofwaardiger door. Anderzijds moet worden gevreesd dat de eventuele inzet van deze troepen in een conflict voornamelijk destabiliserend zal werken. Zo'n actie zal worden ervaren als een ontkenning van de politieke zelfstandigheid van ontwikkelingslanden, en kan als zodanig slechts anti-westerse groeperingen in de kaart spelen. Een agressievere houding van de VS in de Derde Wereld is bovendien een uitnodiging aan de Sovjet-Unie tot vergelijkbaar optreden.

Paradoxaal genoeg beschikt Frankrijk tot op zekere hoogte over betere papieren om westerse belangen desnoods met geweld te beschermen. Zes van de vijftientig Franstalige Afrikaanse landen hebben een defensieverdrag met Parijs getekend; in negentien hunner zijn Franse troepen gelegerd; in Frankrijk staat permanent een aanzienlijke troepenmacht gereed voor overzeese operaties 9). Waar Amerikaanse interventie een storm van protest zou doen opgaan, heeft Frankrijk de afgelopen drie jaar vijf keer militair ingegrepen (in de Centraalafrikaanse Republiek, Mauretanië, Tsjad, en twee keer in Zaïre) zonder werkelijk forse kritiek te hoeven incasseren. De Franse militaire capaciteit is echter beperkt tot de vroegere koloniën, en bij omvangrijke operaties, zoals die in Zaïre, bovendien aangewezen op Amerikaans luchttransport.

Ook los hiervan is het duidelijk dat de weg van het geweld een uitzichtloze is. De ontwikkelingslanden zijn tot politieke wasdom gekomen; zij laten zich de wet niet meer voorschrijven. Zeker voor liberalen komt hier nog het argument bij, dat militaire interventie onverenigbaar is met ons streven naar versterking van de internationale rechtsorde. Dit ideaal vraagt veeleer een actieve vredespolitiek, gericht op politieke stabiliteit en vreedzame oplossing van conflicten. Om effectief te kunnen zijn, zal zo'n politiek dienen aan te sluiten bij ontwikkelingen die zich in de Derde Wereld manifesteren. West-Europa mag dan ook niet doof blijven voor de roep om grotere politieke en economische onafhankelijkheid, die vooral in Afrika steeds luider wordt. Uit een oogpunt van stabiliteit is het belangrijk daarbij vooral een bijdrage te leveren aan het behoud van de zelfstandigheid van gematigde, blokvrĳe staten.

De energiecrisis heeft de Negen gedwongen tot een gezamenlijk beleid ten aanzien van het Midden Oosten. De vrees dat dit beleid eerder een doorkruising van dan een aanvulling op de Amerikaanse bemiddelingspogingen zou worden, is tot nu toe niet bewaarheid, al is evenmin sprake van onverdeelde steun. Wil Europa zich v.w.b. andere grondstoffen niet opnieuw door de loop der dingen laten verrassen, dan heeft het behoefte aan een Afrikapolitiek, waarin op ontwikkelingen wordt geanticipeerd en niet achter de feiten wordt aangelopen. De EPS zal dan ook minder aan coördinatie op ad hoc basis moeten doen, en meer aan het formuleren van structureel beleid. De versterking van de politieke en economische positie van vooral gematigde Afrikaanse landen dient hierin centraal te staan.

Een dergelijke politiek stelt natuurlijk grenzen aan de bewegingsvrijheid van de lidstaten. Voor een geprofileerd

Nederlands mensenrechtenbeleid is dan bijvoorbeeld weinig plaats meer. Ook al zouden de partners van het belang van zo'n politiek kunnen worden overtuigd, dan is nog de vraag of een sterk accent op mensenrechten zich wel verdraagt met de primaire doelstelling van de Afrikapolitiek: bevordering van stabiele verhoudingen tussen de EG en Afrika. Die stabiliteit hangt immers, evenals in de oost-west relatie, samen met de stabiliteit van de betrokken staten. Hoe het ook zij, naarmate het beleid minder onder druk van omstandigheden tot stand komt, is er meer kans op een evenwichtige uitkomst. De wordingsgeschiedenis van het Midden-Oostenbeleid van de Negen kan ons wat dit betreft tot les zijn. Reden te meer voor Nederland om met initiatieven te komen, en niet aan de zijlijn te wachten op de dingen die komen gaan. En wat ligt meer voor de hand dan aansluiting te zoeken bij de mogelijkheden die al eerder het belang van een Afrikapolitiek hebben onderkend, te weten Frankrijk en Duitsland?

Een Europees-Amerikaanse taakverdeling zoals hier bedoeld kent naast positieve kanten ook gevaren. Ook al is men met de Europeanen van mening dat het verdragsgebied van de NAVO niet moet worden uitgebreid, voor de Amerikanen kan een samenwerkingsverband waarin Europa de „carrot” levert, en Washington de „stick”, nauwelijks aantrekkelijk zijn. Met de hem eigen subtiliteit heeft Muskie zijn bondgenoten er al eens op gewezen dat de geest van Mansfield nog steeds door de gangen van het Capitoool doolt. Europees-Amerikaanse taakverdeling buiten het eigenlijke werkteerrein van de alliantie moet dan ook gepaard gaan met een grotere Europese defensie-inspanning. Gezien de economische situatie in de Gemeenschap is het echter politiek uitgesloten dat de Europeanen binnen afzienbare tijd even veel aan defensie kunnen besteden als de Amerikanen (gemeten per hoofd van de bevolking). De noodzaak van een Europees beleid inzake wapenaanschaf en waar mogelijk -productie doet zich dus nog sterker voelen. Sinds het Rapport-Gladwyn 10) heeft de liberale fractie in het Europees Parlement bij herhaling aangedrongen op betere coördinatie tussen de lidstaten op het gebied van de wapenfabricage. In ons land is een liberale staatssecretaris op Defensie verantwoordelijk voor materieelzaken, en is een Liberaal minister van buitenlandse zaken. De laatste wordt met ingang van 1981 voorzitter van de Raad van Ministers, op hetzelfde moment dat Gaston Thorn het voorzitterschap van de Europese Commissie overneemt. Er lijkt een boeiende taak voor hen weggelegd.

Een tweede vraagstuk waarvoor Europa een oplossing zal moeten vinden, betreft het overleg met Washington. „Consultation has always been a headache; it works best when all are in agreement, i.e., when it is least necessary”, constateerde Stanley Hoffmann onlangs met reden 11). De Duitse generaal Schmückle heeft voorgesteld naar het voorbeeld van de Nuclear Planning Group een NAVO-werkgroep op hoog niveau in het leven te roepen, belast met het formuleren van een bondgenootschappelijke reactie op perifere crises. De werkgroep zou enige vaste en een beperkt aantal roulerende leden moeten hebben, waarbij voor Frankrijk het

lidmaatschap zou openstaan 12). Deze constructie heeft helaas alleen op papier de charme van de eenvoud, en kreeg tot nu toe dan ook geen noemenswaardige steun. Ook is gesuggereerd op ad hoc basis en buiten het officiële NAVO-verband een soort crisisstaven in te stellen, bestaand uit de meest betrokken lidstaten c.q. die staten waarvan een actieve bijdrage aan de oplossing van het conflict mag worden verwacht 13). Een dergelijke aanpak lijkt echter alleen kans van slagen te hebben als niet de gehele alliantie bij een crisis betrokken is, en er geen verschil van mening bestaat over de samenstelling van de ad hoc groep.

Wil men representatieproblemen vermijden en optreden conform de politieke realiteit, dan zal moeten worden aangesloten bij de Europese Politieke Samenwerking. De EPS, een niet meer weg te denken instrument van Europese buitenlandse politiek, functioneert evenwel niet altijd optimaal. Het ontbreken van een vast secretariaat blijkt dikwijls als een gemis te worden ervaren 14). Nederland pleegt niet voorop te lopen bij het versterken van intergouvernementele structuren op Europees niveau. Toch is er gezien de recente moeilijkheden in de alliantie alle reden te trachten de consultatieprocedures althans aan Europese kant zo soepel mogelijk te laten verlopen. Een prominenter rol van de Raadsvoorzitter, bijvoorbeeld in de vorm van regelmatig overleg met zijn Amerikaanse ambtgenoot, lijkt in dit verband evenzeer wenselijk. Ook hier doet zich de behoefte gevoelen aan concrete Nederlandse initiatieven.

Een minstens zo actuele aanleiding voor een pragmatische politiek vormt ten slotte de financiering van de Europese Gemeenschap. Het is volstrekt duidelijk dat de financiële situatie van de EG zonder drastische maatregelen onhoudbaar is. En het zou een illusie zijn te menen, dat dit vraagstuk iedere weerslag op de Europees-Amerikaanse betrekkingen mist. Vermeden moet worden dat de Gemeenschap het komende jaar op interne problemen gefixeerd raakt.

Verhoging van de eigen middelen der EG is mijns inziens onontbeerlijk. Alleen dan kunnen de drie nieuwe lidstaten volgens plan toetreden; alleen dan kan een begin worden gemaakt met de uitvoering van de verkiezingsprogramma's van de Europese liberalen en christendemocraten, waarin de kiezers een Europa wordt beloofd dat meer is dan een gemeenschappelijke markt. Het industrieel en sociaal beleid, de regionale politiek, het ontwikkelingsbeleid en het cultureel beleid — prioriteiten van het Europees Parlement — betekenen relatief weinig zolang zij worden gefinancierd uit een begroting die slechts een fractie van de nationale budgetten omvat.

Het is echter niet waarschijnlijk dat Bonn en Parijs met vergroting van de eigen middelen zullen instemmen; zeker niet voor een andere verdeling van lusten en lasten tussen de lidstaten is overeengekomen. Eerst zal de Gemeenschap in eigen huis orde op (landbouw)zaken moeten stellen. Op Nederland rust vanaf 1 januari

1981 de zware verantwoordelijkheid met voorstellen te komen om een nieuwe financiële crisis te voorkomen. Anticipatie, creativiteit en soepelheid zullen dan broodnodig zijn. Ook wij zullen, Bestek '81 ten spijt, een extra bijdrage moeten leveren. En mocht er uiteindelijk een arrangement uit de bus komen dat niet correspondeert met traditionele Nederlandse voorkeuren, dan moet dat niet op voorhand worden afgewezen. Paris vaut bien une messe.

Noten

- 1) Aldus bijvoorbeeld Meg Grienfield, **The European Blues**, Newsweek 26 mei 1980, blz. 13
- 2) **Shrunken America**, The Economist 3 mei 1980, blz. 15
- 3) Peter Jay, **Regionalism as Geopolitics**, Foreign Affairs 1980, blz. 486 e.v.
- 4) E. H. van der Beugel, **Na Afghanistan**, Internationale Spectator mei 1980, blz. 249 e.v.
- 5) Zie Robert W. Tucker, **America in Decline: The Foreign Policy of „Maturity”**, Foreign Affairs 1980, blz. 449-484.
- 6) Wolfgang Hoffmann, **Das Milliarden-Ding**, Die Zeit nr. 31, 25 juli 1980, blz. 15 e.v.
- 7) Zie Bernard Brigueux, **Le président aux armées**, Le Monde 10 juli 1980, blz. 1 e.v.
- 8) Rede voor de Commonwealth Club of California, Oakland, 28 juni 1980 (Official Text, uitgave United States Communication Agency). De eerste twee doeleinden zijn de bescherming van het eigen grondgebied en dat van de Europese bondgenoten. Japan wordt niet expliciet genoemd.
- 9) Ferry Versteeg, **Franstalig Afrika aanvaardt gezag oude moederland**, NRC-Handelsblad 8 mei 1980, blz. 4
- 10) Europees Parlement Document 429/74
- 11) Stanley Hoffmann, **The Crisis in the West**, The New York Review of Books 17 juli 1980, blz. 41
- 12) Reinhardt Rummel, **Abstimmung in der westlichen Krisendiplomatie**. Aussenpolitik 31e jrg. nr. 2, 1980, blz. 131-132
- 13) Ibidem, blz. 132. Deze opzet is analoog aan die van de Namibië-contactgroep, waarvan de westerse leden van de Veiligheidsraad deel uitmaken.
- 14) Dr. B. R. Bot, **10 jaar Europese Politieke Samenwerking**, Jason Magazine 5e jrg. nr 1/2, blz. 7
Dit artikel werd afgesloten op 30-10-1980.

DE VERENIGDE NATIES OP DE DREMPEL VAN DE TACHTIGER JAREN

Arjen van Rijn

De Verenigde Naties bestaat 35 jaar. Toen zij na de Tweede Wereldoorlog werd opgericht teneinde een bijdrage te leveren aan de internationale vrede en veiligheid had men hoge verwachtingen van deze organisatie. Nu, in 1980, hebben velen het gevoel bedrogen te zijn uitgekomen. De VN is er niet in geslaagd haar oorspronkelijke doelstellingen te verwezenlijken. In dit artikel zal ik in het kort ingaan op de oorzaken van deze mislukking en daaraan gekoppeld op de vraag in hoeverre die mislukking werkelijk negatief moet worden beoordeeld. Tevens zal ik aan de orde stellen hoe wegen kunnen worden gevonden om aan de VN nieuwe inhoud te geven, door aan te sluiten op ontwikkelingen, die zich sinds enige jaren aftekenen.

Naar een universele organisatie

De VN is in 1945 opgericht met een behoorlijke portie idealisme. De Preambule van het Handvest drukt het nog treffend uit: „We the peoples of the United Nations determined to save succeeding generations from the scourge of war . . . ” De organisatie zou zich niet slechts met conflictbeheersing in beperkte zin gaan bezighouden maar ook de onderliggende oorzaken moeten aanpakken. Hiermee kreeg de VN de competentie zich met het brede scala van sociale en economische vraagstukken te gaan bezighouden.

Het lidmaatschap stond open voor alle „peace-loving nations which accept the obligations contained in the present Charter . . . ” (art 4 lid 1). Toetsing van een staat die lid wilde worden aan deze criteria heeft echter vanaf het begin nauwelijks plaatsgevonden. Iedere staat wordt toegelaten. Men geeft de voorkeur aan universaliteit van de VN boven een genormeerde statenclub (1. De VN treedt niet in een beoordeling van de interne structuur van haar lidstaten. Door het ruime toelatingsbeleid is vermeden dat de VN aan hetzelfde euvel ging lijden als dat waaraan de Volkenbond is ten ondergegaan (2. Men verwijt de VN vaak onderdak te verlenen aan heersers en regimes, waarvan bekend is dat zij het niet zo nauw nemen met waarden die wij als waardevol beschouwen. M.i. niet terecht. In haar streven naar universaliteit heeft de organisatie juist haar kracht gevonden. Hierdoor is een wereldforum geschapen dat aan de lidstaten de gelegenheid geeft ongewenste situaties aan de orde te stellen. Het is aan de lidstaten en niet aan de VN om dat te doen. Dat deze concessie aan de realiteit wel eens tot genante situaties leidt valt niet te ontkennen. Zoals in september 1979, toen de vraag aan de orde was, wie de Cambodjaanse zetel in de Algemene Vergadering zou mogen innemen, de vertegenwoordiger van het om haar bruutheid beruchte Pol Pot regime of de vertegenwoordiger van de begin 1979 door Vietnam geïnstalleerde Heng Samrin. Men

koos voor Pol Pot, omdat toelating van de Samrin-vertegenwoordiger legalisatie van de Vietnamese interventie zou betekenen. Knarsetandend, dat wel, leve de rechten van de mens.

Het primaat van de soevereiniteit

Dit voorval sluit aan bij de algemeen gehanteerde lijn in de VN, niet te treden in een waardering van de interne verhoudingen in een land en het boven alles stellen van de meest fundamentele principes in het internationale verkeer, de beginselen van soevereiniteit en territoriale integriteit van een staat (3. Ook afgelopen september heeft de AV weer verhinderd dat Heng Samrin Cambodja mocht vertegenwoordigen. Binnenkort zal men het nieuwe regime evenwel toch moeten erkennen (4.

Juist het belang nu, dat de lidstaten aan bovengenoemde beginselen hechten, verhindert de VN effectief op te treden in situaties, waar die beginselen worden geschonden. Het besluitvormingsproces in de VN is zodanig dat de soevereiniteit van sommige lidstaten tot het uiterste wordt gewaarborgd en de VN niet adequaat kan reageren (5. Het Sovjet-veto in de Veiligheidsraad inzake de kwestie Afghanistan is hiervan het meest recente voorbeeld. Hier toont de VN haar beperktheid. Een machtsfactor van belang is zij niet, een wereldregering zal zij niet worden. Vaak klinkt het verlangen tot versterking van de bevoegdheden van de VN, die uiteindelijk zelfs zou moeten uitmonden in een wereldregering met eigen politieke bevoegdheden. Als we reëel zijn moeten we toch erkennen dat dit een utopie is en hopelijk zal blijven. Aan zo'n ontwikkeling zouden meer nadelen dan voordelen kleven (denk alleen eens aan de fabelachtige opeenhoping van macht en de kans op misbruik ervan). Het is niet zozeer aan de VN om in te grijpen in bestaande krachtsverhoudingen, zij moet zich vooral richten op haar functie als discussieforum teneinde vanuit die functie op algemene instemming berustende verantwoordelijkheden te aanvaarden. Momenteel, op de drempel van de jaren tachtig, staat de VN op het punt zo'n nieuwe richting in te slaan . . .

De VN een ontwikkelings organisatie

De door toedoen van de dekolonisatie ontstane nieuwe meerderheid in de VN heeft gezorgd voor een overmatige aandacht voor die onderwerpen, waaraan de ontwikkelingslanden om begrijpelijke redenen grote waarde hechtten. Resoluties over zelfbeschikking, dekolonisatie, racisme, apartheid en ontwikkeling werden aangenomen zonder dat rekening werd gehouden met de opinie van het Westen. Het gevolg was dat Westerse staten ook geen poging deden de aanbevelingen enige effectiviteit te verlenen. De juridisch niet-bindende uitspraken belandden in de jaarboeken en daarmee uit.

Is het verwijt dat de uitspraken van de AV zich vooral tegen het Westen richtten terecht? Jazeker, maar m.i. was dit niet de intentie van de ontwikkelingslanden, eerder een bijkomend effect. Kon men anders verwachten dan dat de ontwikkelingslanden zich in hun pas verworven onafhankelijkheid wilden profileren en dit deden door zich af te zetten tegen het waarden- en normenstelsel van hun vroegere overheersers, het Westen? Dat de Oosteuropese staten hierop hebben ingespeeld is ook niet verbazingwekkend. De vraag is of deze laatste blijvend resultaat oogsten.

Langzamerhand beginnen de ontwikkelingslanden te beseffen dat de VN een heel bruikbaar instrument kan zijn. Dat vereist evenwel een andere benadering. Wil men de VN niet slechts als lawaaimachine laten fungeren, maar haar wezenlijke invloed geven, dan dient — zo vloeit uit het universele karakter voort — de besluitvorming op basis van zo groot mogelijke eenstemmigheid plaats te vinden. Wil de VN uitzicht op concrete resultaten bieden, dan is de hulp van het Westen onontbeerlijk. Het is niet toevallig dat de consensusgedachte juist is doorgebroken op het gebied van economie en ontwikkeling: eigenbelang. De ontwikkelingslanden hebben hun demandeurspositie vastgehouden, zijn echter eerder bereid meer realistische eindresultaten te accepteren, onder het motto beter een half ei . . .

De bekende resolutie uit 1974 inzake het streven naar een Nieuwe Internationale Economische Orde (NIEO) betekende de doorbraak, ondanks het controversiële karakter had men bereikt dat het Westen in de NIEO-diskussie betrokken bleef. In de zes jaren die sindsdien achter ons liggen zijn de verwachtingen van de ontwikkelingslanden een stuk realistischer geworden en is in het Westen de bereidheid gegroeid een echte dialoog aan te gaan. In 1979 bleek plotseling voldoende basis te bestaan voor een voorstel van Algerije, om een „New Round of Global Negotiations” te beginnen (8). In VN-verband zou moeten worden onderhandeld over grondstoffen, energie, handel, ontwikkeling en monetaire aangelegenheden. Tot ieders verbazing bleek niemand het voorstel onaanvaardbaar te vinden. De 35ste AV zal grotendeels in het teken staan van de voorbereidingen voor de NRGN, die januari a.s. van start gaat, zeker nu de eraan voorafgaande Speciale Ontwikkelingszitting is mislukt. Tijdens deze zitting is wel een ontwikkelingsstrategie voor de tachtiger jaren aangenomen, de strategie bevat evenwel nauwelijks nieuwe elementen in vergelijking met de vorige uit 1970; de 0,7% doelstelling is b.v. ongewijzigd overgenomen. Men had tevens gehoopt dat tijdens de Speciale Zitting basisovereenstemming zou kunnen worden bereikt over de modaliteiten van de NRGN. De Groep van 77 wil de onderhandelingen in één centraal orgaan voeren. De meeste Westerse landen voelen meer voor afzonderlijke onderhandelingen in bestaande gespecialiseerde organen, zoals het Internationale Monetaire Fonds en de Wereldbank. Het Westen heeft in deze organen een grotere invloed in de besluitvorming, het aantal stemmen dat men in het IMF heeft hangt b.v. af van het gestorte kapitaal. De niet-gebonden landen kunnen dit uiteraard niet accepteren (9).

Het zou jammer zijn als na de als een nachtkaaars uitgedoofde Noord-Zuid dialoog ook de NRGN zou stranden op onoverbrugbare tegenstellingen. Na een hoopvol begin zijn de tekenen niet zeer positief. Op het Westen wordt een wissel getrokken, maar het mag de VN deze nieuwe kans niet ontnemen. De VN groeit uit tot een ontwikkelingsorganisatie; op dit punt verwachten de ontwikkelingslanden veel. De sleutel ligt bij de rijke geïndustrialiseerde landen.

Geen snelle resultaten

Bij de niet-gebonden landen groeit wezenlijke bereidheid de VN serieuzer te gaan benaderen. Dit betekent natuurlijk niet dat alles naar wens verloopt. Er blijven confrontaties plaatsvinden, of het nu over non-proliferatie, UNCTAD of de teruggave van cultuurgoederen gaat. Ook op het terrein van de mensenrechten is schraalhans keukenmeester, zowel inhoudelijk als instrumenteel. Er worden jaarlijks wel enige resultaten geboekt, zoals het aannemen tijdens de 34ste AV van een Gedragscode voor Wetsdienaren — die geen juridische binding heeft — en het Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie jegens de vrouw (10). Voor Nederland zal ratificatie van dit verdrag gevolgen hebben voor de sociale wetgeving.

Toch ontstaat de indruk dat de discrepantie tussen wat men in de VN uitspreekt en wat de praktijken in de diverse lidstaten zijn, alleen maar groter wordt. Want het is niet zozeer dat men geen normen kan ontwikkelen, maar er bestaat bijna geen effectieve controle, en waar die is, is ze politiek geladen. Het gebrek aan effectieve instrumenten om toe te zien op de naleving van de mensenrechten wordt steeds pijnlijker gevoeld. Er is geen echte bereidheid dit gebrek op te heffen. De Nederlandse wens b.v. om te komen tot benoeming van een Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens, hetgeen een coherent VN-beleid zeker ten goede zou komen, lijkt steeds minder kans te maken (11). Initiatieven hebben eigenlijk alleen kans van slagen als ze aansluiten bij de interessensfeer van de Derde Wereld. Sociale grondrechten en ontwikkelingsaspecten van mensenrechten geven daartoe aanknopingspunten. Het vorig jaar schoorvoetend erkende recht op ontwikkeling kan zeer waardevol worden. Maar ook hier geldt dat uit de clash van meningen slechts langzaam iets kan groeien. Vergeleken met 30 jaar geleden is evenwel veel vooruitgang geboekt. Voldoende om de moed niet op te geven.

Structuur van de VN aanpassen

Herstructurering van het instrumentarium waarover de VN beschikt t.b.v. de controle op de naleving van mensenrechten maakt misschien kans in het kader van een algehele herstructurering van het institutionele kader van de VN. De wens hiertoe klinkt de laatste jaren steeds meer door. De ontwikkelingslanden willen hun bereidheid tot deelname aan de besluitvorming in alle organen van de VN, op basis van gelijkwaardigheid. Ook tijdens de 35ste AV zullen zulke voorstellen van de niet-gebonden landen de gemoederen verhitten.

In de eerste plaats willen de niet-gebonden landen meer inspraak in die organen die zich met economische aangelegenheden bezighouden, zoals de Ecosoc (12). De wens van de Groep van 77 is dit uit 54 lidstaten bestaande orgaan plenair te maken. Nederland heeft niet zoveel moeite met deze wens. De effectiviteit van Ecosoc zou zeker afnemen, maar door de uitbreiding zou Ecosoc een soort AV voor economische zaken in permanente zitting worden. De „echte” AV, die lijdt onder tijdsgebrek, zou hierdoor ontlast worden. Maar tegen uitbreiding van Ecosoc bestaan nog te veel weerstanden. Aan de wens om mee te praten is twee jaar geleden op andere wijze gestalte gegeven door oprichting van de „Committee of the Whole”.

Alle lidstaten zijn hierin vertegenwoordigd. Aan de COW is o.a. de rol toegedacht om de NRGN te coördineren (13).

Tenslotte zou het niet verwonderlijk zijn als in de toekomst de AV zelf, ondanks het ontstaan van andere plenaire organen, gedurende bijna het gehele jaar in permanente zitting zou gaan vergaderen. Dit is naar mijn mening zelfs een gewenste ontwikkeling. Het zou een vereenvoudiging betekenen als de AV zelf de taken weer opnam, die nu zijn uitbesteed aan suborganen en speciale zittingen. Uit het oogpunt van besluitvormingseconomie is dit zeer aan te bevelen.

De neiging van de VN om plenair te worden heeft ook haar weerslag op de Veiligheidsraad. Tijdens de 34e zitting van de AV heeft een Lybisch voorstel gecirculeerd om het aantal zetels uit te breiden van 15 naar 19. Drie daarvan zouden voor de niet-gebonden landen moeten worden bestemd, die hiermee een automatische meerderheid zouden verwerven: 10 van de 19 zetels. Het is begrijpelijk dat het voorstel geen kans maakt, want ondanks het vetorecht zou zo'n nieuwe regionale verdeling als gevolg hebben dat de ontwikkelingslanden door die meerderheid alle lopende werkzaamheden van de Veiligheidsraad zouden kunnen frustreren. Toch is het signaal duidelijk en er moeten oplossingen gezocht worden om een grotere participatie van de niet-gebonden landen in zaken van vrede en veiligheid mogelijk te maken.

Het is begrijpelijk dat in een algehele discussie over herstructurering ook het Westen enkele specifieke wensen heeft. Zoals ik al heb aangegeven is het immers voor de VN niet meer mogelijk om te voldoen aan de verantwoordelijkheden die ze heeft op het terrein van de mensenrechten. Men zou eens kunnen onderzoeken of de Trustschapsraad, die zichzelf ondertussen overleefd heeft (14, zou kunnen worden omgevormd tot hoofdorgaan voor de mensenrechten. De taken die de Trustschapsraad nog resten zouden kunnen worden overgenomen door de AV. De Trustschapsraad zou een soort Ecosoc voor de mensenrechten kunnen worden.

Conclusie Institutioneel gezien bevindt de VN zich in een moeilijke periode. Er zal een oplossing gezocht moeten worden, hoe het verlangen naar participatie kan worden omgezet in effectieve medeverantwoordelijkheid. Dat bereik je niet van de ene op de andere dag. Als we zien hoe langzaam aanpassingsprocessen in de VN tot nu toe zijn verlopen, moeten we geen overspannen verwachtingen hebben. Bovendien moeten veranderingen zo mogelijk gerealiseerd worden zonder wijziging van het Handvest. Toch heeft de inspanning wel kans van slagen. We moeten ons erbij neerleggen dat de VN slechts kan functioneren met inachtneming van de souvereiniteit van de lidstaten. Door dit uitgangspunt én door de interessen van de niet-gebonden landen ligt de toekomst van de organisatie in de ontwikkelingssector. De VN is de enige plaats waar de dialoog kan plaatsvinden.

De VN, van veiligheid naar welzijn. De Veiligheidsraad steelt de show, in de AV vinden de ontwikkelingen plaats. Oorlog tussen Irak en Iran kan niet verhinderd worden; oplossingen bedenken voor problemen als honger, overbevolking en onrechtvaardige economische verhoudingen, die misschien wel een veel grotere

bedreiging voor de vrede zijn, ligt wél binnen de mogelijkheden van de VN. De lidstaten moeten ze uitvoeren. Zullen we?

- Noten:**
- (1 Baehr, *De Verenigde Naties, ideaal en werkelijkheid*, Utrecht 1976, blz 48—50
 - (2 zie voor het karakter van de Volkerenbond: Claude, *Swords into Plowshares*, New York 1971, blz 41—55, en Baehr blz 17.
 - (3 art 1 lid 4 Handvest.
 - (4 Akehurst, *A modern introduction to international law*, London 1977, blz 61 erkenning is geen constitutieve, maar een declaratoire handeling: de aanvaarding van de feitelijke situatie.
 - (5 voor een analyse van de besluitvorming in de VN zij verwezen naar Claude, hoofdstukken 7 en 8.
 - (6 Baehr, blz 61.
 - (7 Baehr, blz 269.
 - (8 zie VN document A/AC.191/L.4.
 - (9 *International Herald Tribune* 22-9-1980, „US a die hard defender of old order”
 - (10 NJCM bulletin, mei-juni 1980, v.d. Assum, onder gelijknamige titel, blz. 160—175.
 - (11 ondanks mooie woorden als in A/RES/34/48.
 - (12 Baehr, blz 36—37. Ecosoc is een hoofdorgaan van de VN.
 - (13 zie noot 8.
 - (14 Claude, blz 357—376, Baehr, blz 190—192.

EEN RAADSEL DAT IK EVEN WIL VOORLEGGEN AA ONZE KNAPPE ECONOMEN

W. Kamsteeg

250.000 werklozen las ik laatst in de krant. Dat is nogal wat! Nu luister en kijk ik regelmatig naar al die economen die ons de verklaring van deze afschuwelijke cijfers geven. Ook lees ik in de kranten de economische beschouwingen over dit onderwerp. Ik geef het toe, allemaal zeer leerzaam! Maar na iedere les in de economie heb ik het gevoel iets gemist te hebben. Het is het gevoel van iemand die op straat loopt, en tot de ontdekking komt dat hij zijn schoenen vergeten heeft aan te trekken! Wat ik nu mis is het volgende: waarom worden er nauwelijks of nooit beschouwingen gewijd aan het feit dat honderden bedrijven in Nederland geen personeel kunnen krijgen? In één zo'n bedrijf werkt ondergetekende. Er zijn advertenties gezet. Er zijn raamannonces geplaatst. Het gewestelijk arbeidsbureau is bekend met onze onderbezetting van personeel. **Niets heeft dit alles geholpen!** En dit gaat nu al jarenlang zo. 250.000 werklozen, dit cijfer kan onmogelijk kloppen.

Waarom zwijgt de pers over deze kant van de zaak? Is men bang om abonnees te verliezen? Waarom zwijgt de radio en de t.v.? Zijn de omroepen bang om leden te verliezen? Is het taboe, te spreken en te schrijven over die talloze bedrijven die de grootste moeite hebben om hun opdrachten op tijd klaar te krijgen? Het is maar een vraag! Het is een vraag van iemand die van economie niets weet, maar wél meent over een redelijk gezond verstand te beschikken. Ik werk in een houthandel die tot de middelgrote gerekend kan worden. Ik kan U vertellen dat ik een zeer groot deel van de Amsterdamse aannemers ken. Zo vertelde me laatst een aannemer dat hij een aanbieding voor een werk van drie ton kreeg die hij heeft moeten weigeren omdat hij eenvoudig de mensen er niet voor heeft. Ik zou drie timmerlieden er bij moeten hebben, maar waar haal ik ze vandaan? **Een werk van 300.000 gulden moest hij laten schieten.** Een loodgietersbaas die bezig was een plat dak te beplakken en nog veel méér werk op zijn lijstje had staan, zou best een ongeschoolde er bij willen hebben. Maar ook dát was een wensdroom van deze brave man.

En neem nou eens die aannemer die een groot betonwerk had. Hij zocht iemand die bereid was het gebruikte betonhout spijkerschoon te maken. Hij zou onder een afdak (**regenvrij**) zijn werk kunnen doen. Koffie en thee op tijd. **Al gaf ik er iedere dag roomsoezen en mokkapunten bij, ik krijg niemand!**

Zo vertelde mij eens een aannemer, dat hij met veel moeite een timmerman had kunnen krijgen. Hij stuurde hem 's maandags naar een warandaklus. Dinsdagmiddags kwam onze aannemer eens kijken hoe het er voor stond. De warandavloer lag half open en de

bewoners vertelden dat de timmerman die dag niet was teruggekomen. Dag timmerman!

Weer een andere aannemer vertelde me dat hij al weken met zijn mensen moest overwerken. Je **moet** wel als je geen mensen kunt krijgen en het werk op tijd klaar moet! Je wordt er doodziek van. En met gevoel voor humor zei hij: „**Soms heb ik de neiging om met mijn gereedschapskist vanaf de magere brug de Amstel in te springen!**”

Zo vertrok in het najaar 1979 een kleine aannemer naar Australië. **Hij had hier plenty werk.** Dat hij veel belasting en andere lasten moest betalen was tot daar aan toe. Maar ik heb geen zin meer om dag en nacht te moeten werken omdat je geen man kunt krijgen. Dit was, zo vertelde hij me, één van de redenen voor zijn vertrek naar Australië.

Een stucadoorsbaas die ik al jaren ken zei me dat stucadoors helemaal niet zijn te krijgen. **Ik denk dat als ik 's morgens bel voor vijf sociologen er 's avonds tien voor mijn deur staan; maar stucadoors zijn blijkbaar uitgestorven!** Maar je moet maar blijven lachen, al is het maar om een maagzweer te voorkomen. **Er komt een tijd, wanneer U overspannen bent er zeven psychiaters om uw bed komen staan, maar als uw gootsteen verstopt is, U dan geen loodgieter kunt krijgen. Je blijft lachen in dit land!**

Maar laat ik nu eens wat van de ervaringen vertellen in ons eigen bedrijf. Zoals die jongen van 20 jaar die bij ons was aangenomen en het presteerde om iedere dag een half uur tot drie kwartier te laat te komen. Na dit 14 dagen te hebben volgehouden kreeg hij ontslag. Hij vertelde ons dat dit nu juist zijn bedoeling was!

Of neem nou die knaap die op een donderdag was aangenomen. Vrijdags om 12 uur wordt bij ons het loon uitbetaald. Hij kreeg uiteraard die donderdag en vrijdag uitbetaald, dus 2 dagen. **Om 12.30 uur ging hij even sigaretten halen. Hij moet nog terugkomen.** Het bedrijf ging de boot in voor een halve dag. Dat was nog geen ramp. **Het gaat hier wél om een bepaalde mentaliteit.** Zo herinner ik me een jongen die nog geen week in dienst was. Hij stond geleund met zijn rug tegen een notenhouten wandplaat, en trapte met zijn hak een deuk in die plaat. Baldadigheid of vernielzucht? Er is natuurlijk geen klant die zo'n plaat nog koopt. Toen één van mijn collega's vroeg waar dit nou voor nodig was, antwoordde hij: dat gaat je geen pest aan, de plaat is toch niet van jou?

Het lijkt wel een jarenlang durend dramatisch toneelstuk. In het volgende drama was de hoofdrolspeler iemand die zonder iets te zeggen zo maar een dag wegbleef. Een bepaalde opvatting over vrijheid die hij in de praktijk wilde brengen. Er waren er zelfs, die, na te zijn aangenomen, niet meer kwamen opdagen!

De meesten hielden het niet langer dan twee tot zes weken uit, ze frustreerden en verpestten de sfeer. Ze verdwenen via de ziekwet, lieten zich ontslaan of verdwenen zelf van het toneel. In al deze gevallen zagen we ze niet meer terug. Het blijkt in de praktijk, dat hoe meer de werkloosheidscijfers stijgen, hoe moeilijker het wordt om aan personeel te komen. Wellicht is dit voor de economen een stevige theoretische klui. Ontstaat humor dikwijls niet uit minder

prettige en nare situaties? Het volgende hoorde ik uit de mond van een loodgietersbaas. Hij had al enkele malen de arbeidsbeurs opgebeld om een loodgieter, echter zonder succes. Ik snap er tegenwoordig niks meer van, hoe moet je in 's hemelsnaam je werk nog doen zonder mensen? Misschien komt er nog een tijd dat als je om mensen vraagt, je dezelfde dag nog wordt gearresteerd! Dan nog iets!

We lezen in de pers regelmatig de cijfers van het aantal vacatures. Die cijfers kloppen niet! Ze zijn veel en veel te laag. Ik ben er van overtuigd, dat duizenden ondernemers hun vacatures niet meer aanmelden om de eenvoudige reden dat ze al jarenlang geen succes hebben. Ik heb dit van verscheidene ondernemers zelf uit eigen mond gehoord. Ja ja, het is een vreemde maatschappij!

De werkelijkheid blijkt dikwijls veel dwazer te zijn dan de inhoud van menig roman. Ik zie het nog zo vóór me, die jongen die pas bij ons werkte. Ik zei hem dat als hij aardigheid in het werk had, ik hem graag het een en ander wilde vertellen over houtsoorten en houtprofielen en waarvoor het een en ander in de bouwwereld wordt gebruikt! Hij zette grote ogen op, trok een gezicht alsof hij een spook voor zich zag staan en antwoordde: „**Nou moe, waarom moet ik dat weten? Jij weet het toch!**” Maar wij blijven de moed er in houden.

Ik geloof dat mijn bijbelvaste grootmoeder toch nog gelijk krijgt: „**Op het einde der tijden zult gij vreemde gezichten zien**”.

Welnu, economen, steek de denkhoofden eens bij elkaar, en leg mij eens uit wat er aan de hand is. Tenslotte moet ik voor buikpijn naar mijn huisarts. Voor economische vraagstukken moet ik bij U terecht kunnen. **Of niet soms?**

P.S. Moeten wij in de toekomst voor het krijgen van personeel noodgedwongen een beroep doen op onze bejaardentehuizen? Ongetwijfeld zijn er vitale oudjes die er nog tegenaan willen!

GEEN RAADSEL, WEL EEN LEVENSGROOT VRAAGSTUK

Ing. W. Verwey

De heer Kamsteeg wil een raadsel even voorleggen aan onze knappe economen. En nu vraagt de redactie van Liberaal Reveil uitgerekend aan mij - een niet-econoom - te helpen bij het oplossen van het raadsel dat de heer Kamsteeg aan ons heeft voorgelegd. Toch is het misschien niet zo gek, dat het raadsel wordt voorgelegd aan een niet-econoom, want de werking van de arbeidsmarkt wordt sterk en misschien wel overwegend door sociologische en maatschappelijke factoren bepaald. En dat zijn nu juist zaken waar ik dacht wel iets vanaf te weten. Maar dan wel met de nadruk op „iets”, omdat de problemen die de heer Kamsteeg „even” opgelost wil zien bijzonder complex zijn.

Om uit die problemen te komen zijn nodig: grondige kennis van de arbeidsmarkt, inzicht in de mentaliteit van de Nederlandse beroepsbevolking en de maatschappelijke ontwikkelingen, kennis van de economische krachten en verhoudingen, maar vooral is nodig: daadkracht.

Op het Ministerie van Sociale Zaken, bij de Vakverenigingen en de Werkgeversorganisaties weet men donders goed waar de schoen wringt. Al die voorbeelden die de heer Kamsteeg opsomt om aan te tonen, dat de arbeidsmarkt in Nederland slecht functioneert, zijn bij die instanties bekend. Géén van de betrokkenen zal dan ook willen beweren, dat de vraag naar en het aanbod van arbeidskrachten in Nederland goed op elkaar zijn afgestemd. Over het algemeen zijn zelfs de betrokkenen het globaal eens over de diagnose, over de oorzaken van het falen van het arbeidsmarktbeleid. Maar over de therapie, de manier waarop de knelpunten dienen te worden verwijderd, is men het hartgrondig oneens. En het is die onenigheid tussen de sociale partners, de regering en het parlement, die vaak adequate oplossingen voor de werkgelegenheidsproblemen in de weg staat.

Machteloos?

De vraag die velen zich dan stellen - de heer Kamsteeg is wat dit betreft geen uitzondering - luidt „Zijn we onder deze omstandigheden dan helemaal machteloos?”. Natuurlijk niet. Geen politieke partij kan voorbijgaan aan het probleem van de werkgelegenheid in Nederland. Men zal blijven zoeken naar oplossingen en die oplossingen zijn er ook wel.

Op heel korte termijn is er niet zo heel veel aan de werkgelegenheidsproblematiek te doen. Veelal zal men de oplossingen moeten zoeken in de structuur van de arbeidsmarkt en de stimulering van maatschappelijke ontwikkelingen, zoals die van de medezeggenschap. Dat zijn oplossingen die met mentaliteitsverandering te maken hebben, met veranderingen in het

maatschappelijk denken en dat kost allemaal tijd. En die tijd hebben we eigenlijk niet, het water staat ons aan de lippen. Steeds meer mensen worden werkloos, er moet onmiddellijk wat gedaan worden. Waarom doen we het dan niet? Omdat we eerst nog met elkaar moeten „praten” en overleggen. Gaan we de bedrijven meer ruimte geven, zodat er weer geld beschikbaar komt voor investeringen? Gaan we met z'n allen wat minder verdienen, zodat onze concurrentiepositie verbeterd wordt en we meer naar het buitenland kunnen exporteren?

Gaan we alle werklozen verplichten om - nadat ze een half jaar vergeefs naar werk gezocht hebben - aan herscholing deel te nemen? Gaan we wat doen aan de arbeidsmobiliteit. Niet meer accepteren dat als er in plaats A geen werk voorhanden is, men berust in de werkloosheid, maar dwingend voorschrijven dat men dan met de hele gezin naar plaats B verhuist, omdat daar wel werk voor de betrokkene is?

Zelfs binnen onze eigen liberale kring zal verschillend worden gedacht over de antwoorden op deze toch wel zeer essentiële vragen. En het zijn niet de enige vragen die te stellen zijn.

Straffer

Wat dit betreft is het goed eerst even een blik over de grenzen te werpen. Met name is in Spanje een arbeidsmarktbeleid ontwikkeld, dat de aandacht verdient. Het is tot stand gekomen onder een sterk gecentraliseerd bewind, waardoor bepaalde knopen nu eenmaal vlotter kunnen worden doorgehakt dan in een parlementaire democratie met een invloedrijke vakvereniging. Uitgangspunt van het arbeidsmarktbeleid is, dat werkgevers niet mogen adverteren in dagbladen e.d. als de vacature niet eerst gemeld is aan het arbeidsbureau. Als een bedrijf een tekort heeft aan bepaalde vakbekwaamheden, is het de staat die in principe voor de opleiding zorgt. De man of vrouw die opgeleid wordt heeft dan uiteraard de verplichting bij het vragende bedrijf in dienst te treden, al ligt dat soms zeer ver van de oorspronkelijke woonplaats af.

De werkgever neemt de opgeleide man of vrouw in dienst tegen van tevoren overeengekomen voorwaarden. Dit Spaanse systeem klakkeloos overnemen kan natuurlijk niet. Ik noem het dan ook alleen maar om aan te tonen, dat een tikkeltje straffer beleid door de overheid en sociale partners wel op kortere termijn enig effect zou kunnen sorteren.

Arbeids- motivatie

Als er iets duidelijk uitkomt in het artikel van de heer Kamsteeg, is het de kwestie van de mentaliteit, de arbeidsmotivatie van de Nederlandse mannen en vrouwen. Daar kan heel wat over opgemerkt worden, maar we moeten wel oppassen voor overdrijving. Over de arbeidsmentaliteit zijn in het rapport van de Prof. Mr. B. M. Teldersstichting „Arbeid” belangwekkende opmerkingen gemaakt.

De opzet, de omgeving en de organisatie van de arbeid, bepalen in sterke mate de houding die men tegenover de arbeid inneemt. Niet iedereen vindt daardoor bevrediging in zijn werk. Bovendien hebben zich in het afgelopen decennium duidelijke veranderingen in de arbeidsbeleving en in de houding t.a.v. de noodzaak van de arbeid

geopenbaard. Arbeid die alleen op materiële produktie is gericht, probeert men vaak te ontlopen. Er is - en dat blijkt ook uit de studierichtingen - steeds meer belangstelling voor werk wat direkt te maken heeft met de intermenselijke verhoudingen. Arbeid ten behoeve van sociale instellingen blijkt populairder te zijn dan arbeid in produktiebedrijven.

Maar al deze overwegingen ten spijt en ondanks de soms navrante voorbeelden van onze inderdaad slecht funktionerende arbeidsmarkt, blijf ik van mening, dat verreweg het grootste deel van de Nederlandse beroepsbevolking nog bevrediging vindt in zijn werk voor de dagelijkse boterham.

Juist die categorie raakt gefrustreerd als men ziet hoe sommigen door hun houding het sociaal economische nut van arbeid voor de gemeenschap in het algemeen, trachten te ondergraven. Tegenover die negatieve houding van een kleine - maar wel aktieve - groep in onze samenleving, die wezenlijk andere opvattingen over arbeid heeft dan het grootste deel van de werkende bevolking, past een positieve en constructieve opstelling: laten zien, dat we onze werkgemeenschappen zo hebben georganiseerd, dat de ontplooiing van de werkende mens volledig tot zijn recht kan komen. Dat is een probleem, dat inderdaad onze voortdurende aandacht opeist. De negatieve kanten van de arbeid verminderen en zo mogelijk oplossen door bijvoorbeeld de medezeggenschap volledig tot zijn recht te laten komen en de werkgemeenschappen zo klein te houden dat men het gevoel houdt er nog bij te horen.

Het raadsel van de heer Kamsteeg heb ik niet opgelost - maar ik hoop er wel in geslaagd te zijn tot de overtuiging bijgedragen te hebben dat we niet in een volledig hopeloze situatie verzeild zijn geraakt. Verre van dat!

ONTWIKKELINGSSAMENWERKING IN LIBERALE GEEST

Bespreking van de rede *Noodhulpverlening en internationale politiek* van Dr. Ir. J. J. C. Voorhoeve, uitgesproken te Wageningen op 25 september 1980.

J. G. Bruggeman

De nogal wijd verbreide mening dat wij liberalen geen belangstelling en vooral ook geen hart voor ontwikkelingssamenwerking zouden hebben, is volledig onjuist. Zij kan gemakkelijk aan de hand van de feiten worden weerlegd. Wèl heb ik voor enige jaren gemeend te moeten constateren — in een beschouwing over **Nationaal kabinet en nationale eenheid** in dit blad (19e jaargang no. 2, 1977, pag. 6 e.v.) — dat wij liberalen op het terrein van de ontwikkelingssamenwerking bij de socialisten ten achter waren gebleven. Ten achter in kennis, visie en energie. En ik meende dat vooral daarom te moeten betreuren omdat juist op dit vitale terrein een liberale inspanning broodnodig is, als tegenwicht tegen de sterk etatistische, bevoogdende en belerende benadering die van socialistische en andere zijde wordt gevolgd. Het is, helaas, nog steeds zo dat, ook internationaal gezien, laatstbedoelde benadering overheerst. Men leze b.v. het rapport van de Commissie-Brandt. In Nederland is het beleid betreffende de ontwikkelingssamenwerking tot dusver uitsluitend aan socialistische en christendemocratische ministers toevertrouwd geweest. Laten wij hopen dat daar binnenkort verandering in zal komen en dat wij eindelijk eens een liberale minister van ontwikkelingssamenwerking zullen mogen begroeten. Langzamerhand is in liberale kring zoveel denkwerk — gelukkig sterk op praktische ervaring gebaseerd denkwerk — inzake de ontwikkelingssamenwerking verricht, dat een liberale minister ook wat dit betreft welbeslagen ten ijs kan komen.

Voor dat denkwerk komt hier in Nederland in het bijzonder een pluim toe aan de Teldersstichting. Nu al weer enige jaren geleden, in juni 1976, publiceerde deze een nog steeds lezenswaardig rapport **Nederland en de Derde Wereld, een liberale visie op ontwikkelingssamenwerking**. De huidige directeur van de stichting, dr. ir. J. J. C. Voorhoeve (die nog slechts kort in functie is maar zich inmiddels reeds als een even binnelijk als krachtig propagator van het werk van de stichting heeft doen kennen), laat zich op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking al evenmin onbetuigd. Belangrijk is dat hij daarbij niet vanuit een eng-vakspecialistisch standpunt opereert, ook al komen zijn jaren als medewerker bij de Wereldbank hem natuurlijk zeer te stade, maar dat hij in staat is de ontwikkelingssamenwerking in het bredere kader van de buitenlandse politiek te zien. Over de Nederlandse buitenlandse politiek heeft de Heer Voorhoeve nog onlangs een voortreffelijk boek geschreven, **Peace, Profits and Principles, A Study of Dutch Foreign Policy**. Daaraan is terecht door **NRC/Handelsblad**, met een zeer waarderende zij het geenszins

oncritische beschouwing van Dr. E. H. Kossman (Wekelijks bijvoegsel van 12 januari 1980), ruime aandacht besteed. Ik meen dat wij liberalen ons gelukkig mogen prijzen dat de Heer Voorhoeve tot bijzonder hoogleraar in de internationale betrekkingen en ontwikkelingen aan de Landbouwhogeschool te Wageningen is benoemd. Op 25 september j.l. hield hij daar zijn inaugurele rede, getiteld **Noodhulpverlening en internationale politiek**. Er verscheen reeds een uitvoerige samenvatting in **Vrijheid en Democratie**, van 7 oktober j.l., zodat ik hier met enige algemene opmerkingen moge volstaan.

In de bus naar Wageningen trof ik de nestor van onze journalisten op het terrein van de buitenlandse politiek. Ik zei hem: Nou, **noodhulpverlening** en internationale politiek, ik zou eigenlijk niet weten wat ik daarover in het midden zou moeten brengen. De in het vak doorknede man keek mij opgelucht aan: Nee, zei hij, om eerlijk te zijn: ik ook niet! Onze nieuwsgierigheid naar het betoog van de Heer Voorhoeve was dus begrijpelijkerwijze groot. Heeft de Heer Voorhoeve die nieuwsgierigheid nu bevredigd? Ja en nee. Bij de receptie, waarover straks nog iets meer, raakten wij in gesprek met een alleraardigste mevrouw. - Weet u wat nu zo merkwaardig is? zei ze. Ik weet hoegenaamd niets van dit onderwerp af. Tenminste, dat dacht ik. Maar nu ik deze rede heb gehoord, is tot mij doorgedrongen dat ik er veel meer van weet dan ik dacht! Een uitstekende rede. Ik ben het er helemaal mee eens. Betekent dat nu dat de Heer Voorhoeve ons alleen maar gemeenplaatsen heeft opgelepeld? Allerminst. Het betekent geloof ik wel dat de problematiek waarover hij ons in Wageningen heeft toegesproken, althans wat de grote lijnen (en de **theorie**) aangaat, niet zo vreselijk moeilijk is. Met het gezond verstand komt men al een heel eind. Dat wil zeggen: als eerst een ander, in dit geval de Heer Voorhoeve, het voor ons uit de doeken heeft gedaan. Want de Heer Voorhoeve heeft de grote en zeldzame gave van een scherp analytisch vermogen en, daarbij, een glasheldere betoogtrant en presentatie. Naar mijn oordeel werd, in zijn rede, de verhouding tussen noodhulpverlening en internationale politiek op meesterlijke wijze uiteengezet.

Voordat ik die rede had aangehoord, leek er voor mij aan de noodhulpverlening, die maar een klein zij het niet onbelangrijk onderdeel van de gehele ontwikkelingssamenwerking vormt, niet zo vreselijk veel politiek vlees te zitten. De Heer Voorhoeve heeft mij anders, en beter, geleerd. Bijvoorbeeld door erop te wijzen dat een regime in een ontwikkelingsland noodhulp om politieke redenen soms liever niet wil aanvaarden, of, als het die hulp wél aanvaardt, ze voor politieke doeleinden kan misbruiken. De hulp kan immers een doorkruising van het regeringsbeleid van het getroffen land, of van een tegenstander, zijn. In dit verband stuit men ook op het netelig probleem van de traditionele souvereiniteitsopvatting versus de moderne opvatting, volgens welke de nationale souvereiniteit wordt beperkt door de rechten van de mens.

In een korte recensie kan ik niet nader op deze materie ingaan, noch ook op andere punten, zoals de belangwekkende suggesties tot verbetering van de noodhulpverlening die door de jonge hoogleraar

werden ontvouwd. Daarvoor moge ik naar de rede zelve verwijzen. Zij is de moeite van het lezen meer dan waard.

Treffend vond ik vooral dat spreker aan het eind van zijn betoog onderstreepte dat Nederland (en de Wageningse landbouwingenieurs met daarnaast de Delftse ingenieurs niet in de laatste plaats) bijzondere bekwaamheden heeft ontwikkeld die het bij de bestrijding van bepaalde soorten rampen — en reeds ter voorkoming daarvan — een vooraanstaande rol in de wereld kunnen doen spelen. Geen pure theorie dus weer, maar theorie gericht, en gebaseerd, op de praktijk. Dat spreekt ons liberalen aan.

Twee dingen moeten mij tenslotte van het hart.

Het eerste is dat sprekers presentatie wel helder en degelijk was, maar nogal mat en qua formulering minder boeiend en onderhoudend dan ook bij dit onderwerp toch mogelijk moet zijn. Dat de Heer Voorhoeve beter en zelfs veel beter kan, merkte ik tot mijn genoegen onlangs op een forumbijeenkomst in Den Haag. Daar stak hij als inleider een ervaren politicus naar de kroon. In Wageningen leek hij mij de aankomende ingenieurs in de zaal nog niet heel krachtig te bezielen. Juist omdat ik die goede Wageningers zo graag voor zijn praktisch idealisme gewonnen zie, moge de Heer Voorhoeve mij de aansporing vergeven ze in hun collegebanken te doen blaken onder zijn liberale vuur, dat mij bepaald wel voorhande lijkt! Ik zou ook eens een grapje maken.

De rede had, kortom, wat demagogischer kunnen zijn, zoals ik na afloop opmerkte tegen het enig aanwezige liberale Kamerlid, die dat vrolijk lachend beaamde. Een verstandige vrouw. Ik kom daarmee tot mijn tweede punt. Er waren inderdaad enkele liberalen in de Wageningse aula, onder wie de Voorzitter van de zo actieve afdeling Den Haag. Maar men zou er meer hebben verwacht. Zo schitterde het Curatorium van de Teldersstichting, op één lid na, door afwezigheid. Vreemd. Men heeft wat gemist. Een uitstekende liberale rede, over een onderwerp dat naar ik reeds heb doen uitkomen ons aller aandacht verdient. Last but not least een heel gezellige receptie. Waar ik dus vooral van liberale vrouwen waardevolle reacties noteerde. En met betere bitterballen dan ik ooit nog had geproefd. Maar daarvoor waren wij dan ook te gast in onze Landbouwhogeschool. Waarvan akte.

's-Gravenhage, 12 oktober 1980 — op deze dag, in 1573, versloegen de Geuzen, onder mijn voorvader Cornelis Dirksz., de Spaanse vloot onder Boussu op de Zuiderzee.

Redactie :

J. J. van Aartsen, dr. R. Braams, drs. J. G. Bruggeman, dr S. K. Kuipers, drs. K. A. Nederlof, dr. C. N. Peijster, mr. H. C. G. L. Polak, mr. D. Simons, ir. E. M. Storm, G. M. de Vries, drs. J.A. Weggemans, drs. Y. P. W. van der Werff, drs. G. Zoutendijk.

Bestuur Stichting „Liberaal Reveil”

Mr. W. J. Geertsema, voorzitter; Paul J. H. M. Luijten, secretaris; mr. J. A. Reus, penningmeester; mr. J. J. Nouwen, mevr. W. P. Hubert-Hage, ir. T. Thalhammer, drs. Ed T. M. Nijpels, mr. J. W. A. M. Verlinden, S. van de Wall, leden; mevr. L. D. A. van Leeuwen, administratrice.

Redactie- en abonnementenadres :**Prins Hendrikplein 4, 2518 JA Den Haag**

Abonnementsprijs (4 nrs. per jaar) voor de jaargang juli 1980-juli 1981 f 35,- per jaar. Voor jongeren onder 27 jaar is de prijs f 25,- per jaar. Losse nummers zijn à f 9,- verkrijgbaar bij de abonnementen-administratie.

Voorwoord	pag. 1
Over de auteurs	pag. 2
Decentralisatie van het binnenlands bestuur J. A. Weggemans	pag. 3
Mede- verantwoordelijkheid Drs. N. Rempt-Halmmans de Jongh	pag. 14
De gang van de grondwetsherziening Prof. Mr. D. Simons	pag. 25
Wetten zijn geen toverformules Mr. J. G. C. Wiebenga	pag. 33
Het nieuwe gezin A. Renique	pag. 38
Doe open die luiken en kijk! R. A. Hijmans	pag. 43

Dit nummer van Liberaal Reveil opent met een bijdrage van redactielid **Weggemans** over de decentralisatie van het binnenlands bestuur. De auteur gaat onder meer in op de ontwikkelingen bij enkele departementen (CRM en Volkshuisvesting). Zonder overdracht van budgetten zal van een overdracht van bevoegdheden geen wezenlijke stimulans uitgaan. De tekst is geschreven vóór het openbaar worden van de decentralisatienota van minister Wiegel alsmede vóór het verschijnen van de nota over decentralisatie van de minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening.

Mevrouw Rempt-Halmmans de Jongh benadrukt in een belangwekkend artikel de mede-verantwoordelijkheid als een hoeksteen voor een liberale benadering van de verzorgingsstaat. Het is een samenvatting van een tekst die is opgesteld voor een politicologencongres te Nijmegen (mei 1980). De kern van de probleemstelling is, dat de verzorgingsstaat zo ondoorzichtig is geworden dat een verdere ontwikkeling onbeheersbaar dreigt te worden en feitelijk al onbetaalbaar is geworden. Zijn we ons er wel voldoende van bewust hoe de huidige situatie is ontstaan?

De algehele herziening van de Grondwet nadert haar voltooiing.

Prof. mr. D. Simons schetst de stand van zaken. De voorgeschiedenis brengt ons terug in de tijd tot 1963. De wetsontwerpen (zevenendertig in totaal, verdeeld in acht hoofdstukken) hebben veelal reeds een deel van de parlementaire behandeling meegemaakt. Professor Simons gaat met name in op het belang van de Grondwetsherziening en op het verloop van de parlementaire behandeling tot op heden.

Wat is er met de hedendaagse wetgeving aan de hand? Waarom komen er steeds meer wetten die steeds minder op elkaar aansluiten en steeds algemenere (oppervlakkiger) regels bevatten die - ten slotte - steeds minder worden nageleefd? Deze vragen worden in het artikel „Wetten zijn geen toverformules” gesteld door **mr. J. G. C. Wiebenga**. Hij constateert onder meer dat de beginselen van

behoorlijke wetgeving zijn opgenomen in een wet die dateert uit 1826 (de „Wet Algemene Bepalingen”); het is van meer belang deze oude wet goed *na te leven* dan te trachten er *veranderingen in aan te brengen*, aldus de auteur.

In een artikel „Het nieuwe gezin” trekt **Chiel Renique** een vergelijking tussen de gedachten die er in het CDA (in dit geval een nota van het CDA-vrouwenberaad) leven over samenlevingsverbanden en de liberale beginselen. De auteur komt tot de verrassende conclusie dat - naast divergenties - vele liberale kenmerken in de CDA-nota zijn terug te vinden.

Ten slotte een epilooq van de heer **R. A. Hijmans** met als titel „Doe open die luiken en kijk”. De auteur geeft een kritisch, persoonlijke beschouwing over de beginselen van de VVD.

OVER DE AUTEURS:

De heer **Weggemans** maakt deel uit van de redactie van Liberaal Reveil. Sinds 1973 is hij werkzaam bij het Ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Mevrouw drs. N. Rempt-Halmmans de Jongh is lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal voor de VVD.

Prof. mr. D. Simons is lid van de redactie van Liberaal Reveil. De heer Simons is regeringscommissaris voor de Grondwetsherziening.

C. Wiebenga is lid van de Eerste Kamer der Staten-Generaal voor de VVD en burgemeester van de gemeente Eelde.

De heer **A. J. E. G. Renique** is docent wiskunde bij de nieuwe lerarenopleiding in Nijmegen en (gekozen) vice-voorzitter van het Ned. Genootschap van Leraren. Hij is lid van de landelijke commissie Welzijn van de VVD.

De heer **R. A. Hijmans** is verbonden aan een management organisatie. Hij is lid van de landelijke stuurgroep Sociaal-Kulturele Activiteiten (waarin ministeries, vakbonden en particuliere organisaties participeren), die zich bezighoudt met de problematiek van jongeren en werkloosheid.

DECENTRALISATIE VAN HET BINNENLANDS BESTUUR.

J. A. Weggemans

In dit betrekkelijk algemene artikel zullen enkele condities die van belang zijn voor de decentralisatie van het binnenlands bestuur ter discussie worden gesteld. Het accent ligt daarbij op de overdracht van macht van rijk naar provincie. Twee opmerkingen die van wezenlijk belang zijn voor het onderwerp dienen te worden onderstreept. Allereerst mag het voornemen tot decentralisatie niet beperkt blijven tot de huidige beleidsvoornemens van de regering. Daarmee doel ik op de discussies over de provinciale indeling die naar zich thans laat aanzien - slechts zeer marginale effecten zullen hebben. Ons land lijkt nog hooguit verrijkt te worden met een tweetal nieuwe provincies. De parallel lopende discussie over taakverschuivingen tussen het rijksniveau, de provincies, de gewesten en de gemeenten is eveneens verzand. De voornemens van de minister van Binnenlandse Zaken voorzien in een zeer bescheiden versterking van de provincies en die machtsuitbreiding gaat dan zowel ten koste van het rijksniveau als van de gemeenten. Het wekt dan ook geen verbazing dat de belangenorganisatie van de gemeenten, de VNO, weinig enthousiast is over de bestaande voornemens, en dat ook overigens er weinig enthousiasme te bespeuren is over dit residu van een lange discussie. Het gaat hier immers nog slechts om een beperkt aspect van decentralisatie.

De tweede opmerking betreft de omschrijving van het begrip decentralisatie. Bij discussies over verschuiving van bestuurlijke bevoegdheden wordt veel gekeken naar de ontwikkelingen op de beleidsterreinen van de departementen van CRM en van Volkshuisvesting. Daar is sprake van initiatieven om tot bepaalde vormen van decentralisatie te komen. Wie de standpuntbepaling rond de rijksbijdrageregelingen voor Sociaal Cultureel Werk en Maatschappelijke Dienstverlening op het beleidsterrein van CRM gadeslaat, zal aanzienlijke meningsverschillen ontdekken tussen de standpunten van de belangrijkste politieke partijen over de decentralisatie. Een belangrijke oorzaak daarvan lijkt te zijn het ontbreken van inzicht van de effecten die men wil bewerkstelligen door die decentralisatie. In deze bijdrage is decentralisatie gezien als het daadwerkelijke overdragen van beslissingsbevoegdheid van een hogere bestuurslaag naar een lagere bestuurslaag, waarbij tegelijkertijd de overdracht van de financiële middelen plaatsvindt om de betrokken activiteiten vorm te geven. Aan die verschuiving dient planmatig vorm te worden gegeven en aan de overdracht van bevoegdheden en verantwoordelijkheden dient consequent de hand te worden gehouden. In die optiek is het niet juist indien het

gedetailleerde ingrijpen van de hogere overheid op een ander tijdstip (vroeger of later in de tijd) plaatsvindt, bijvoorbeeld door vooraf omvangrijk onderzoek te eisen of door achteraf gedetailleerd te toetsen aan eenzelfde toetsingskader als vóór de decentralisatie bestond.

Overheveling van rijkstaken De overdracht van bevoegdheden van nationale schaal naar provincies en gemeenten zal bij sommige departementen niet of slechts zeer ten dele aan de orde zijn. Bij andere departementen zijn de mogelijkheden groter en ook van meer gewicht. Zo zal op hoofdpunten niet of nauwelijks sprake kunnen zijn van decentralisatie op beleidsterreinen zoals bijvoorbeeld defensie, het buitenlands beleid en ontwikkelingssamenwerking. Op dergelijke terreinen mag de regering van ons land zich eerder nog gelukkig prijzen als zij in internationaal verband (NAVO, EEG, e.d.) nog een redelijke invloed heeft binnen de marges die andere landen toelaten. In dat verband is het dan ook zinloos dat gemeenteraden over dergelijke onderwerpen uitspraken doen.

Eveneens zal de betrokkenheid van het ministerie van financiën bij de belastingheffing en de belastingwetgeving door velen als juist worden ervaren, evenals de rol van het ministerie van justitie bij wetgeving en rechtspraak. Ook zal een algemene bestuurlijke taak voor het departement van binnenlandse zaken in die nationale sfeer erg voor de hand liggen. Belangrijke onderwerpen — die uiteindelijk iedere burger raken — zoals bijvoorbeeld het nationale stelsel van sociale voorzieningen, het nationale energiebeleid, het wetenschapsbeleid, het hoger onderwijs, het consumentenbeleid en het nationale industriebeleid zullen slechts in de ogen van weinigen thema's zijn die zich bij uitstek lenen voor decentralisatie. Het parlement en de regering zullen in die gevallen de bevoegdheden in hoofdlijnen dienen te bezitten. Daarbij kunnen lagere overheidsorganen wel degelijk invloed uitoefenen.

Naar verwachting zal de discussie over decentralisatie zich vooral toespitsen op onderwerpen, waarvan de uitvoering al in vrij ver gaande mate berust bij provincies en gemeenten, doch waarvoor de financiële middelen thans nog door de centrale overheid — via de beurzen met de zilveren koorden — worden verdeeld. Wettelijke kaders — al dan niet eenzijdig door die centrale overheid vastgesteld — reguleren dan nu de geldstroom per onderwerp van staatszorg. De toedeling vindt plaats aan de hand van veelal voor het gehele land gelijke of vergelijkbare criteria. In dit verband dank ik aan de taken op het gebied van de milieuhygiëne, volksgezondheid, onderwijs, welzijn en volkshuisvesting. Niet in alle gevallen geschiedt de uitvoering van het beleid overigens door provincies en gemeenten, hetgeen bv. is waar te nemen op het terrein van de gezondheidszorg. In de praktijk is te zien dat het denken over decentralisatie het verst gevorderd is bij de ministeries van CRM (welzijn) en van volkshuisvesting en ruimtelijke ordening (volkshuisvesting en met name stadsvernieuwing).

Consequenties van decentralisatie

De schuchtere pogingen tot decentralisatie op rijksniveau vinden tot nu toe veelal hun oorsprong in de ambtelijke burelen van de vakdepartementen. Vanuit met name de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt de laatste tijd nogal wat druk uitgeoefend om één en ander te versnellen. Binnen de departementen probeert een bescheiden aantal „denkers” er vorm aan te geven. Grotere aantallen „doeners” nemen een meer afwachtende houding aan. Een recent uitgelekt verslag van discussies binnen de top van CRM is in dat opzicht veelzeggend. Een van de aspecten waarvoor vanuit de vakdepartementen en ook vanuit het ministerie van Financiën wordt gewaarschuwd, is de zorg voor het op peil houden van het volume van het beleid bij de gegeven budgetten bij taakverschuivingen tussen rijk, provincie en gemeente. Of duidelijker gezegd: de vrees voor verspilling.

Daarmee wordt niet zozeer bedoeld op „aanloopverliezen” bij een feitelijke taakverschuiving, doch meer op de structurele aspecten. Elders in dit artikel is daarvan een voorbeeld uitgewerkt. Dit voorbeeld dat zich eenvoudig laat veralgemeniseren, is toegespitst op de zorg voor de kwantitatieve produktie en de daarmee corresponderende kwaliteit bij decentralisatie van bevoegdheden over de woningbouw. Een gemeente zou bijvoorbeeld in plaats van de bouw van relatief veel goedkope premiekoopwoningen de bouw van een beperkter aantal woningwetwoningen op minder gunstig gelegen lokaties kunnen nastreven of door kwaliteitsverlaging ondanks bepaalde fouten toch een oorspronkelijk vastgesteld kwantitatief programma pogen veilig te stellen. Dergelijke politiek bepaalde acties zijn heel goed denkbaar als bepaalde jaarprogramma's moeten worden gerealiseerd of indien een gefixeerd budget in een bepaalde periode niet dreigt te worden uitgeput. Dergelijke consequenties behoren te worden geïnventariseerd. Daarbij kan heel goed blijken dat naast bepaalde nadelen even zwaar wegende voordelen zijn te onderkennen.

Decentralisatie heeft ook belangrijke consequenties voor het functioneren van het parlement. Zeker indien regering en parlement naast beslissingsbevoegdheid ook financiële middelen ter beschikking stellen treedt verlies van macht van het parlement op. Het parlement heeft de laatste tijd herhaaldelijk in meerderheid — althans verbaal — blijk gegeven van de politieke wil om mee te werken aan decentralisatie. Het gedecentraliseerd zijn van taken impliceert naar mijn mening dat het parlement zich geen oordeel meer behoeft te vormen over bepaalde taken en dat het parlement de regering over die taken niet meer behoort aan te spreken.

Indien bijvoorbeeld de woningbouw daadwerkelijk zou worden gedecentraliseerd, dan kan de kamer niet meer in redelijkheid jaarlijks discussiëren over de na te streven woningbouwprogramma's en over de omvang van de woningnood. Indien het zwaartepunt van de verantwoordelijkheid (bestuurlijk en financieel) bijvoorbeeld bij de provincie komt te liggen, dan dienen de discussie over woningnood en bouwprogramma's in de Provinciale Staten te worden gevoerd. En op het nationale niveau kunnen die provinciale bouwprogramma's dan worden opgeteld, maar meer ook niet.

Evenzo - het is een andersoortig voorbeeld - is het stellen van vragen in het parlement over knelpunten bij de woningverbetering in „Lutjebroek” dan taboe. Die vragen horen dan bijvoorbeeld thuis in de gemeenteraad van „Lutjebroek” of bij gemeentelijke malversaties bij het College van G.S.

Deze bonte beweringen behoeven wellicht toelichting, omdat de gedachte dat het parlement zich los zou maken van de woningnood, sommigen wellicht te ver gaat. Bij de decentralisatie van de volkshuisvesting speelt niet primair de lokatiekeuze van de woningbouw de grootste rol. Op grond van de wetgeving op het terrein van de ruimtelijke ordening ligt de eindverantwoordelijkheid formeel al vaak bij de gemeente of eventueel bij de provincie. De kern van de zaak bij de decentralisatie van de volkshuisvesting is de regulering van de subsidiestromen. Ik ga er vanuit dat het rijk bij decentralisatie de kwantitatieve en kwalitatieve toetsingscriteria uit handen geeft. In dat geval kan de rijksoverheid hooguit achteraf statistisch analyseren welke ontwikkelingen zijn opgetreden. En dat kan alleen nog indien de daarvoor benodigde gegevens in het gehele land op dezelfde wijze worden verzameld en ter beschikking worden gesteld van die rijksoverheid. Een dergelijke analyse achteraf zou in theorie echter evengoed kunnen geschieden door b.v. de Vereniging van Nederlandse Gemeenten of door een onderzoekinstelling die optreedt namens de verzamelde provinciale besturen. Het lijkt me niet verenigbaar met decentralisatie - in de door mij omschreven zin - dat een centrale overheid bijvoorbeeld halverwege het jaar alsnog zou ingrijpen in een gedecentraliseerd proces. Decentralisatie is immers niet de kunst om een rijksbeleid op te leggen aan provincies en gemeenten met de opdracht om dat beleid volgens een voorgeschreven keurslijf uit te voeren, doch moet beogen de integrale verantwoordelijkheid in handen van een bepaalde bestuurslaag te leggen.

Het bovenstaande voorbeeld is in zoverre overdreven dat uiteraard altijd randvoorwaarden aan decentralisatie van bepaalde taken kunnen worden gesteld. Het principe van de doeluitkering is in wezen daarvan een voorbeeld. Langs de weg kunnen bepaalde basisvoorzieningen - die men voor iedereen veilig wil stellen - of voorzieningen die slechts op bepaalde plaatsen voor bepaalde groepen nodig zijn, worden omschreven en geregeld. Een dergelijke benadering is echter ten principale een aantasting van het begrip decentralisatie. Het is gevoed door een al dan niet terecht wantrouwen dat niet alle gemeenten en/of provincies een bepaalde overheidstaak zo vorm geven als de nationale overheid dat graag ziet. Daarmee wordt die lagere overheidsorganen een belangrijke mogelijkheid tot het voeren van een integraal beleid uit handen genomen.

Een belangrijk aspect van decentralisatie is ook het tegengaan van het bestuurlijke „zwarte pieten”-spel. Een voorbeeld daarvan is op het terrein van de ruimtelijke ordening de uitvoering van een bestemmingsplan. Het opstellen van bestemmingsplannen is formeel

Gedetailleerde subsidies en doeluitkeringen een gedecentraliseerde zaak (behoudens kroonprocedures, e.d.). Die decentralisatie is in zoverre echter betrekkelijk, dat de toetsing van het plan aan de economische uitvoerbaarheid nimmer grondig kan geschieden, omdat voor de uitvoering van de meeste plannen subsidies van diverse departementen nodig zijn. Via het plan worden claims gelegd voor subsidies. Voor de planuitvoering wordt de „zwarte piet” voor wat betreft de afhankelijkheid van subsidies deels elders gelegd. Indien door decentralisatie de bestuurlijke en de financiële beslissingsbevoegdheid in één hand komen, kan een lokale overheid zich niet meer achter een beslissing van een departement verschuilen. Dat is een gezonde situatie, want daarmee wordt de noodzaak groter om lokaal duidelijk prioriteiten te stellen. Daarbij worden de mogelijkheden daarvoor ook groter als er meer zekerheid bestaat voor de gemeenten.

Het niet in de hand hebben van de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheden - of ten minste van de bestuurlijke en financiële zekerheden - heeft ook nog een ander minder wenselijk gevolg. Het kan leiden tot papieren wetgeving. In de huidige situatie is bijvoorbeeld bij toepassing van de Hinderwet of bij het vrijstellen van bepalingen voor het toezicht op het onderhoud van woningen (aanschrijving tot onderhoud) sprake van wetgeving, die niet altijd tot het vrij consequent doorvoeren van maatregelen leidt.

Door het bewust verlenen van vrijstellingen of door aanvullende subsidiëring danwel door het niet uitvoeren van regels krijgt het beleid dan vorm. Een en ander is overigens een nevenaspect van de wetgeving, maar vooral bij nieuw ontwikkelde wetgeving (bv. op het gebied van de milieuhygiëne) kan dit van groot belang zijn voor het besluitvormingsproces over decentralisatie.

Thans geschiedt de subsidiëring van gemeenten van rijkswege voornamelijk in de vorm van algemene uitkeringen via het gemeentefonds en via doeluitkeringen (bv. voor het onderwijs of voor de politie). De uitkering uit het gemeentefonds is gebaseerd op maatstaven zoals het inwonertal en de oppervlakte. Het verstrekken van doeluitkeringen is gebaseerd op concrete door de gemeenten te verrichten prestaties. De doeluitkeringen zullen in vele gevallen met een hoge mate van objectiviteit kunnen worden berekend en ze behelzen meestal een volledige vergoeding van de kosten. Daarentegen zal in andere gevallen (bv. stadsvernieuwing of welzijnzorg) door de verscheidenheid van de verschijningsvorm van deze overheidstaken een verdeling van subsidie minder eenvoudig aan te geven zijn. Zo zijn in de loop der tijd door de diverse departementen vrij gedetailleerde subsidieregelingen opgesteld, waarin gepoogd werd nauwkeuriger te regelen wanneer subsidies zouden kunnen worden verstrekt. Onder druk van de belanghebbenden - en vaak ook van het parlement - is dit subsidiestelsel voortdurend verder uitgebouwd en verfiend. De structurele verhoging van de belastinginkomsten in het afgelopen decennium heeft dat mogelijk gemaakt. In dat proces is echter het overzicht verloren gegaan. De toenemende bemoeienis van de

centrale overheid leidt dan tot een hinderlijke bureaucrativering van de besluitvorming en tot onvoldoende integrale besluitvorming. In reactie daarop hebben de gesubsidieerde lagere overheden en - wederom - het parlement gepleit voor decentralisatie. Dat pleidooi komt in een tijd waarin de economische groei een sterke expansie van overheidsuitgaven niet erg aannemelijk lijkt. Het is dan niet meer mogelijk om de financiële kant van de decentralisatie min of meer pijnloos te introduceren door expansie van overheidsuitgaven. Het ene overheidsniveau zal in sterke mate moeten inleveren ten gunste van de ander.

Bij stimulering van decentralisatie is de vraag hoe moet worden ingegrepen in het zojuist beschreven groeiproces van overheidsbemoedienis. Uitgaande van de stelling dat de beschikkingsmacht over de financiën wezenlijk is bij decentralisatie, lijken dan twee wegen met name open te staan. Allereerst kan een aantal thans bestaande en met elkaar verwante regelingen in één in algemene termen gestelde subsidieregeling worden ondergebracht.

Daarbij kunnen de financiële middelen volgens een bepaalde verdeelsleutel worden toegedeeld aan de diverse gemeenten. Eventueel kan de provincie naar de kleinere gemeenten toe uit doelmatigheidsoverwegingen een tussenschakel zijn. Een tweede mogelijkheid is om de betreffende subsidies onder te brengen in het gemeentefonds c.q. het provinciefonds. In de discussies bij de ministeries van CRM en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is nadrukkelijk gekozen voor de eerste mogelijkheid. In beide gevallen is door de meer algemene toepassing van de subsidiemogelijkheid sprake van een vergroting van het aantal gegadigden. Door dit „eerlijk delen” ontstaat een verdunning van de subsidiestroom. Dit vergroot de kans op een minder doelmatige aanwending van de subsidies, want die gemeenten die nu niet van subsidies profiteren, zullen gaan zoeken naar bestedingsmogelijkheden voor de hen toegewezen gelden. Dit leidt tot het scheppen van nieuwe behoeften. Elders ontstaan echter fricties omdat vanuit het lopende beleid aanzetten voor toekomstige uitgaven zijn voorbereid. Bij overheveling van gelden naar het gemeentefonds bestaat daarnaast de mogelijkheid dat de gelden voor het betreffende onderwerp van staatszorg door een herziening van de regionale of lokale prioriteitstelling ten dele worden aangewend voor andere doelen.

Het is interessant om de systematiek van beide alternatieven te vergelijken met de huidige gang van zaken bij een subsidieregeling waarvoor gemeenten op basis van concrete projecten steun moeten vragen en waarbij die aanvragen inhoudelijk worden beoordeeld door een hogere overheid. De voordelen van het huidige systeem zouden namelijk deels behouden kunnen blijven indien de provincie toezichthoudende taken van het rijk overneemt. Dit zal aan de hand van een voorbeeld — namelijk de woningproductie — worden toegelicht. Van rijkswege worden jaarlijks voor bepaalde categorieën woningen subsidies en leningen verstrekt. Op basis van geraamde aantallen woningen met gemiddelde subsidies en gemiddelde leningen worden begrotingstotalen samengesteld. Van de

investeringen zijn betaalsleutels afgeleid voor objectsubsidies en subjectsubsidies (individuele huursubsidie). Zoals de lezers zich wellicht herinneren wordt jaarlijks op flamboyante wijze in het parlement gedissussieerd over het aantal te bouwen woningen. Dit ondanks het feit dat de regering zelf geen woningen bouwt en afhankelijk is van activiteiten van anderen (gemeenten, particulieren, kopers, beleggers). In provinciaal verband worden jaarlijks prognoses opgesteld over de in dat jaar te realiseren woningbouw. Achteraf blijkt steeds dat gemajoreerd wordt teneinde door het nastreven van grotere contingenten een zo groot mogelijke regionale vrijheid te behouden. Van rijkswege dient ook rekening te worden gehouden met de onzekerheid van een dergelijke planning en met het uiteindelijk afkeuren van rijkswege van woningbouwprojecten vanwege een niet aanvaardbare verhouding tussen de kosten en de kwaliteit.

De rijksoverheid oefent voor de te subsidiëren woningbouw een kwaliteits- en prijscontrole uit. Daarvoor is analyse van plannen noodzakelijk om beargumenteerd en met kennisname van marktprijsontwikkelingen aan de hand van regionaal gedifferentieerde ervaringscijfers te kunnen beslissen. Dergelijke gegevens worden door toepassing van de computer operationeel gemaakt. Gezien de bestaande woningnood en de bezwaren van huurders tegen de hoogte van nieuwbouwhuren lijkt het me niet verantwoord om die prijs- en kwaliteitscontrole los te laten. De door intensief overheidsingrijpen in het verleden thans gecreëerde situatie heeft tal van belangrijke gevolgen gehad. Ik noem slechts de beperkte doorstroming van goedkopere naar duurdere woningen, en discrepanties tussen huren, kostprijsontwikkeling en kwaliteit van de woningen. De thans te bouwen (huur-)woningen zijn daarom zowel direct als indirect van groot belang voor de huisvesting van de minder kapitaalkrachtige woningzoekenden. Door de thans waarneembare stagnatie op de koopmarkt is de starheid van de woningmarkt nog versterkt. Het plotseling loslaten van allerlei controlemechanismen zal dan ook allereerst effect hebben voor die groepen woningzoekenden die het meest afhankelijk zijn van subsidies. Gezien de vereiste deskundigheden voor de kwaliteits- en prijscontrole en gezien de schaalgrootte waarop bv. aannemers werken, is die overheidscontrole alleen op bovengemeentelijk niveau uit te oefenen. Gezien de omvang van ons land naar mijn mening slechts louter op nationale schaal.

Een tussenweg: Uit het voorgaande kunnen verschillende conclusies worden getrokken die conclusies kunnen nvan persoon tot persoon verschillen. Indien men niet gelooft in planning en in kosten- en kwaliteitscontrole van overheidswege en de besluitvorming zo dicht mogelijk bij de burgers wil leggen, ligt de zaak eenvoudig. Het primaat van de besluitvorming dient dan — alles bijeen genomen — zo veel mogelijk bij de gemeenten te liggen. Ik geloof er echter niet in dat het gemeentebestuur van „Lutjebroek” het karwei zelf wel zal kunnen klaren. Nu nog wordt het gemeentebestuur van „Lutjebroek” doodgegooid met circulaire, wetten, e.d. van de

centrale overheid, zodat eigenlijk een forse uitbreiding van het huidige gemeentelijke apparaat van „Lutjebroek” nodig zou zijn om al die voorschriften te lezen, te begrijpen en door te voeren. Bij een ver doorgevoerde decentralisatie zou „Lutjebroek” jaarlijks een zogenaamd objectief berekende som geld op de bankrekening overgemaakt krijgen. In het ongunstigste geval wordt „Lutjebroek” echter eerst gedwongen om met alle beschikbare mankracht een inzichtelijk en doorwrocht meerjarenprogramma te maken opdat „bewezen” is dat de gelden tot besteding zullen leiden. Dat zal een dergelijke gemeente — gezien het grote aantal departementen — vermoedelijk aanzienlijk meer rompslomp opleveren dan nu al het geval is.

Wie daarnaast de ontwikkelingen in steden als Den Haag en Amsterdam gadeslaat, kan wellicht concluderen dat het geen kwaad kan dat een provinciaal bestuur over een redelijk totaaloverzicht beschikt van hetgeen zich afspeelt in dergelijke steden. Wanneer de decentralisatie leidt tot een verdelende rechtvaardigheid zal dat vooral ten koste gaan van de middelgrote gemeenten die qua schaal en qua bestuurskracht wat gemakkelijker bestuurbaar zijn en die daardoor - afgemeten aan het inwonertal - relatief zeer actief zijn. Ik verwacht er bij dat iedere geobjectiveerde verdeelsleutel van rijksmiddelen die is gebaseerd op een inschatting van de behoeften van de diverse gemeenten (en provincies) dat een veel groter deel van de rijksbijdragen zal toevloeien naar de vier grootste gemeenten dan thans het geval is. Tot op heden was het aanbod van te subsidiëren projecten van overwegend belang en - althans in het verleden - bleven de grootste steden daarbij achter bij de vermeende behoefte in die steden.

Het afwijzen van een rigoureuze decentralisatie impliceert geen instemming met een vergaande centralisatie. Het is een weinig gezonde situatie indien gemeentebesturen voor iedere bijzondere activiteit zich moeten wenden tot een „Haags departement” of tot meerdere departementen met deels tegengestelde belangen. Gezien de versplinterde bureaucratie van die departementen zal dat nimmer tot een goede coördinatie kunnen leiden. Anderzijds moet worden bedacht dat de gemeenten en het parlement zelf om die gedetailleerde overheidsbemoeyenis hebben gevraagd. De verfijning van de bureaucratie heeft de verkokering van het beleid nog verder gestimuleerd. Indien vanuit de zorg voor de kwaliteits- en kostenontwikkeling van een beleidsonderdeel toch een belangrijke rol aan de diverse ministeries moet worden toegekend, lijkt er sprake te zijn van een onoplosbaar dilemma. Daarnaast gelof ik niet dat het parlement uit zichzelf macht over een belangrijk onderdeel van staatszorg zal afstaan, netzomin als vanuit de departementen zorgvuldig voorbereide, evenwichtige en vergaande decentralisatievoorstellen zijn te verwachten.

Het geschetste dilemma betekent niet dat er niets zou kunnen veranderen. Wellicht kunnen de kwalitatieve en technocratische invloeden van de departementen worden gebundeld op provinciaal niveau en kan de provincie op een aantal belangrijke terreinen de

rol van „politieagent” van het rijk overnemen. Het zou echter weinig zinvol zijn als de provinciale bureaucratie daardoor enorm zou gaan uitdijen. De kennis van de centrale departementen is dermate specifiek dat een poging om al die kennis op provinciaal niveau te vergaren tot enorme verspillingen zal leiden. In het provinciale bestuur zou de verkokering van sectoren daardoor ook een ernstig gevaar kunnen worden. Overigens is gezien de toezichthoudende rol van de provincie op belangrijke gebieden zoals b.v. de ruimtelijke ordening, de waterstaat, de milieuhygiëne en de gemeentefinanciën een versterking van de rol van de provincie ten koste van de rijksoverheid een logische weg. Het is overigens de vraag of de gemeenten erg blij zullen zijn met een versterking van de bestuurlijke macht van de provincie. Een goed geïnformeerd provinciaal apparaat kan het de gemeenten wellicht veel lastiger maken dan twee naast elkaar werkende bestuurslagen (provincie en rijk).

Voor een versterking van de rol van de provincie is naar mijn mening allereerst vereist dat op alle belangrijke daarvoor in aanmerking komende beleidsonderdelen die decentralisatie min of meer gelijktijdig en parallel geschakeld wordt doorgevoerd. Als daarvoor in aanmerking komende beleidsonderdelen is eerder geduid op taken zoals milieuhygiëne, volksgezondheid, onderwijs, welzijn en volkshuisvesting. Indien dat niet gebeurt, ontbreekt op ieder overheidsniveau op een gegeven moment een min of meer totaaloverzicht van de problemen die aan de orde zijn. Een andere belangrijke voorwaarde voor versterking van de rol van de provincie is af te leiden uit de wijze van steunverlening aan gemeenten door de rijksoverheid. Eerder is ingegaan op de mogelijkheden van steunverlening via het gemeentefonds, via doeluitkeringen en via gedetailleerde subsidieregelingen. Buiten kijf staat dat een stelsel van gedetailleerde regelingen dermate onoverzichtelijk is, dat het een belemmering is voor de versterking van de rol van de provincie. Een te grote detaillering maakt integrale besluitvorming uiterst moeilijk omdat de diverse partijen elkaar niet meer kunnen begrijpen en niet het gevoel kunnen hebben dat ze over een totaaloverzicht beschikken. Een fijnmazig regelingensysteem sluit daarnaast de oplossing van randproblemen van een bepaalde sector min of meer uit. Een uit algemeen belang wenselijke oplossing wordt dan b.v. onmogelijk omdat de daarvoor benodigde specifieke oplossing niet past in een bestaande regeling. Een stelsel van globale subsidieregelingen — zoals in ontwikkeling bij het ministerie van CRM — kan daarom beschouwd worden als een wezenlijke aanzet ten behoeve van decentralisatie. Naar mijn mening wordt het effect echter weer teniet gedaan indien de provincie geen rol van betekenis krijgt in een dergelijk stelsel.

De vraag is hoe de „Haagse” departementen bij decentralisatie van belangrijke taken naar de provincie zouden kunnen opereren. De meeste departementen beschikken over regionale rijksvertegenwoordigers. Sommige van deze vertegenwoordigers beschikken — formeel dan wel informeel — over vrij ruime mandaten. Anderen hebben betrekkelijk weinig bevoegdheden.

Naar mijn mening kan een vrij sterke deconcentratie een goede aanzet zijn voor eventuele decentralisatie. Vooral nog kan de coördinerende rol van de provincie daarmee vorm krijgen en er kan ook ervaring worden opgedaan met ontmanteling van de centrale bureaucratieën. Vooral nog kan via deconcentratie de kennis van de ontwikkelingen bij de centrale departementen behouden blijven. Op langere termijn is inlijving van de geregionaliseerde rijksdiensten bij de provinciale overheid denkbaar.

Het is mij opgevallen dat zelden wordt gesproken over de noodzaak om bij decentralisatie de democratische controle op de colleges van G.S. te versterken. Een grotere machtsconcentratie bij de colleges van G.S. kan er toe leiden dat vooral de actieve gemeenten flink in de tang kunnen worden genomen. Thans kunnen de colleges van G.S. zich nog vaak opstellen als pleitbezorger van de gemeentelijke belangen bij de rijksoverheid. Voorzover de besluitvorming in de eigen regio plaatsvindt, blijven de „zwarte pietten” van die besluitvorming in die regio. Een steviger positie van de Provinciale Staten is daarom te overwegen.

Binnengemeentelijke decentralisatie

Alhoewel de binnengemeentelijke decentralisatie geheel anders kan worden beleefd dan een overheveling van taken van rijk naar provincie en gemeenten, zijn naar mijn mening de argumenten pro en contra binnengemeentelijke decentralisatie sterk verwant aan die van de taakverschuiving tussen rijk, provincie en gemeente. De meest fanatieke pleitbezorgers voor decentralisatie zijn de gemeentebesturen. Dat ook bij decentralisatie het hemd nader is dan de rok moge blijken uit de door het ministerie van binnenlandse zaken geëntameerde studie „Binnengemeentelijke decentralisatie” (1979). Artikel 61 van de Gemeentewet geeft bepaalde mogelijkheden voor binnengemeentelijke decentralisatie. Het onderzoek naar het functioneren van een groot aantal op grond van artikel 61 ingestelde functionele en territoriale commissies heeft twijfels doen rijzen over de langs die weg beoogde verkleining van de afstand bestuur-bestuurd en de vergroting van de doelmatigheid en doeltreffendheid door instellingen van deze commissies. Kennelijk is het toch niet zo eenvoudig om macht af te staan.

Besluit

Terugkerend naar de taakverdeling tussen rijk, provincie en gemeente, geeft de huidige stand van de discussies een somber beeld. De discussies in de bestuurlijke wereld zijn sterk bepaald door onderwerpen als politie, brandweer, gemeentelijke herindeling, e.d. Toch zijn dit geen zaken waar de doorsnee burger zich dagelijks bij betrokken zal voelen. Als decentralisatie mede dient om het bestuur dichter bij de burgers te brengen, dan is er nog een lange weg te gaan. Ik acht het typerend voor de daadkracht van het parlement dat - behoudens enkele nog niet uitgekristalliseerde ontwikkelingen bij de ministeries van CRM en Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening de afgelopen 3 à 4 jaar niet meer vorderingen zijn

gemaakt. Daarmee heeft de regering een vrijbrief gekregen om het kalm aan te doen.

„MEDE-VERANTWOORDELIJKHEID”

HOEKSTEEN VOOR EEN LIBERALE BENADERING VAN DE „VERZORGINGSSTAAT”

Drs. N. Rempt-Halmmans de Jongh

1. Inleiding

Sinds enige tijd wordt onder voornamelijk politicologen, bestuurskundigen, sociologen en economen een heftige discussie gevoerd over de toekomst van ons maatschappelijk bestel, waarvan de werking en ontwikkeling overschaduwd dreigt te geraken door de wildgroei van een overvloedige overheidszorg en - bemoeienis. Hoewel daarbij enkele kolumnisten van dag- en weekbladen optreden in de rol van „vertalers naar de basis”, voltrekt zich deze discussie geheel buiten de belevingswereld van het grote publiek om. D.w.z. over de hoofden heen van hen die toch op velerlei wijze zijn betrokken bij dit probleem. En die voor de oplossing daarvan dus een stuk mede-verantwoordelijkheid zouden moeten kunnen dragen, maar zich desondanks nauwelijks of niet bewust zijn van het bestaan van dit vraagstuk!

Het beeld dat deze openbare discussie oproept is o.i. symptomatisch voor de huidige inrichting en werking van de verzorgingsstaat: een aantal professionele specialisten buigt zich over een gemeenschappelijk probleem, waar echter ieder op eigen wijze naar kijkt en een oplossing voor zoekt. Eigenlijk is dat kenmerkend voor de problematiek waarmee men worstelt: een staatsbestel en samenleving waarin door professionalisatie, funktionalisatie en segmentatie het zicht op de totaliteit en onderlinge samenhang tussen verschillende maatschappelijke- en economische ontwikkelingen zelfs voor specialisten dreigt verloren te gaan. Daarbij bestaat slechts over enkele konklusies eenstemmigheid: het stelsel van de verzorgingsstaat wordt langzamerhand voor iedereen zo **ondoorzichtig**, dat een verdere ontwikkeling vrijwel **onbeheersbaar** dreigt te worden. Het totale pakket aan overheidstaken- en voorzieningen is feitelijk nu al **onbetaalbaar** geworden. Vitale beleidsonderdelen van dat bouwwerk zijn daarom dringend aan re-konstruktie of zelfs vernieuwing toe.

2. Zagen we de storm niet opkomen?

Liberalen hebben van de aanvang af van harte meegewerkt aan noodzakelijke wetgeving m.b.t. die kollektieve voorzieningen die het individu zelf niet kon betalen. Daarbij ging het om „de bescherming van al diegenen die tegen de konsekwenties van de economische ontwikkeling niet op eigen kracht waren opgewassen” (Van den Berg in NRC/Handelsblad d.d. 10/4 jl.). Zij leverden een belangrijke

bijdrage aan de konstruktie van dit sociale bouwwerk. Niet alleen via het parlement en in openbare functies, maar b.v. ook als bestuurslid of medewerker van vele vrijwilligersorganisaties. Toch werd door liberalen reeds aan het eind van de jaren zestig de eerste stormbal gehesen. En ook anderen hebben toen al de nodige vraagtekens gezet bij een te sterke relatieve stijging van het beslag dat de overheid ging leggen op de groei van het nationale inkomen. De toenmalige thesaurier-generaal Dr. W. Drees Jr., socialist en later voorman van DS'70, toonde zich duidelijk verontrust over het ontbreken van objektieve maatstaven of budgettaire instrumenten bij de afweging van prioriteiten voor nieuw te entameren overheidstaken. Met het z.g. „profijtbeginnsel” wilde hij een meer direkte relatie leggen tussen de lasten van bepaalde overheidsvoorzieningen en de baten daarvan, door van gebruikers, cliënten e.d. een „prijs” in de vorm van een bepaalde bijdrage daarvoor te vragen. Dr. L. Koopmans heeft bij de aanvaarding van het ambt van hoogleraar in de openbare financiën aan de E.U.R. in 1973 gewezen op het ontbreken van elke rem op de ontwikkeling van de kollektieve sektor „door de splitsing tussen profiteren en betalen, die gewoonlijk ontstaat zodra de overheid zich gaat bezighouden met de produktie van goederen en diensten”. Hij signaleerde toen al de afnemende bereidheid bij de „aktieven” in de samenleving om de steeds hogere lasten te dragen van overheidsvoorzieningen. Een verschijnsel dat naar zijn oordeel in die jaren al een indikatie inhield voor een door betrokkenen niet meer als legitiem ervaren omvang van die voorzieningen, waaraan werd bijgedragen zonder nog enig zicht te hebben op de relatie daarvan met het eigen bestaan.

De eerste signalen voor een mogelijk „stagnerende verzorgingsstaat” waren dus voor de goede waarnemer reeds zichtbaar lang vóór het Arabische olie-embargo in 1973 en de teruggang van de internationale handel en welvaart die daarop volgde. Het effect daarvan op onze nationale ekonomie werd echter voorlopig versluierd, o.m. door de opbrengsten van de Groningse aardgasbel, die een bewust expansief budget-bedrag van de overheid in de hand werkten. Als reactie daarop ontwikkelden zich de verwachtingen van mensen en groepen in de samenleving, die de bomen écht tot in de hemel zagen groeien. En veranderden ook de opvattingen en normen over wat de overheid eigenlijk wèl of beter niet zou moeten doen in het belang van de „gemeenschap”. De „opgeklopte” behoeften aan kollektieve voorzieningen kende aan het eind van de jaren zeventig tenslotte nauwelijks meer grenzen.

3. De nasleep van het kabinet Den Uyl

Ondanks alle stormballen die werden gehesen (ook door Prof. Stevers in de Volkskrant nà Prinsjesdag), zette onder leiding van Den Uyl het in 1973 aangetreden kabinet alle zeilen bij. En werd aangekoerst op een samenlevingsopbouw waarover de roerganger al jaren lang had nagedacht. Wie zijn bundel opstellen en redevoeringen „Inzicht en Uitzicht” goed leest, realiseert zich hoezeer deze ekonomist uit Buitenveldert zijn stempel heeft gedrukt

op de ontwikkeling die ons nu zoveel zorgen baart. Een bewust beleid, gericht op verdere overheveling van inkomens van de private naar de publieke sektor, gepaard gaande met binnenlandse én geïmporteerde inflatie, leidde tot een ware explosie van de kollektieve uitgaven, met name voor extra voorzieningen in de quartaire sektor. Daarmee werden overheidstaken verder gedelegeerd naar min of meer autonome en „ongrijpbare” organisaties, die vaak worden bemand c.q. bestuurd door professionele specialisten. Instellingen die, als reactie op die ontwikkelingen, weer nieuwe belangen- en pressiegroepen deden ontstaan. De oorspronkelijke grenzen van de verzorgingsstaat werden op deze wijze duidelijk verlegd en de problemen van beheersbaarheid verscherpt.

Vermindering van de sociale ongelijkheid, solidariteit en verdelende rechtvaardigheid lagen ten grondslag aan de bewuste politieke keuze om het vrij-besteedbare inkomen van de burger minder te laten stijgen ten bate van de gemeenschap. (Zie Den Uyl in „Inzicht en Uitzicht” - pag. 193). De vertraging van de groei van de binnenlandse bestedingen die daarvan het gevolg was, werd echter niet geflankeerd door een beleid van de overheid gericht op versterking van het economisch draagvlak van het steeds fraaier wordende bouwwerk.

De prijs voor een meer „selektieve groei”, gekombineerd met de groeiende aandacht voor andere „facetten” van overheidsbeleid (milieu, energie- en grondstoffenschaarste, ontwikkelingssamenwerking e.d.) in een tijd van moeilijk voorzienbare ontwikkelingen in binnen- en buitenland, bleek onverwacht hoog uit te vallen: structurele onevenwichtigheden op de arbeidsmarkt met als gevolg onrustbarende groeiende loonkosten, werkloosheidscijfers en uitkeringen aan WAO-trekkers; verdere versterking van andere vraag- en aanbodverhoudingen binnen de toch al verzwakte structuur van onze nationale economie; daaruit weer voortvloeiende verwachtingen van de zijde van sociale partners om nu ook de in moeilijkheden geraakte bedrijven of bedrijfstakken financieel te steunen terwille van het behoud van de werkgelegenheid. Dit alles kwam tenslotte tot uitdrukking in steeds verder oplopende tekorten in het kasboekje van de verzorgende overheid.

4. Wie voelt zich verantwoordelijk voor deze ontwikkeling?

Nu worden we dan gekonfronteerd met de konsekventies van het afwentelingsproces dat wij allen te zamen in gang hebben gezet: een rijksbegroting die de pan uitrijst; een financieringstekort dat nauwelijks meer aanvaardbaar is; een beslag van de overheid op het nationale inkomen dat dit jaar het niveau van rond 65% heeft bereikt; toenemende werkloosheid etc. Daarmee moet dan toch voor iedereen de dreigende stagnatie van de zo fel begeerde verzorgingsstaat duidelijk zichtbaar zijn geworden.

Maar wie of welke belangengroep, beroeps- of bedrijfsorganisatie is thans bereid om de pijnlijke konsekventies te trekken van de zo scheefgetrokken verhoudingen tussen welvaarts groei en overheidszorg?

Of zijn we met z'n allen zo gewend geraakt om de oplossing van onze problemen aan anderen over te laten? Liefst aan de overheid! Gevangenen binnen de hokjesstructuur van een door onszelf gecreëerde samenleving die zo ondoorzichtig, fragmentarisch en bureaucratisch is van opzet dat daarin, bij de gratie van de „kollektiviteit”, eigenlijk niemand meer zichzelf kan zijn. En ook niemand meer de **eigen** verantwoordelijkheid voor een ons boven het hoofd gegroeide situatie wil zien of kan onderkennen! „Bedrijfsleven en burgers raken verstrikt in ingewikkelde verhoudingen met overheidsinstanties, die van alle kanten worden betreurd, maar waar niemand iets fundamenteels aan verbetert: integendeel, ze nemen nog dagelijks toe....; er kan geen probleem worden gesignaleerd of iedereen richt zich als vanzelfsprekend tot de overheid met de eis voor een oplossing te zorgen, of het nu om te hoge huren, bijscholing voor huismoeders of steun aan verliesgevende bedrijven gaat. Het land staat bol van beleidsnota's, waarin de vraag of de oplossing van problemen niet eerder door de maatschappij en de burgers zelf gevonden moet worden nauwelijks meer aan de orde komt. De discussies beperken zich daarbij tot de mogelijkheden (en onmogelijkheden) van regulering door de overheid”. - Aldus Rietkerk in „Demokratie op maat” - pag. 29 van „Liberalisme in de jaren tachtig ” (Telders Stichting, 1978). In diezelfde bundel zegt Van Doorn daarover o.m. dat „de moderne maatschappij het aantal bindingen en banden van de mens met de hem omringende kollektiviteiten en organisaties, de overheid voorop, zodanig heeft vermenigvuldigd, dat daarmee de strijd om de menselijke vrijheid en verantwoordelijkheid tot vele nieuwe fronten is uitgebreid”.

5. De realiteit van „mede-verantwoordelijkheid”

Liberalen voeren de strijd om meer ruimte voor de mens - in zijn dagelijks leven en in zijn contacten met anderen binnen de organisatie-verbanden van de huidige verzorgingsstaat - vanuit de opvatting dat vóór alles het individu zoveel mogelijk in staat moet worden gesteld om zelf te bepalen wat zijn voorkeuren zijn en op basis daarvan zijn beslissingen te nemen. Daartoe moeten hem ook de nodige „instrumenten” - incl. kennis en informatie! - worden verschaft opdat hij, met inachtneming van zijn verantwoordelijkheden jegens anderen en voor de gemeenschap, zelf kan bepalen hoe hij wenst te leven. Binnen deze grenzen van de persoonlijke vrijheid moet hij tenslotte leren om in allerlei situaties de eigen verantwoordelijkheid te onderkennen en deze ook te aanvaarden.

In een samenleving waarin zo langzamerhand bijna alles met alles lijkt samen te hangen en waarin dus informatie en kennis zo'n centrale rol spelen, strekt de verantwoordelijkheid van het individu zich óók uit tot het zich realiseren en doordenken van de **konsekwenties** van de eigen daden en keuzen!

Daarom moet, gezien de complementariteit van de bijdragen en wederkerigheid van verbanden binnen moderne organisaties, die verantwoordelijkheid vaak worden **gedeeld met anderen**.

De konsekwenties van het eigen handelen en beslissen worden

echter sterk versluierd door de wijze waarop wij in de verzorgingsstaat gewend zijn geraakt om miljarden te steken in het ontwikkelen van kennis binnen specialistische vakopleidingen waarna die kennis dan binnen allerlei organisaties zo wordt „opgeborgen” dat deze een eigen leven gaat leiden en nauwelijks meer toegankelijk is voor anderen. De toch al ingewikkelde konstrukties binnen de verzorgingsstaat worden daarmee steeds ondoorzichtiger. Juist ook voor diegenen die het bouwwerk bewonen of beheren en er op enigerlei wijze van afhankelijk zijn. Zij raken het zicht kwijt op de eigen verantwoordelijkheid voor het functioneren van de dwars-verbanden die van zo vitaal belang zijn voor de beheersing vkan het systeem zelf.

6. Koncentratie i.p.v. spreiding van kennis

Om de belemmeringen weg te nemen die nu nog bij velen het beeld van de eigen plaats en rol binnen de verzorgingsstaat versluieren is het noodzakelijk dat kennis gemakkelijk toegankelijk is en wordt gespreid naar de plaatsen in de samenleving waar die kennis het hardste nodig is. Wij zien dit ook als een voorwaarde voor het onderkennen en kunnen dragen van verantwoordelijkheid met anderen.

Maar wat is er in de jaren zeventig terechtgekomen van meer spreiding van kennis (en daarmee van macht?), als beleidsfilosofie met zoveel verve gelanceerd door het vorige kabinet? De explosieve ontwikkeling van de kollektieve voorzieningen, juist in de quartaire sektor, heeft ertoe geleid dat vele afgestudeerden uit het hoger beroeps- en wetenschappelijk onderwijs vooral posities gingen bemannen binnen dienstverlenende organisaties in die sektor. In plaats van „spreiding van kennis” wordt op deze wijze dit menselijk potentieel gekoncentreerd en ingekapseld binnen vaak ongrijpbare organisatie-structuren.

Dit verschijnsel van de konzentratie van kennis binnen bepaalde sektoren van de samenleving heeft op verschillende manieren verstrekkende konsekwenties voor het funktioneren van de „markt” waar vraag en aanbod van allerlei overheidsvoorzieningen geacht worden elkaar te „vinden”. De beheersbaarheid van het fenomeen van de verzorgingsstaat kan daarmee worden gezien als een probleem waarvoor verschillende „marktpartijen” **te zamen** de verantwoordelijkheid delen.

Aan de hand van een aantal voorbeelden zal worden nagegaan in hoeverre elk van die partijen een deel van de oplossing van dit probleem in handen heeft. Wie er op welke wijze enigerlei invloed kan uitoefenen op de werking en het stagneren van de verzorgingsstaat. Wie kan bijdragen tot het beheersen daarvan.

7. Verantwoordelijkheid van „producenten”

Binnen de dienstverlenende organisaties zijn velen uiterst deskundig op het eigen terrein, maar hebben meestal nauwelijks geleerd te denken in termen van andere disciplines; laat staan over de afweging van (eigen) kosten en baten. Is hen ooit enig besef

bijgebracht wat de effecten en konsekventies zijn van de eigen beroepsuitoefening voor de causale verbanden binnen het systeem van overheidsuitgaven en inkomsten? Wie van de „kennisdragers” in welzijnsland heeft b.v. zelf zicht op de relatie tussen de functie die wordt vervuld en het belastingaangifteformulier van de doorsnee burger? Wie van hen staat ooit stil bij de eigen verantwoordelijkheid voor het „maatschappelijk rendement” van investeringen door de gemeenschap in de verworven kennis en daarmee verzekerde toekomst?

Beheersing van het aanbod van kollektieve voorzieningen vereist vóór alles enig zicht van de „producenten” op deze maatschappelijke verbanden waarbij zij via de uitoefening van hun functie, vaak zonder het te beseffen, toch zo nauw zijn betrokken. Juist aan deze categorie van dienstverleners met een relatief hoog opleidingsniveau moet een stuk medeverantwoordelijkheid kunnen worden gedelegeerd. Niet alleen voor de capaciteit en kwaliteit van hun „produktie”, maar vooral ook voor de beheersing van de kosten van hun eigen werk; dus ook voor de werking van het „mechanisme” dat die kosten opstuwt.

8. Verantwoordelijkheid van „konsumenten”

Een stuk medeverantwoordelijkheid voor de opstuwning van het aanbod van bepaalde kollektieve voorzieningen berust bij de individuele burger die zich op een door de maatschappij als legitiem aanvaarde wijze organiseert in belangengroepen om „aan zijn trekken te komen”. Deze is zich echter nauwelijks of niet bewust van het eigen aandeel in die kollektieve verantwoordelijkheid en kan zich er dan ook moeilijk verantwoordelijk voor voelen. Ook op andere wijze is de burger betrokken bij het niveau van specifieke overheidsuitgaven zonder dat echter zelf te beseffen. Wie staat er ooit stil bij het verband dat bestaat tussen het eigen financiële offer - in de vorm van sociale premies, belastingen, accijnzen e.d. - en het daardoor mogelijk geworden aanbod van kollektieve goederen en diensten, dat wel steeds meer als iets vanzelfsprekends wordt ervaren. Wie realiseert zich of maakt zich druk over de bijdragen van werkgevers en overheid aan de sociale fondsen? Zolang de eigen bijdrage maar niet wordt verhoogd! Eigenlijk zijn we allen veel meer dan we zelf beseffen door zilveren koorden verbonden met het overheidsbudget. Bij allerlei bestedingen, bij het kijken naar de T.V. of het bezoek aan musea, bij het oefenen van sport en gebruik van andere rekreatiemogelijkheden, realiseren we ons nauwelijks dat we daarmee te zamen van de verzorgingsstaat gebruikmaken. Als de doorsnee burger geen enkel financieel verband meer ziet tussen de baten die hij door tussenkomst van de overheid op een bepaald moment geniet en de offers die hijzelf, met anderen, daarvoor brengt, kan hij zich ook niet druk maken over de „stagnerende verzorgingsstaat”. Bij gebrek aan enige kennis wat er met „zijn belastingcenten gebeurt” kan men de burger evenmin verwijten dat hij de financiële offers voor het instandhouden van de verzorgingsstaat niet wil brengen; daar zelfs onderuit probeert te komen als hij de kans krijgt.

Dat verband zou voor hem weer „zichtbaar” worden en de konsekwenties daarvan meer begrijpelijk, als voor allerlei voorzieningen die zich daarvoor lenen en die thans beneden kostprijs worden aangeboden, een stukje „eigen bijdrage” zou worden gevraagd **op het moment van gebruik**. Niet met de opzet om zo bepaalde kosten van genoten voorzieningen te dekken; wèl om de betrokken burger te **konfronter**en met zijn eigen verantwoordelijkheid voor een meer bewuste keuze voor het bestaan en de beschikbaarheid van die overheidsvoorzieningen. Verlichting van de belastingdruk en verlaging van de sociale premies zou het maatschappelijk bewustwordingseffect van een dergelijk doorberekeningsmechanisme verder kunnen versterken. Door binnen de organisatie van het maatschappelijk systeem van de verzorgingsstaat op vitale punten heel bewust en gericht meer stimulansen in te bouwen voor de burger om een stuk eigen verantwoordelijkheid te aanvaarden voor de hoogte van de kollektieve uitgaven, zal het mogelijk zijn om de vicieuze cirkel te doorbreken waarin wij anders met z'n allen terecht dreigen te komen. Als echter bij de burger, zoals nu nog steeds gebeurt, de indruk wordt gewekt dat er veel eenvoudiger remedies bestaan voor al onze kwalen (b.v. dat de benodigde overheids gelden wel eerst gehaald kunnen worden bij anderen, of gedekt kunnen worden uit aardgasbaten) wordt geen enkele structurele oplossing aangedragen voor herstel van het evenwicht tussen welvaartsgroei en welzijnszorg.

9. Verantwoordelijkheid van sociale partners

De private sektor - met name het bedrijfsleven - wordt vaak voorgesteld als het slachtoffer van de te sterk opgevoerde kollektieve uitgaven. Op zichzelf is dat ook juist: teruglopende winstmarges en eenzijdige ontwikkelingen in de vermogensstructuur van ondernemingen, het toenemend aantal bedrijfssluitingen, de afnemende werkgelegenheid en teruglopende investeringen zijn daarvoor de meest in het oog lopende indicatoren. Toch wordt o.i. van ondernemerszijde nog onvoldoende ingespeeld op de essentie van de eigenlijke beheersproblematie; verschuilt men zich te gemakkelijk achter cijfermatige voorstellingen van een uit het lood geslagen evenwicht van de nationale economie. Ook voor ondernemingen geldt in de huidige situatie dat verantwoordelijkheden moeten worden onderkend en gelegd waar ze thuis horen.

Wij denken hier met name aan de eigen bijdrage die ondernemersland kan leveren aan het herstel van dat verstoorde evenwicht, door beperking van maatschappelijke kosten die tenslotte toch weer via de fiscus worden verhaald.

Wordt b.v. niet royaal gebruik gemaakt van de mogelijkheden - met name binnen de W.A.O. - om de oudere, minder valide of overtollige werknemers te laten afvloeien? Wordt wel voldoende naar wegen gezocht om voor „moeilijk plaatsbaren” een andere oplossing binnen de eigen organisatie te zoeken? Naast het voorkomen van sociale onrust en menselijk leed kan men zo toch de baten van

investerings in deze „human resources” (d.i. verworven kennis en ervaring) op andere wijze realiseren.

Dan is er ook het verschijnsel van een vaak veel te selectief aannamebeleid: de betrokken kandidaat moet precies passen in een vakje, voor de zekerheid een hogere opleiding hebben genoten dan daarvoor strikt noodzakelijk is; en qua leeftijd passen in het groepsverband of managementteam. Alsof de organisatie niet zal veranderen; of de potentiële werknemer zich niet zal kunnen aanpassen. Allemaal feitelijke belemmeringen van werkgeverszijde voor de beheersing van kollektieve uitgaven die zijn „ingebakken” in het bestaande systeem!

In weer een geheel ander vlak ligt het beroep dat het bedrijfsleven doet op „overheidspotjes”, waarmee echter feitelijk de kosten en risico's van het ondernemen en de verantwoordelijkheid daarvoor ook weer op de gemeenschap worden afgewenteld: b.v. het gebruik van innovatie - en W.I.R. premies; subsidies voor de exportbevordering; ontwijken van milieu-lasten; kosten van vakopleidingen; research- en development bijdragen e.d. Ook het verlenen van steun aan noodlijdende bedrijven is langzamerhand zo'n vanzelfsprekende zaak geworden dat bijna iedereen in en buiten het parlement op z'n achterste benen staat wanneer de betrokken minister op goede gronden ook eens „nee” verkoopt. Daarmee worden de grenzen van de verzorgingsstaat wel steeds verder verlegd.

Met erkenning van de problemen waarin het bedrijfsleven is komen te verkeren, blijft rechtvereind staan dat werkgevers zich voortdurend bewust moeten zijn van de consequenties van de eigen beslissingen voor de gemeenschap en, via belastingen en sociale premies, weer voor henzelf. De direkte verantwoordelijkheid voor het ondernemerschap in deze tijd en hun medeverantwoordelijkheid voor de gemeenschap liggen in elkaars verlengde. De vermaatschappelijking van de onderneming strekt zich in deze tijd verder uit dan velen denken.

Ook de vakbeweging draagt, zij het op weer andere wijze, een stuk medeverantwoordelijkheid voor het scheeftrekken van de verhoudingen binnen de verzorgingsstaat. Ter illustratie daarvan geven wij slechts enkele voorbeelden.

Sinds jaren worden eisen m.b.t. materiële- en immateriële arbeidsvoorwaarden opgeschroefd. Bij een groeiende welvaart is dat, vooral in de ogen van hen om wier belangen het gaat, een legitieme zaak; maar bij een teruglopende welvaarts-groei blijkt men zichzelf in de vingers te snijden.

Ook beweegt men zich steeds meer op terreinen van andere belangenorganisaties (konsumenten, onderwijs, woningbouw e.d.); en maakt zich zo sterk voor handhaving c.q. opvoering van het niveau van de kollektieve uitgaven. Recent ging dat zelfs zover dat de arbeidsrust werd verstoord uit onvrede met het kabinetsbeleid en de funktionering van de politieke besluitvorming. Door steeds te roepen dat „arbeidsplaatsen op de tocht staan” en „winst moet worden omgezet in werk” wordt tenslotte wèl bijgedragen tot de groeiende maatschappelijke onvrede en onzekerheid bij de mensen, maar wordt niets opgelost.

De sociale partners dienen zich veel meer bewust te worden van de

verantwoordelijkheid die zij te zamen dragen voor de maatschappelijke konsekwenties van een eenzijdige en onevenwichtige afweging van eigen prioriteiten, vooral bij een steeds kleiner wordende „speel-ruimte”.

10. Verantwoordelijkheden van parlement en overheid

Veel is reeds door anderen gezegd en geschreven over bestaande onvolkomenheden in de politieke- en kollektieve besluitvorming. Direkt relevant in dit verband achten wij vooral de analyse van het budgettaire gedrag van kabinet, parlement en ambtelijke diensten, door Koopmans gepresenteerd in zijn eerder geciteerde oratie. Het artikel van Hazeu in ESB-2/2 jan. 1980 beschouwt een aantal alternatieve hypothesen t.a.v. de kostenontwikkeling in de kollektieve sektor en de verantwoordelijkheid van de „vadsige overheid”, de „bezige overheid”, de „zorgzame overheid” en de „kwetsbare overheid”. In het artikel van Haselbekke en Wolfson in ESB-2/9 april 1980 wordt een aantal knelpunten gesignaleerd voor de beheersing van de kollektieve sektor. Met de bijdragen aan de bundel opstellen in „De stagnerende verzorgingsstaat” vertegenwoordigt deze reeks publikaties een belangrijk stuk kennis over het probleem dat ons bezighoudt. Maar wat hebben de direkt betrokken instanties, het parlement en de overheid, tot nu toe eigenlijk met al die kennis gedaan? Wreekt zich ook hier weer de inrichting en werking van de verzorgingsstaat?

Het lijkt ons van vitaal belang dat vooral in deze bestuurlijke sektor van de Nederlandse samenleving iets wordt gedaan aan het „bijsturen” van de ontwikkeling die ons nu uit de hand dreigt te lopen. Daartoe is o.i. een eerste vereiste: binnen het totale systeem van de overheidsorganisatie, het parlement en andere bestuurlijke c.q. vertegenwoordigende organen een soort van **bewustwordingsproces** op gang te brengen m.b.t. de wijze waarop thans wordt gewerkt.

D.w.z. hoe en waarom onze parlementaire democratie anno 1980 funktioneert op een wijze waarmee eigenlijk niemand erg gelukkig is.

Waarom maken we niet meer gebruik van alle onderzoek-resultaten, kennis en ervaring die in dit land in zo ruime mate beschikbaar zijn. We behoeven dat reservoir aan know-how slechts te mobiliseren en meer toegankelijk te maken voor de direkt betrokkenen. Met medewerking van alle „kennis-dragers” op dit terrein, ook uit de praktijk, zou b.v. een feitelijke inventarisatie en analyse van de bestaande toestand kunnen worden samengesteld ten behoeve van bepaalde doelgroepen binnen de publieke sektor: leden van het kabinet en van het parlement, ambtenaren van de parlementaire diensten, leden van ambtelijke adviesorganen; incl. de SER, het Centraal Plan Bureau en het Sociaal Cultureel Planbureau. Tenslotte ook voor leden van provinciale- en gemeentelijke besturen. Een dergelijke beschrijving van de werkelijkheid zou kunnen dienen als startpunt voor een project, gericht op de ontwikkeling van de gehele overheidsorganisatie en de daarmee verweven politieke- en kollektieve besluitvorming. Uiteindelijk doel van een dergelijk project „Bewustwording Ontwikkeling

Overheidssysteem" (BOOS) zou moeten zijn: binnen de kollektieve sektor de belangrijkste knelpunten voor de beheersbaarheid van de verzorgingsstaat door de direkt daarbij betrokken ambtenaren, politici en gezagsdragers **zelf** te laten opsporen; hen daarvoor ook zelf oplossingen te laten aandragen. En wel binnen daartoe te formeren werk- en projektgroepen, o.l.v. onafhankelijke deskundigen. Daarmee wordt een stuk **eigen verantwoordelijkheid** waargemaakt, zowel voor de inrichting, werking en ontwikkeling van het overheidsapparaat als voor een nieuwe methode van (samen)werken binnen en tussen departementen.

11. Ieder is verantwoordelijk voor zijn politieke keuze!

Hierboven werd uiteengezet hoe liberalen het vraagstuk van de verzorgingsstaat zouden moeten benaderen. Voor die benadering zijn in diverse sectoren van de samenleving duidelijke aangrijpingspunten te vinden: door gerichte maatregelen kan voor de direkt betrokkenen de doorzichtigheid van dat onderdeel van het totale systeem worden verbeterd. Zo kunnen tenslotte de voorwaarden worden geschapen waaronder zij de eigen plaats en verantwoordelijkheid daarin herkennen en - met de vereiste kennis toegerust - die verantwoordelijkheid ook te zamen met anderen kunnen aanvaarden.

Misschien is wel de belangrijkste konklusie dat, ook met een projekt „BOOS”, overheid, parlement en ambtelijke diensten uiteindelijk toch allemaal hun specifieke verantwoordelijkheid voor de ontwikkeling en beheersing van de verzorgingsstaat volledig kunnen waarmaken als alle andere organisaties en instituties, met de individuele burgers als „grondvlak”, elk zelf de eigen medeverantwoordelijkheid onderkennen en bereid zijn die te aanvaarden. Wij nodigen de lezer uit om onze liberale benadering te plaatsen naast het alternatief van de socialisten zoals dit begin april j.l. werd verwoord door Ed van Thijn, op een congres van de V.U. naar aanleiding van de publikatie van „Haagsche Machten” (zie verslag: Volkskrant d.d. 18-4-'80; voor boekbespreking zie Volkskrant d.d. 10-4-'80).

Hij stelde toen o.m. dat alleen een „krachtige ministerraad de volstrekt archaische structuur van ons overheidsapparaat kan doorbreken”. Die ministerraad „zou het orgaan moeten zijn dat binnen het geheel van de uitvoerende macht de dienst uitmaakt, de hoofdlijnen van het algemeen regeringsbeleid bewaakt, de vaart erin brengt, de voortgangskontrolle toepast. Kortom, een beleidsplan voor vier jaar weet te realiseren, dwars door de weerbarstigheid van de ambtelijke netwerken heen”.

Vraag: biedt van Thijn's benadering een realistische oplossing voor de problemen van de verzorgingsstaat waaraan nu al enige tijd zo vele deskundigen dokteren? Die oplossing wordt nog wel aangedragen door een voorman van de PvdA, de partij die sinds 1973 ook de „spreiding van macht” in het vaandel draagt! Wij geven de voorkeur aan een visie op een samenleving waarin verantwoordelijkheden worden onderkend, zonodig worden gedeeld

en zoveel mogelijk worden gedelegeerd naar de plaats waar de beheersing van vitale maatschappelijke samenhangen en sturing van sociaal-economische ontwikkelingen het beste kan geschieden; omdat daar ook de kennis is of kan worden verkregen. En omdat daardoor ook de mens met zijn mogelijkheden het beste tot zijn recht kan komen; de ruimte krijgen om zichzelf te kunnen zijn!

Drs. N. Rempt-Halmmans de Jongh

Lid Tweede Kamer (VVD)

LITERATUUR

1. „De stagnerende verzorgingsstaat” - Bundel artikelen onder redactie van Prof. Dr. J. A. A. van Doorn en Prof. Dr. C. J. M. Schuyt: uitg. Boom Meppel (1978).
2. „Over sociale ongelijkheid” - Rapport nr. 16 van de W.R.R. - Zie met name Hoofdstuk 2, pag. 33/39 - (1977).
3. „Beheersing van de overheidsuitgaven” - Oratie van Dr. L. Koopmans bij de aanvaarding van het ambt van gewoon hoogleraar in de leer van de openbare financiën aan de E.U.R.-oktober 1973.
4. „Inzicht en Uitzicht” - Bundel opstellen en redevoeringen van J. M. den Uyl; uitg. Bakker - 1978.
5. „Liberalisme: plaatsbepaling en perspectief” - bijdrage van Prof. Dr. J. A. A. van Doorn aan rapport nr. 32 van de Telders Stichting „Liberalisme in de jaren tachtig” (1978).
6. „Democratie op maat” - bijdrage van Mr. J. G. Rietkerk in het zelfde rapport van de Telders Stichting.
7. „De klassieke taken van de overheid” - artikel van Drs. J. Th. J. van den Berg in NRC/Handelsblad d.d. 10 april 1980.
8. „Hoorn van overvloed nu loslaten” - artikel van Marc Chavannes in NRC/Handelsblad, d.d. 12 april 1980, n.a.v. het jaarlijkse congres van de Vereniging voor Bestuurskunde.
9. „Gespreide verantwoordelijkheid” - Rapport van het CDA, als bijdrage aan de discussie over de economische orde (1978).
10. „Organisatie en participatie in wisselwerking met sturing van de Nederlandse samenleving” - Nota t.b.v. de Commissie A.T.V. van de W.R.R. - door Mr. Dr. T. Th. M. Snellen (1977).
11. „Het aanbod van collectieve voorzieningen” - artikel in ESB 2/2 januari 1980 - Nr. 3236 door Drs. C. A. Hazeu.
12. „De beheersingsproblematiek van de collectieve sector” - in ESB 2/9 april 1980 - Nr. 3249 door Drs. A. G. J. Haselbekke en Prof. Dr. D. J. Wolfson.
13. „Versterkt kabinet kan eind maken aan chaos” - artikel in de Volkskrant d.d. 18 april 1980 betr. congres van de V.U. - april 1980, n.a.v. de publikatie van „Haagsche Machten”.

DE GANG VAN DE GRONDWETSHERZIENING

Prof. Mr. D. Simons

In de Troonrede van dit jaar zijn hoopvolle woorden gesproken omtrent de voortgang van de grondwetsherziening. Zij vermeldde „twee projecten van wetgeving” en noemde als eerste daarvan „de algehele herziening van de Grondwet die haar voltooiing nadert”. Dat geeft mij reden iets te vertellen omtrent de lotgevallen van dit project dat al op een jarenlange historie kan bogen. Die historie begint eigenlijk in 1963. Bij de behandeling van de voorstellen tot de grondwetsherziening in 1963 is in de Staten-Generaal de wens geuit de problemen betreffende de Grondwet onderwerp te maken van een studie die wellicht zou kunnen uitmonden in een herziening. Deze studie is toen onder minister Toxopeus op gang gebracht. Er werd een afdeling grondwetszaken ingesteld en een werkgroep van niet-ambtelijke deskundigen en als hun produkt kwam in 1966 de Proeve van een nieuwe grondwet uit. Daarover werden de meningen gevraagd van velerlei lichamen en trouwens ook van individuele personen. Zoals in het voorwoord van de Proeve gezegd werd „het Nederlandse volk in zijn vele geledingen, alsook de individuele Nederlanders . . . opgewekt meningen naar voren te brengen ter zake van de grondslagen van ons staatsbestel, die in de grondwet zijn neergelegd”. Die oproeping heeft een ruime respons gevonden en alle adviezen en meningen die daarover zijn geuit, hebben niet nagelaten hun invloed uit te oefenen op de voorstellen tot grondwetsherziening die tot stand kwamen in een volgende fase. Dat was de fase van de in 1967 ingestelde Staatscommissie. Zij is naar haar twee voorzitters bekend onder de naam van Staatscommissie Cals/Donner. Deze heeft in 1968 tussenrapporten en in 1971 haar eindrapport uitgebracht.

Het spreekt wel vanzelf, dat de regering enige tijd nodig heeft gehad om de voorstellen van de commissie te bestuderen en naar aanleiding daarvan voorstellen aan de Staten-Generaal te doen. het kabinet-De Jong, dat zelf de Staatscommissie in het leven had geroepen, heeft overigens direct al gereageerd op het tweede rapport van de Staatscommissie, dat onder meer een rapport inzake de klassieke grondrechten bevatte. Overigens hebben sommige wetsontwerpen die het kabinet-De Jong daarna heeft ingediend, hun afhandeling niet meer tijdens dat kabinet kunnen vinden en zijn deze in een volgend stadium door andere voorstellen vervangen. Niettemin werden enkele op zichzelf niet onbelangrijke voorstellen, zoals die betreffende de financiële regelingen voor de Koning en de leden van het Koninklijk Huis, in eerste lezing nog voor het vertrek van het kabinet-De Jong aangenomen en vervolgens in 1972 onder het kabinet-Biesheuvel in tweede lezing vastgesteld en bij de grondwet gevoegd.

Met de wijzigingen van 1972 was nog slechts een schuchtere stap gezet op de weg naar een algehele grondwetsherziening. Aan de arbeid daartoe heeft zich sinds haar optreden in 1971 aanstonds het kabinet-Biesheuvel gezet. Die taak kwam allereerst te rusten op de minister van Binnenlandse Zaken, Geertsema. Het werd wenselijk geacht de eigenlijke voorstellen vooraf te laten gaan door een nota die de hoofddenkenbeelden van de voorgenomen herziening zou weergeven. Die nota zou door de Kamers van de Staten-Generaal worden besproken. Helaas was het voor dat kabinet niet weggelegd de nota te voltooien en bij de Kamers in te dienen. De kabinetscrisis van 17 juli 1972 luidde het einde van haar bestaan in. En pas het volgende kabinet — het kabinet-Den Uyl — slaagde erin de nota te voltooien en in te dienen en deze vervolgens met de Kamers te bespreken. Daarbij had De Gaay Fortman als minister van Binnenlandse Zaken de voornaamste taak te vervullen. Van de denkbeelden tot essentiële wijziging, die de nota naar voren bracht vermeld ik de volgende.

Voor de verkiezing van de Tweede Kamer stelde zij voor een beperkt districtenstelsel in te voeren, waarbij tenminste twaalf doch ten hoogste vijftien kiesgebieden zouden worden gevormd. Zulk een stelsel zou een stimulans tot meerderheidsvorming kunnen geven. Bij de verkiezing van de Tweede Kamer zou tegelijk moeten worden gestemd over de aanwijzing van een kabinetsformateur en de kandidaat daarvoor die de volstreekte meerderheid van de bij de verkiezing uitgebrachte stemmen zou behalen, zou moeten worden belast met de vorming van een kabinet.

De Eerste Kamer zou dienen te worden gehandhaafd, doch haar samenstelling, zittingsduur en bevoegdheden gewijzigd. De huidige wijze van verkiezing zou dienen te worden vervangen door een stelsel van directe verkiezing. Haar zittingsduur zou moeten worden bepaald op vier jaren, waarbij de Eerste Kamer in haar geheel zou worden vernieuwd.

Ten aanzien van haar bevoegdheden werd voorgesteld om het medewerken door de Eerste Kamer aan de vaststelling van de begrotingswetten te laten vervallen en haar ook het recht van enquête af te nemen.

Op enkele andere denkbeelden van de nota kom ik nog terug, maar ik wil aanstonds mededelen, dat de Tweede Kamer en op haar voetspoor de Eerste Kamer alle hierboven vermelde denkbeelden heeft afgewezen behalve de verandering van de zittingsduur van de Eerste Kamer. Ook verklaarden de Kamers zich tegen enkele andere denkbeelden, die in de nota waren besproken, maar waarvan de regering zich geen voorstander had betoond, namelijk de openeming in de grondwet van een stelsel van wetgevingsreferendum of volksinitiatief en van de toekenning van de bevoegdheid aan de rechter tot toetsing van de formulewet aan de grondwet.

De consequentie hiervan is geweest, dat de grondwetsherziening over het geheel genomen geen belangrijke wijzigingen in ons staatkundig stelsel zal brengen. Dat wil niet zeggen, dat haar betekenis zou zijn te verwaarlozen, neen, de grondige technische herziening van het geheel der grondwet en het daarbij aanbrengen van talrijke retouches en verbeteringen is zeker van belang te

achten. Ik vermeld daarvan het een en ander wanneer ik nu de verdere gang van de grondwetsherziening zoals deze tot dusverre is gevorderd, beschrijf.

Na de afhandeling van de nota konden wetsontwerpen worden ingediend. Dat zijn er in de loop van de jaren in totaal 37 geweest. Men kan de vraag stellen waarom al die wetsontwerpen niet in één ontwerp werden samengevat, waarover dan één debat zou kunnen worden gehouden en tenslotte in één stemming zou worden beslist. Dat systeem is ook in het verleden bij omvangrijke grondwetsherzieningen niet gevolgd. En dat heeft velerlei redenen. De eerste is deze, dat wie grondwetsvoorstellen aanvaard wenst te krijgen, rekening heeft te houden met de techniek van de herziening. Die kent volgens de bestaande grondwet — en dit systeem zou ook in de herziene grondwet behouden blijven — een behandeling in twee lezingen. Bij de eerste lezing worden de grondwetsvoorstellen behandeld als normale wetsontwerpen. De Tweede Kamer kan daarop amendementen aanbrengen en de ontwerpen dienen door elk van de Kamers met gewone meerderheid van stemmen te worden aanvaard. Daarna moeten volgens het grondwettelijke voorschrift de beide Kamers worden ontbonden. Nu pleegt men praktisch de grondwetsherziening zo in de werkzaamheden in te passen dat die ontbinding praktisch kan samenvallen met het periodieke aftreden van de Tweede Kamer. Daardoor wordt aan het voorschrift van de ontbinding van de Kamers, dat beoogt de kiezers de gelegenheid te geven zich over de grondwetsherziening uit te spreken, veel van die werking ontnomen. Ik sta hierbij thans verder niet stil, maar beperk mij tot het voorschrift dat de nieuw gekozen Kamers de voorstellen daarna ongewijzigd moeten aannemen of verwerpen en dat voor de aanneming een tweederde meerderheid vereist is. Dat betekent, dat grondwetswijzigingen die tegen de opvattingen van een belangrijke minderheid — meer dan éénderde — zouden ingaan tenslotte het Staatsblad niet halen.

Nu kan het zijn, dat de ene partij bezwaren heeft tegen een deel van de voorstellen en een andere partij tegen een ander deel. Die bezwaren zouden voor hen wel eens zo zwaar kunnen wegen, dat zij op die grond ook tegen een voorstel dat de gehele grondwetsherziening zou omvatten zouden stemmen. En dan zouden die tegenstemmen van twee partijen die elk verschillende bezwaren hebben, gemakkelijk kunnen leiden tot het niet behalen in de tweede lezing van de vereiste tweederde meerderheid.

Is dit al een goede reden om de grondwetsherziening over meer dan één wetsontwerp te verdelen, er zijn nog andere. Naast de minister-president, minister van Algemene Zaken, is bij in in het bijzonder de minister van Binnenlandse Zaken belast met de verdediging van de grondwetsontwerpen. Maar naar gelang van het onderwerp dat zij betreffen, is daarvoor heel vaak de medewerking van een of meer andere bewindslieden vereist. Om enkele voorbeelden te noemen, aan de voorbereiding en verdediging van de voorstellen tot het grondwetshoofdstuk rechtspraak zal toch zeker een bewindsman van Justitie moeten medewerken — thans is dit niet een bewindsman, doch een bewindsvrouw, staatssecretaris mevrouw Haars. De voorgestelde artikelen betreffende de buitenlandse

betrekkingen zullen als indiener en verdediger ook de minister van Buitenlandse Zaken moeten hebben. En zo kan ik doorgaan. Een andere reden tot verdeling van de voorstellen over vele wetsvoorstellen is gelegen in het feit, dat sommige van deze ingevolge een bepaling van het Statuut van het Koninkrijk (art. 5) als een voorstel van Rijkswet moeten worden behandeld, hetgeen de nodige medezeggenschap van de Nederlandse Antillen vereist. Ook die plegen daarom in afzonderlijke wetsontwerpen te worden opgenomen.

Al die wetsontwerpen — zevenendertig in getal — vormen wel een geheel. Zij zijn ingedeeld in acht hoofdstukken en wat additionele bepalingen. Van drie daarvan Grondrechten, Provincies, gemeenten, waterschappen en andere openbare lichamen en Herziening van de Grondwet is de eerste lezing — op een enkel artikel na — praktisch voltooid. Twee andere die betreffende de Staten-Generaal en een verzamelhoofdstuk met veel bepalingen omtrent wetgeving en bestuur, hebben de Tweede Kamer reeds gepasseerd en daarvan zal de mondelinge behandeling, naar mag worden verwacht, nog dit jaar in de Eerste Kamer worden voltooid. Voor de overige drie hoofdstukken, Regering, Vaste Colleges en Rechtspraak mag ook op mondelinge behandeling in de Tweede Kamer nog in dit jaar worden gehoopt. De Eerste Kamer zou dan de gelgenheid krijgen zich hiermede in de eerste vier maanden van 1981 bezig te houden. Er is dus uitzicht, dat de eerste lezing van de volledige grondwetsherziening nog in deze zittingsperiode haar beslag zal krijgen en dat na ontbinding en verkiezing in mei 1981 de dan optredende Kamers zich in tweede lezing over de ontwerpen zullen moeten uitspreken, waarbij voor de aanvaarding, zoals ik reeds zei in elk der Kamers een tweederde meerderheid vereist zal zijn. In het kort wil ik nog de inhoud van de diverse hoofdstukken bespreken.

Het eerste hoofdstuk bevat de bepalingen omtrent grondrechten. Ik vermeld daarvan alleen het eerste artikel, dat dus de herziene grondwet zal openen, het gelijkheidsartikel, waarvan de tekst luidt „Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan”.

Daarop volgen de andere klassieke grondrechten. Het hoofdstuk bevat echter nog meer. Het heeft enige zogenaamde sociale grondrechten aan de klassieke grondrechten toegevoegd. Terwijl de klassieke grondrechten over het geheel op de overheid de plicht leggen zich te onthouden van een activiteit die de uitoefening van die grondrechten door de burgers aantast, hebben de sociale grondrechten een ander karakter. Zij leggen op de overheid de plicht de daarin vermelde doeleinden na te streven — zoals bevordering van voldoende werkgelegenheid, de zorg voor de bestaanszekerheid van de bevolking, de woonbaarheid van het land, de bescherming en de verbetering van het leefmilieu, de bevordering van de volksgezondheid, van voldoende woongelegenheden en het scheppen van voorwaarden voor maatschappelijke en culturele ontplooiing en voor vrijetijdsbesteding. De grens tussen beide groepen van grondrechten

is niet scherp te trekken. Ook de klassieke grondrechten vragen soms meer van de overheid dan dat zij zich van ingrijpen onthoudt, maar vorderen van haar een bepaalde activiteit. Daarom is het hoofdstuk niet in twee paragrafen ingedeeld.

Bij de behandeling in de Tweede Kamer is het wetsontwerp inzake het onderwijs gesneuveld. Gevreesd werd, dat het regeringsvoorstel te veel mogelijkheden zou openen voor regelingsbevoegdheid van gemeenten op het terrein van het bijzonder onderwijs. Naar mijn mening ten onrechte! Waarschijnlijk zal voor de herziening van het uit 1917 daterende onderwijsartikel (art. 208 Grondwet) moeten worden volstaan met enige aanpassing aan de opzet van de herziene grondwet.

Twee initiatieven van VVD-Kamerleden moeten nog bij dit hoofdstuk worden vermeld. De heer Rietkerk diende een amendement in om op te nemen een bepaling, volgens welke het recht voor iedere Nederlander op vrije keuze van arbeid wordt erkend, behoudens de beperkingen bij of krachtens de wet gesteld. De Staatscommissie had zulk een bepaling ook voorgesteld, maar in het regeringsontwerp was dit niet overgenomen. De heer Rietkerk zag zijn amendement met algemene stemmen aanvaard.

Het tweede initiatief betrof het opnemen in het hoofdstuk Grondrechten van een bepaling omtrent het recht op onaantastbaarheid van het lichaam. Op aandringen van mevrouw Kappeyne van de Coppello had de regering in 1976 een studie over dit onderwerp toegezegd. Het resultaat daarvan werd enige jaren later, onder het huidige kabinet, aan de Tweede Kamer aangeboden. De beraadslaging daarover in een commissievergadering leidde tot een door de Tweede Kamer met algemene stemmen aangenomen motie-Kappeyne van de Coppello. Daaraan gevolggende heeft de regering een wetsontwerp in die zin voorgesteld. Het heeft dit jaar de Tweede Kamer gepasseerd en zal, naar mag worden verwacht, ook door de Eerste Kamer worden aanvaard. Een fraai succes voor mevrouw Kappeyne!

Het tweede hoofdstuk Regering dient nog door de Tweede Kamer te worden besproken en ik volsta daarom met slechts een enkele opmerking omtrent de inhoud daarvan. De eerste paragraaf handelt over het koningschap. Het bevat — na 1922 — weer een bepaling, die toestaat om wanneer uitzonderlijke omstandigheden daartoe nopen, bij een wet één of meer personen van de erfopvolging uit te sluiten. In de tweede paragraaf Koning en ministers worden de minister-president en de ministerraad uitdrukkelijk genoemd. Daarin komt de gegroeide betekenis van beide tot uitdrukking. Hoofdstuk 3, Staten-Generaal, is reeds door de Tweede Kamer aanvaard. De voorstellen van de regering waren in hoofdzaak in overeenstemming met de beslissing, die de Tweede Kamer naar aanleiding van de nota had genomen: in wezen de bestaande regelingen handhaven.

Van de wijzigingen zijn slechts enkele van principiële betekenis. Het kiesrecht voor de Tweede Kamer wordt niet meer beperkt tot de Nederlanders, die ingezetenen zijn, maar zal ook gelden voor Nederlanders in het buitenland, behoudens bij de wet te bepalen uitzonderingen.

Door een amendement-De Kwaadsteniet dat tegen de wens van de regering is aangenomen, zou de verenigde vergadering van de twee lichamen niet meer worden gepresideerd door de voorzitter van de Eerste Kamer, maar door zijn collega van de Tweede Kamer. De heer Faber heeft verder de stoot gegeven tot twee andere amendementen. Het eerste betreft de plicht van de bewindslieden der Kamers mondeling of schriftelijk de inlichtingen te geven waarvoor het verstrekken niet in strijd is met het belang van de staat. Die inlichtingen behoeven niet bij Kamerbesluiten te worden gevraagd, het is voldoende dat één of meer leden die verlangen. Praktisch verwacht ik daarvan niet veel verandering met de reeds gegroeide situatie, waarbij elk lid schriftelijke en mondelinge vragen aan de regering kan stellen en waarbij ook interpellatie-aanvragen door de Kamer zelden worden geweigerd. De geamendeerde grondwetsbepaling lijkt ruimte te laten voor het vereisen van een fiat van de Kamer voor het houden van een interpellatie. Want die legt beslag op de vergadertijd van de Kamer en aan het recht van het indienende lid op inlichtingen kan ook door schriftelijke of mondelinge vragen worden voldaan.

Welke invloed zal uitgaan van het andere amendement, zal moeten worden afgewacht. Het geeft aan een vijfde deel van het grondwettelijk aantal leden de mogelijkheid een Kamer te verplichten van het recht van enquête gebruik te maken. Ook in de Bondsrepubliek bestaat een dergelijke mogelijkheid.

Hoofdstuk 4, dat handelt over de Raad van State, de Algemene Rekenkamer en andere vaste colleges, is nog bij de Tweede Kamer in behandeling. Ik vermeld daarom alleen, dat de mogelijkheid wordt geopend, dat over wetsvoorstellen niet de plenaire Raad van State behoeft te worden gehoord, maar dat die taak geheel of ten dele kan worden opgedragen aan een afdeling van de Raad. Een Afdeling Wetgeving dus, naast de reeds bestaande Afdelingen Rechtspraak en geschillen van bestuur.

Hoofdstuk 5, Wetgeving en bestuur, reeds door de Tweede Kamer aanvaard, betreft in zijn eerste paragraaf de wetgevingsprocedure, praktisch gelijk aan de bestaande regeling, alsmede een enkele bepaling omtrent algemene maatregelen van bestuur en andere vanwege het Rijk vastgestelde algemeen verbindende voorschriften. De eisen van een wettelijke grondslag voor strafbepalingen en voor bekendmakingen zullen ook voor die tweede categorie voorschriften, bijvoorbeeld voor ministeriële verordening gelden. De tweede paragraaf vormt geen gesloten geheel. Zij bevat een aantal artikelen over een aantal onderwerpen die van zoveel belang worden gevonden, dat daarvoor bepalingen in de grondwet moeten worden opgenomen. Zij opent met een zevental artikelen over de internationale betrekkingen, die voornamelijk handelen over het vereiste van voorafgaande goedkeuring van verdragen door de Staten-Generaal en over de verhouding van verdragen tot het binnenlandse recht. Hun strekking is in hoofdzaak gelijk aan die van de thans geldende bepalingen. Ingevolge een amendement-Brinkhorst wordt de rij van deze bepalingen geopend met een artikel volgens hetwelk de regering de ontwikkeling van de internationale rechtsorde bevordert. Een soortgelijke bepaling werd in 1953 in de grondwet opgenomen.

Twee artikelen — veel minder dan de uitvoerige regeling welke de bestaande grondwet daaraan wijdt — handelen over de militaire en civiele verdediging en de vrijstelling van militaire dienst wegens ernstige gewetensbezwaren. Een volgend artikel handelt over de uitzonderingstoestanden.

Drie artikelen betreffende de financiën, namelijk een belastingartikel, een artikel over de begroting en de rekening van het Rijk en een op grond van een amendement-Wöltgens opgenomen bepaling, dat de wet het geldstelsel regelt. Aan het zogenaamde codificatie-artikel dat voorschrijft regeling van het burgerlijk recht, het strafrecht en het burgerlijk strafprocesrecht in algemene wetboeken — behoudens uitzonderingen — is toegevoegd een bepaling dat de wet algemene regels van bestuursrecht moet vaststellen.

Dan noem ik nog een grondwetsbepaling omtrent de ombudsman, waarvan de openbare behandeling in de Tweede Kamer geplaatst was ná de behandeling van de wet op de nationale ombudsman, een artikel over de rechtspositie van de ambtenaren en een artikel dat ook reeds tevoren uitvoering had gevonden, in de Wet openbaarheid van bestuur: „De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen”.

De bepalingen omtrent de adeldom zijn tengevolge van een amendement uit de grondwet geschrapt. Wel is daarvoor een additionele bepaling opgenomen. Behouden is een bepaling omtrent de ridderorden.

Dit hoofdstuk heeft aldus de Tweede Kamer gepasseerd. Het is thans bij de Eerste Kamer in behandeling. Deze heeft zich reeds met het artikel omtrent de openbaarheid van bestuur verenigd.

Het hoofdstuk Rechtspraak bevindt zich nog in het stadium van behandeling in de Tweede Kamer. Een belangrijk verschil met de bestaande grondwet is, dat voorgesteld wordt dat de wet de gerechten aanwijst die behoren tot de rechterlijke macht. Indien dit wordt aangenomen, zullen na de grondwetsherziening waarschijnlijk voorstellen komen om de meeste van de vaste administratieve gerechten, zoals het College van beroep voor het bedrijfsleven, de Centrale Raad van beroep en de Raden van beroep bij de rechterlijke macht in te lijven.

Hoofdstuk 7 omtrent de lagere openbare lichamen heeft reeds de beide Kamers gepasseerd en daarvoor is dus de eerste lezing voltooid. Een belangrijk verschil met de bestaande bepalingen is dat in dit hoofdstuk de moelijkheid wordt geopend het actieve en passieve kiesrecht voor de gemeenteraad toe te kennen aan ingezetenen, die geen Nederlander zijn.

Het laatste hoofdstuk bevat de bepalingen omtrent de herziening van de grondwet. Het bestaande stelsel is behouden. Slechts één wijziging is daarin aangebracht, namelijk dat zowel in eerste als in tweede lezing de Tweede Kamer een voorstel tot verandering kan splitsen. Dat zou kunnen helpen om verwerping van alle bepalingen van een voorstel te voorkomen. Welke praktische betekenis dit zou kunnen hebben, moet worden afgewacht.

Ziehier een kort overzicht van de herziening naar de stand van het heden. Van betekenis acht ik ook de algemene tendens van de herziening om meer over te laten aan de wetgever. Diametrale

veranderingen in ons staatsstelsel brengt de herziening niet. De hoofdlijnen van onze democratische staatsinrichting vinden wij — ondanks zo nu en dan gemopper daarover — een zo kostbaar goed dat wij deze ongerept willen bewaren. Het verwondert mij daarom ook niet dat deze grondwetsherziening zich grotendeels afspeelt „en marge” van de algemene publieke belangstelling. Die is begrijpelijkerwijs veel meer gericht op het economisch en maatschappelijk gebeuren, waarbij de activiteit van onze welvaarts- en verzorgingsstaat in hoge mate meespeelt. Voor de werking van onze staatsinstellingen en de betrokkenheid daarbij van de burgers zal deze grondwetsherziening echter naar mijn overtuiging in de toekomst zeker haar nut bewijzen.

WETTEN ZIJN GEEN TOVERFORMULES

EEN PLEIDOOI VOOR EEN BETERE WETGEVING

Mr. J. G. C. Wiebenga

*„Recht is iets kroms dat verbogen is”
B. Super in: Maarten Toonder,
'k Wist niet dat ik het in mij had, blz. 40.*

Wat hebben abortus provocatus, leegstand en stakingen met elkaar te maken? Vrijwel niets, behalve dat zij samenhangen met wetgeving, of beter met gebrek aan bij de tijd aangepaste wetgeving. Steeds meer mensen beginnen in de gaten te krijgen, dat we er bij het oplossen van de problemen waar onze democratie mee worstelt niet alleen zijn met het treffen van allerlei materiële voorzieningen (ze zijn natuurlijk wel nodig). Er is iets anders dat evenzeer knelt: is ons **recht** nog wel in orde, oftewel rechtvaardig? Degenen, die tot zover komen, laten het over het algemeen hierbij. Zoals de president van de Hoge Raad onlangs (NRC, 10 mei '80). Men constateert, dat de wetgever, „die sprookjesfiguur in ons politieke recht”, disfunctioneert. En daar moet dringend wat aan gedaan worden. Weinigen beseffen hoe moeilijk dat is. Ik wil in het onderstaande niet blijven steken bij de analyse, maar nader aangeven wat er zou kunnen gebeuren aan de meer specifieke problemen op wetgevingsgebied; de problemen derhalve die samenhangen met het functioneren van parlement en regering als wetgever, als rechtsinstituut, dat een goede democratische rechtsvorm moet waarborgen. Gemakkelijk is dat niet, zoals hieronder zal blijken.

Wetgevingsproblemen

Welke zijn dan de problemen met onze wetgeving? Ik wijs op een viertal factoren, die elkaar aanvullen.

1. Het verschijnsel dat de wetten steeds meer globale normen bevatten, waarbij vele vaak essentiële uitwerkingsregels zijn gedelegeerd aan de executieve. Men noemt dit de „terugtrek van de wetgever”.
2. De afnemende bereidheid onder (delen van) de burgerij om de wet op te volgen, eenvoudig omdat het de „wet” is; aangeduid met het begrip „burgerlijke ongehoorzaamheid”.
3. De wetgevingstechnieken van de veertien ministeries zijn steeds meer uit elkaar gaan lopen. Men spreekt in dit verband van de veertien wetsfamilies. Niet alleen de complexiteit van wetten, met het gevaar van onderlinge strijdigheid, logische inconsistenties en dergelijke is hier aan de orde, maar ook de:
4. kwantiteit. Prof. mr. H. Th. J. F. van Maarseveen spreekt hier van de wetgevingsverslaving waaraan het politieke milieu lijdt.

„De wetgever is een onstuitbare productiemachine geworden”.

Van coördinatie is niet veel sprake.

Bij dit alles komt de rechtszekerheid in het geding. Mijns inziens wordt dit punt teveel onderschat en is de wetgever verplicht, zijn verantwoordelijkheid hiervoor duidelijk op zich te nemen. Als de wet niet meer wordt nageleefd, omdat zij onhanteerbaar, onbegrijpelijk, onleesbaar of onjuist is, staat in zijn uiterste consequentie de anarchie voor de deur. Het bovenstaande klemmt des te meer, omdat ons staatsbestel de toetsing van wetten aan de grondwet door de rechter niet kent. Die toetsing is, in mijn ogen terecht, gelegd in handen van de gekozen volksvertegenwoordigers (zie art. 131 lid 2 van de grondwet). Een coherente en inzichtelijke wetgeving is van levensbelang voor een parlementaire democratie om zich te kunnen handhaven. Het verschaffen van rechtszekerheid en rechtsgelijkheid aan de burgers is een maatschappelijk belang van de eerste orde.

Beginselen

Om de geschetste problemen te ondervangen zijn zowel inhoudelijke als organisatorische maatregelen nodig. Allereerst de inhoudelijke. Naar mijn mening moet ernstig worden gestreefd naar het (opnieuw) formuleren van **algemene beginselen van behoorlijke wetgeving**, analoog aan de reeds bestaande algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Daaraan is nog niet veel aandacht besteed in de vakliteratuur. En zeker niet in de vorm van een catalogiserend overzicht van de inhoud en omvang van dit begrip. Niettemin kunnen wel voorbeelden gegeven worden.

Primo moet hier met nadruk gesteld worden, dat terugwerkende kracht, uitzonderingen daargelaten, niet in de wet thuishoort. De rechtszekerheid, en meer in het algemeen de voorspelbaarheid van het overheidsoptreden worden hier geweld aangedaan. Men denke hier bijvoorbeeld aan het strafrecht en het belastingrecht. Dit geldt overigens niet alleen voor de verhouding tussen de overheid en de burgers, maar evenzeer in de verhouding tussen de rijksoverheid en de lagere overheden. Zo was een in mijn ogen slecht voorbeeld het door de rijksoverheid per circulaire aankondigen van een belangrijke wijziging in de procedure nopens scholenbouw op voorhand van een nog in te dienen wetswijziging. De circulaire was van 22 december 1978, de wet is nog niet gewijzigd..... Beroep tegen beslissingen op basis van de circulaire genomen wordt pas mogelijk na het van kracht worden van de wet!!

Secundo dient regelgeving primair afkomstig te zijn van de formele wetgever, dus van regering en Staten-Generaal, en niet van de regering alleen, ook al is dat theoretisch mogelijk. Zo vind ik het aanvechtbaar, dat de rijksbijdrageregeling sociaal cultureel werk, waarin hoogst belangrijke regels omtrent welzijnsplanning worden gegeven, in de vorm van een algemene maatregel van bestuur is gegoten, en niet in wetsvorm. Wat let overigens Tweede Kamerleden, om in dit geval een initiatiefwetsontwerp met dezelfde inhoud in te dienen? De discussie over het primaat van de wetgever zou er bijzonder mee gediend zijn.

In dit verband wil ik nog wijzen op een merkwaardigheid. In wezen hebben wij al wel een catalogus van beginselen van behoorlijke

wetgeving, en wel in de vorm van de wet algemene bepalingen, of zoals zij officieel heet: de Wet houdende algemeene bepalingen der wetgeving van het Koninkrijk, daterend uit 1826. Verschillende zeer belangrijke beginselen staan hierin vermeld, maar in de discussie over de wetgeving wordt zij nooit genoemd. We zouden moeten komen tot een her- en opwaardering van deze wet. Regering en parlement zullen haar moeten aanpassen en, zeg ik erbij: zich er weer beter aan moeten gaan houden. De uitwerking van de beginselen overlatend aan de regering, waarbij de reeds bestaande „aanwijzingen voor de wetgevingstechniek” moeten worden omgebouwd.

Nota's en plannen

Tegen deze fenomenen zijn bezwaren aan te voeren. Wat is de rechtskracht van op een nota gebaseerd beleid? De rol van het parlement is hier ook in het geding: het recht van amendement kan hierbij niet afdoende worden uitgeoefend, zoals bij de behandeling van een wetsontwerp. Moties binden de regering niet. Ik wil in dit verband pleiten voor een vernieuwing en verruiming van het wetsbegrip. De wetsvorm is wel degelijk hanteerbaar ook voor niet strict-regelhoudende besluiten, zoals bijvoorbeeld een planologische kernbeslissing. Bekend is het voorbeeld van de begrotingswetten, maar ook vele andere wetten kunnen worden genoemd, zoals de Deltawet, de wet tot afsluiting en drooglegging der Zuiderzee. Niet alleen leent de wetsvorm zich ook voor hantering bij planbesluiten, zij heeft ook voordelen. Zoals genoemd komt daardoor weer in het vizier het recht van amendement, maar ook de Raad van State en de Eerste Kamer, welke beide lichamen met nota's niet of zelden bemoeienis hebben. Weer kunnen democratie, rechtszekerheid en rechtskracht genoemd worden. Het parlement zelf heeft een unieke kans deze opvatting te expliciteren, door het wetsontwerp tot wijziging van de wet op de ruimtelijke ordening, waarin de regeling van de planologische kernbeslissingen is vervat, (w.o.w. 14.889) niet in deze vorm te laten passeren.

Decentralisatie

In de discussie over de wetgevingsproblematiek speelt de kwantiteit terecht een rol. Hierboven is daarop al enigszins ingegaan. De oplossingen die voor dit aspect aanbevolen worden zijn mager. De een komt niet verder dan een cri de coeur à la: help, de wetgever verzuip! De ander zoekt het in delegatie naar Kroon en minister. Verbazingwekkend, en in mijn ogen beangstigend is het, dat in de wetenschappelijke discussie weinigen wijzen op de riante weg van de decentralisatie. Het overdragen van ook regelgevende bevoegdheid aan democratisch gekozen lagere organen als provinciale staten en gemeenteraden, binnen door de landelijke wetgever gestelde grenzen. Voorwaar een beter perspectief dan het voortgaan op de weg van de centralisatie. Centralisatie maakt het betuur onoverzichtelijk: de ministeries werken maar zeer moeizaam samen. Als ergens nog integraal bestuur mogelijk is, dan is dat bij de provincies en de gemeenten. Met andere woorden: integraal bestuur op lager niveau is beter dan facetbestuur op rijksniveau. Ook uit democratisch oogpunt - het betrekken van de burgers bij de

totstandkoming van regelingen - is decentralisatie bevorderlijk. Het is mijn overtuiging, dat de terugtred van de wetgever geen bezwaar is, ja zelfs positief moet worden bejegend, indien deze terugtred er een is richting decentralisatie. De initiatieven die door verschillende departementen op dit vlak worden ondernomen, verdienen van harte steun.

Sunset

Ook organisatorische maatregelen zijn nodig. Eerste en Tweede Kamer hebben hierover enkele malen van gedachten gewisseld met de regering. Inmiddels is door de regering ingesteld een (Ambtelijke) interdepartementale commissie voor de harmonisatie van wetgeving, en een externe commissie voor wetgevingsvraagstukken, en is de minister van justitie aangewezen als coördinerend bewindsman voor deze vraagstukken. Een goede zaak. In dit kader wijs ik nog op de positie van de Raad van State. Van eminent belang voor de kwaliteit van onze wetgeving is het, dat sinds kort zijn adviezen over wetsontwerpen openbaar zijn. In het kader van de momenteel aanhangige grondwetswijzigingen wordt de instelling van een aparte afdeling wetgeving van de Raad mogelijk. Ik hoop, dat dit spoedig zijn beslag kan krijgen en pleit voor een ruime taakomschrijving van die nieuwe afdeling. Zij zou ook het parlement rechtstreeks moeten kunnen adviseren bijv. terzake van initiatiefwetsontwerpen. Voorts zou zij als nationaal klachtenadres moeten fungeren op wetgevingsterrein, en zou zij een onderzoekstaak moeten krijgen. Bij de Raad van State zit immers het beste potentieel aan deskundigen dat ons land op dit terrein kan opbrengen.

Terecht wordt door sommigen gewezen op de noodzaak van een betere **planning van de wetgeving**. Prioriteiten en wetgevingsprogramma's moeten (kunnen) worden aangegeven. En voortgangscontrole is nodig. Zou het niet nuttig zijn de regering op te dragen om periodiek - bijvoorbeeld eens in de tien jaar - voor elke wet na te gaan in hoeverre zij beantwoordt aan de gestelde verwachtingen, en daarover aan de Staten-Generaal te rapporteren? Interessant is in dit verband het begrip **sunset-wetgeving**, in 1975 in de Verenigde Staten voor het eerst aangekaart door de toenmalige senator Muskie (nu minister van buitenlandse zaken), en in ons land door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven in zijn jaarverslag 1979.

De idee daarachter gaat veel verder, en komt erop neer, dat na een bepaalde periode elk programma net als de ondergaande zon achter de kim verdwijnt. Tenzij de wetgever daar een stokje voor steekt. Deze procedure dwingt de politieke organen tot evaluatie van programma's en tot prioriteitsstelling. Natuurlijk zal een dergelijke opdracht veel inspanning vergen. Een en ander zal waarschijnlijk alleen mogelijk zijn indien de wetgevingsplanning geautomatiseerd wordt. Op de noodzaak van dit laatste kan niet genoeg worden gewezen.

Toverformules Het is duidelijk, dat onze parlementaire democratie niet alleen bedreigd wordt door een gebrekkige wetgeving. Goede huisvesting, opvang van minderheden, welzijnsvoorzieningen, voldoende

werkgelegenheid en zo meer zijn evenzovele voorwaarden die nodig zijn voor de ontwikkeling van onze samenleving. Niettemin is het voor het voortbestaan van onze democratische rechtsstaat van eminent belang dat onze wetgeving hanteerbaar en geloofwaardig blijft. Technisch brengt het maken van goede wetten al gigantische problemen met zich mee, om van de politieke mogelijkheden maar te zwijgen. Omdat dit in de discussies wat onderbelicht is, heb ik bovenstaande accenten gelegd, in het besef overigens, dat wetten geen toverformules zijn. Hier ligt een belangrijke opdracht voor het parlement en het komende kabinet, van welke politieke kleur het ook moge zijn.

Referentielijst Enige specifieke op dit onderwerp betrekking hebbende recente publicaties zijn:

1. M. P. C. M. van Schendelen, Terugtrek van de wetgever, Groningen 1976.
2. Handelingen 1979 der Nederlandse Juristen Vereniging, deel 1, tweede stuk, Zwolle 1979.
3. I.B.W.-reeds nr. 24, de Veertien wetsfamilies, 's-Gravenhage, 1977.
4. Rapport Verkenning van enige problemen rond wetgeving, gepubliceerd in de Staatscourant van 9 maart 1979.
5. Themanummer Werkgevingsleer, in: Bestuurswetenschappen, 34e jrg. nr. 4, juli/augustus 1980.
6. J. G. C. Wiebenga, onze wetgeving, pleidooi voor een parlementair reveil, in: Beeld van een goede vriendschap, liber amicorum prof. mr. B. de Goede, 's-Gravenhage 1980.
(Bovenstaande bijdrage is hiervan een verkorte bewerking).

HET NIEUWE GEZIN

ENKELE OPMERKINGEN NAAR AANLEIDING VAN DE NOTA „HET GEZIN” VAN HET CDA-VROUWENBERAAD, 1979.

A. Renique

Speurend naar literatuur voor een forumdiscussie over alternatieve samenlevingsvormen, kwam ik in de nota „het gezin” van het CDA-vrouwenberaad een omschrijving tegen van het begrip „gezin”, die feitelijk een omschrijving is van „samenlevingsverband”. Hierdoor zowel verrast als geboeid, ben ik deze omschrijving nader gaan uitwerken. Het resultaat is deze notitie.

Het begin van alles was de volgende omschrijving van het begrip „gezin” (blz. 56, 57):

„Een groep van minimaal twee mensen die zich zonodig met elkaar verbonden voelen dat zij hun levens tezamen willen leven en daaraan ook een voor blijvend bedoelde vorm willen geven. Zij leven samen in één huis; zij voeren samen een huishouding. Hun levens samen willen leven, betekent óók het samen beleven van de kleinste en intiemste gebeurtenissen en het samen ondergaan van grootste persoonlijke emoties van vreugde en verdriet. Samen ook leveren zij vanuit hun bijeenzijn, bewust of onbewust, hun bijdrage aan de maatschappij, waarvan zij deel uitmaken”.

Wanneer we deze omschrijving nader analyseren, dan zijn er voor „het nieuwe gezin” een aantal criteria uit af te leiden. In willekeurige volgorde:

1. **Duurzaamheid:** het gaat om mensen die zich met elkaar verbonden voelen en hun levens samen willen leven. Om allerlei handelingen in het sociale en economische verkeer te vergemakkelijken en om ook voor elkaar de intentie van duurzaamheid vast te leggen, bestaan er samenlevingscontracten in burgerlijk en/of kerkelijk recht.
2. **Intensiteit:** aangaan van intieme relaties, delen van emoties, zowel als het samen beleven van de kleine alledaagse dingen.
3. **Educatieve en pedagogische taak:** de levens samen willen leven betekent dat men ook verantwoordelijkheid neemt voor elkaars ontwikkeling. Dat kan heel direct door van en aan elkaar te leren. Het kan ook indirect door elkaar te stimuleren deel te nemen aan leergroepen buiten het gezin (school, hobbygroep, scholingscursus).
4. **Sociaal-economische doelmatigheid:** het wonen in één huis en het voeren van een gezamenlijke huishouding is de realisatie van doelmatigheid. Het voor elk van de gezinsleden bieden van dezelfde voorzieningen als mogelijk zijn voor het hele gezin, zou aanzienlijk meer kosten en meer organisatie met zich mee brengen.
5. **Verbonden zijn met de gehele samenleving:** het gezin is projectie van de hele samenleving. Het is een samenleving in het

samenleving zelf negatief oordeelt over het doel en/of de middelen van de actiegroep, dat dan toch de actiegroep wezenlijk faalt op criterium 5. Zulke groepen worden dan splintergroepen in de samenleving. Ze bewegen zich in het geheel als geïsoleerde cellen. De tolerantie van de samenleving ten aanzien van dergelijke groepen is begrijpelijk laag.

Tot zover enkele voorbeelden van „niet-gezinnen”. Keren we terug naar het gezin. Wanneer we weer naar het hele pakket van de vijf criteria kijken, dan bekruipt ons het gevoel van een zekere tegenstrijdigheid. Men kan onmogelijk aan de vijf criteria voldoen, zònder nauwe juridische, emotionele, economische, educatief-pedagogische afhankelijkheidsrelaties aan te gaan. Tegelijkertijd echter ontstaat zo wel een zekere onafhankelijkheid ten opzichte van de samenleving als geheel. Dit laatste geldt des te meer naarmate het gezin groter en veelzijdiger is. Persoonlijk heb ik de indruk dat onder invloed van het **emancipatie-denken** sinds de 60-er jaren, de afhankelijkheidsrelaties binnen het gezin weinig positief worden gewaardeerd. Ik meen dat dit ten onrechte gebeurt, en wel omdat het emancipatie-denken teveel vanuit de klassenstrijd, en te weinig vanuit de liberale gedachte is ingevuld. Bij emancipatie denken we teveel aan wat Erich Fromm noemde „vrijheid van” en te weinig aan „vrijheid tot”. Bij emancipatie in relatie met samenlevingsvormen overheerst naar mijn gevoel gedachten zoals: weg van de ouders, vrij van de echtgenoot c.q. echtgenote, kinderen ook zònder man, e.d. Kortom: schud af het juk der onderdrukking. Nu zullen er in een aantal gevallen best wel voldoende aanleidingen zijn om tot zo'n houding te komen. Toch zou ik liever de andere kant van de medaille in het licht willen houden, die Fromm „vrijheid tot” noemde. Emancipatie is dan, als het om samenlevingsvormen gaat, het bewustwordingsproces van de keuzevrijheid in het aangaan van (afhankelijkheids-)relaties met anderen, zowel ten dienste van elkaar, als van de samenleving als geheel. Ook de keuze om géén relatie aan te gaan, behoort tot de keuzevrijheid, en is vanuit sociaal oogpunt even waardig als alle andere keuzen, mits de alleenstaande zich niet distantiëert van het leveren van bijdragen aan de samenleving als geheel. Enkele voorbeelden van praktische liberale politiek die uit een dergelijke interpretatie van emancipatie voortvloeien:

1. De keuze voor enigerlei samenlevingsvorm moet een vrije keuze zijn. Wetgeving mag niet de ene boven de andere bevoordelen. Tegelijk houdt dit in dat gestreefd moet worden naar een gelijkwaardige wetgeving voor verscheidene samenlevingsvormen. Bijvoorbeeld de banken zijn in zekere zin hier al op vooruit gelopen door notariële contracten te koppelen aan de mogelijkheid om op basis van twee inkomens een hypotheek te kunnen nemen.
2. Ten aanzien van minderjarigen moet niet de sfeer van „zie je los te maken van je ouders” bevorderd worden, maar de educatief-pedagogische taak van het gezin moet benadrukt worden. De liberale slogan „gewoon jezelf zijn” zal voor minderjarigen moeten betekenen dat zij kunnen rekenen op een klimaat in het gezin dat steeds groter wordende zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid stimuleert. Mocht het gezin in deze

opdracht te kort schieten, dan moet de minderjarige bij een onafhankelijke beroepsinstantie terecht kunnen (in het concept verkiezingsprogramma van de VVD is dat de kinderrechter).

3. Bij het vastlopen van een relatie, ook wanneer de intentie van duurzaamheid aanwezig was, moet een vrijheid bestaan tot het aangaan van andere, in verantwoordelijkheid voor diegenen die naastbetrokken waren bij de vastgelopen relatie, de medegezinsleden. Deze verantwoordelijkheid dient zich evenwel niet verder uit te strekken dan termijnen, van geval tot geval vast te stellen, waarop betrokkenen redelijkerwijs in een nieuw gezin met eigen economische basis zijn geïntegreerd.
4. Jongeren die niet afhankelijk willen blijven van hun ouders accepteren als basis voor onafhankelijkheid een werkkring of wijden zich aan een full-time hogere opleiding als voorbereiding op de uitoefening van meer gespecialiseerde beroepen. Het streven naar werkgelegenheid voor ieder die wil werken, en het streven naar hoger onderwijs voor velen, gekoppeld aan een sluitend systeem van studiefinanciering, zijn daarvoor randvoorwaarden die in een liberaal beleid worden nagestreefd.

Behalve de nogal theoretische kwestie van de interpretatie van het emancipatie-begrip, is er daarnaast ook een praktische factor die de negatieve waardering van afhankelijkheidsrelaties in de hand heeft gewerkt. Ik doel daarmee op het verschijnsel **verzorgings-staat** dat in onze westerse samenlevingen momenteel domineert. De netto uitwerking van het grote aantal collectieve voorzieningen dreigt een toename van individualisme te worden. Solidariteit bijvoorbeeld is een abstractie geworden omdat we elkaar steunen of beroven via de sociale premies en de inspecteur van belastingen. De ontwikkeling is zelfs zover dat daar waar nog van afhankelijkheid sprake is, de neiging bestaat om te veronderstellen dat er dan kennelijk nog iets niet goed geregeld is (denk b.v. aan het voorstel om een financieringsstelsel op te zetten ter betaling van alle werk in de huishouding). Het lijkt wel alsof samenleven als noodzaak tot overleven steeds meer een fictie wordt, omdat bij het verlaten van een samenlevingsverband het voorzien in eerste levensbehoeften nooit een ernstig probleem is. Uitkering schoolverlaters, minimum jeugdloon, beloning huishoudelijke arbeid, huisvesting voor ieder die alleen wil wonen, etc. zijn signalen dat als hoogste emancipatie-ideaal de absolute onafhankelijkheid van de medemens wordt nagestreefd. Het wordt tijd ons af te vragen of een samenleving op langere termijn niet letterlijk en figuurlijk failliet zal gaan aan zo'n ontwikkeling. Immers ieder die zegt niemand tot last te willen zijn, en daarbij al dan niet eigenlijk bedoelt van niemand last te willen hebben, komt feitelijk via ons verzorgingsstelsel tot last van iedereen.

Wanneer ik tenslotte terugkeer naar het vertrekpunt van deze notitie, de omschrijving van het begrip gezin door het CDA-vrouwenberaad, dan constateer ik na bovenstaande analyse dat die omschrijving in hoge mate een liberale is. We treffen er géén verwijzing in naar structuren en onderdrukking. Integendeel, de vrijheid tot het kunnen kiezen voor allerlei samenlevingsvormen, gekoppeld aan de verantwoordelijkheid die dat schept voor elkaar en elkaars ontwikkeling, voert de boventoon. Bovendien wordt heel

klein, waarin ook veel kenmerken terug te vinden zijn van de grote samenleving waarin het zich bevindt. Omgekeerd draagt het gezin bij aan het instandhouden en het verder ontwikkelen van de gehele samenleving.

Op basis van deze vijf criteria kunnen we nu voorbeelden geven van „gezinnen”. Ik zou een drietal soorten willen onderscheiden:

- „paar-gezinnen”: dat zijn gezinnen die bestaan uit man-vrouw (al dan niet gehuwd), of twee vrienden of twee vriendinnen.
- „generatie-gezin”: dat zijn gezinnen die bestaan uit een of twee ouders (al of niet gehuwd) en een of meer van hun kinderen.
- „grote gezinnen”: dat zijn gezinnen waarin een of meer „paar-gezinnen”, en/of een of meer „generatie-gezinnen”, en/of een meer alleenstaanden, samenleven.

Om de suggestie te voorkomen dat in zowat alle gevallen waar mensen samen zijn, van gezin sprake is, wil ik vervolgens ook voorbeelden van niet-gezinnen geven. Het aardige van de vijf criteria is dat we bij de voorbeelden aan kunnen geven in welke mate er toch aan wordt voldaan. Voorbeelden:

- a) meervoudige huisvesting gezinnen: er komen samenlevingsvormen voor die opgebouwd zijn uit gezinnen, waarbij elk gezin een eigen woon-unit heeft en een eigen huishouding, maar waarbij er tegelijk centrale woon- en leefvoorzieningen beschikbaar zijn die uit een centrale huishouding gefinancierd worden. Hier worden met name criterium 1 en 2 in het „eigen gezin” gerealiseerd. De criteria 3, 4, 5 gelden meer voor het gehele samenlevingsverband, vb: kiboets; sommige complexen voor bejaardenhuisvesting.
- b) meervoudige huisvesting alleenstaanden: zelfde als a), maar dan bestemd voor alleenstaanden. Vb: studentenflats, huisvesting buitenlandse werknemers vóór gezinshereniging. Hier scoort in bijzonder criterium 4 hoog. In mindere mate geldt ook 3 en 5.
- c) school: hiervoor gelden zeker criteria 3, 4 en 5. Voor kleuter- en lager onderwijs geldt stellig ook criterium 2. Dat laatste is bij het voortgezet onderwijs, uitgezonderd de internaten, waarschijnlijk minder het geval. Niettemin zou de school in het licht van de omschrijving van „het nieuwe gezin” zeker een „gezinsvervangende instelling” genoemd kunnen worden.
- d) meervoudige tijdelijke huisvesting: te denken aan hotel, pension, inwoning, ziekenhuis, e.d. Criterium 4 scoort hier zeer hoog. De overige erg laag.
- e) gijzelingsgroep: vrijwel uitsluitend criterium 2.
- f) familie (in de zin van verzameling verwante personen), adeldom, e.d.: gaat alleen om criterium 1.
- g) reisgezelschappen, residentiële conferenties; in bijzonder criteria 3 en 4 zijn van toepassing.
- h) actiegroep: hierop zijn doorgaans criteria 3 en 5 van toepassing. Overigens past hier een opmerking. Het vijfde criterium is in elk geval vanuit de actiegroep gezien van toepassing, daar zij juist in de gedaante van hun groep zichtbaar maken wat er aan bepaalde specifieke punten in onze samenleving aan de hand is, en daar zij de intentie hebben om een positieve bijdrage te leveren aan de toekomst van de maatschappij. Dat laatste is echter een kwestie van waardering. We zouden kunnen zeggen, dat wanneer de

nadrukkelijk de inbedding in de gehele samenleving als criterium aangelegd voor iedere samenlevingsvorm die zich „gezin” wil noemen. In deze interpretatie van vrijheid en verantwoordelijkheid als het gaat om samenlevingsvormen kunnen liberalen zich heel goed vinden.

Ik wil eindigen met een aspekt dat in de CDA-nota sterk benadrukt werd, en dat ik beschouw als een voor het CDA meer specifiek zijnde. Het gezin wordt in de nota heel sterk met zijn **functie** geïdentificeerd: namelijk de zorg voor elkaar, zowel binnen het samenlevingsverband als in de richting van de maatschappij. In deze nadruk op de zorgfunctie proef ik een inspiratie vanuit de Christelijke naastenliefde. Het is een meer geïnspireerde optie dan het enigszins koele begrip „verantwoordelijkheid” dat liberalen frequent hanteren. In de CDA-nota klinkt duidelijk door dat de leden van een gezin een diepe belangstelling (concern) voor elkaar hebben. Het is een liefde voor elkaar die in het perspectief van de gezamenlijke eindbestemming de kracht levert om de weg erheen te gaan.

DOE OPEN DIE LUIKEN EN KIJK!

R. A. Hijmans

Er is hard gewerkt in de VVD. Een jaar lang is er gediscussieerd over een nieuwe beginselverklaring en een liberaal manifest, waar praktische uitgangspunten zijn geformuleerd. Honderden VVD'ers zijn hierbij betrokken geweest. In vele avonden zijn talloze amendementen in afdelingsvergaderingen besproken, daarna samengevoegd en tot een handzaam geheel gemaakt. Het is verheugend, dat zovelen tot deze inzet bereid waren en zijn, want het werk is nog niet ten einde.

Wel naderen de verkiezingen

Zijn wij nu met alle bezieling van zovelen tot het nodige zicht op de komende jaren gekomen of hebben wij ons verlustigd in details? Verheugend, dat zovelen zich erbij betrokken voelen. Jawel, of is het ook een teken van verontrusting? En zijn wij nu tevreden of houden wij een kater over aan deze massale operatie? Was dat nou, waar wij ons als liberalen in vinden? Liberalisme in de jaren tachtig. Een voortreffelijk dokument van de Teldersstichting, waarin we het gevoel kregen inderdaad zicht te krijgen op een aantal aspecten van een nieuwe wereld, de wereld van morgen. Na het eerste enthousiasme het grote zwijgen, want van die beschouwingen is maar nauwelijks iets terug te vinden in de stukken, die nu als ontwerp verkiezingsprogramma worden voorgelegd en van de geest, die uit die bijdragen sprak. Jammer, want in de verkiezingstijd zullen ongetwijfeld vragen gesteld worden, die in die publikatie van de Teldersstichting aan de orde zijn geweest.

Hoe zien liberalen de toekomst van ons land nu eigenlijk? Waar gaat onze westelijke wereld naartoe? Blijven we doormodderen met een krakkemikkige wagen, waarvan steeds maar weer onderdelen provisorisch gerepareerd of gereviseerd moeten worden? Of verkeren we in een overgangsfase naar een nieuwe maatschappij? Het lijkt in ieder geval wel, of niets meer echt soepel loopt. We zitten met verouderde structuren, waarop veel levensvormen, die zich nu aan het ontwikkelen zijn, gewoonweg niet meer passen. Voorbeelden zijn nauwelijks nodig; we lopen ze dagelijks tegen het lijf. Economisch, sociaal, eigenlijk op alle gebieden. En daardoor een beleid, dat noodgedwongen alsmaar van de hak op de tak moet springen, ad-hoc moet functioneren en dus in feite niet functioneert. We hebben een schreeuwende woningnood met langdurig leegstaande panden. Daar kunnen we dan wel weer maatregelen tegen nemen, maar het neemt de oorzaken niet weg. We hebben een arbeidsmarkt, waar vraag en aanbod niet op elkaar passen; bovendien is er heel veel werk te doen, maar dan moet het hele begrip arbeid eens op de helling. Er kan in dit land langzamerhand niets meer gebeuren, of er is subsidie voor nodig; het bedrijfsleven houdt zelfs, ondanks een reeks van subsidies, nog maar

moeizaam het hoofd boven water. Wel lokt de ene maatregel weer een andere uit en zo blijven we kunstmatig symptomen bestrijden zonder wezenlijke oplossingen te bieden. Omdat we ons in wezen niet realiseren dat we op weg zijn naar een nieuwe wereld. Dat is geen utopie. Ook die wereld zal heus niet zonder wrijvingen en knelpunten zijn; ook daar zullen telkens weer achterstandsituaties en verouderde wetgevingen ontstaan. Logisch in een maatschappij in beweging. We zullen daarom ook dan moeten blijven bijstellen, naarmate de omstandigheden veranderen, maar dan wel vanuit een zich steeds ontwikkelend maatschappijbeeld, dat plaats biedt voor werkelijk verruimd denken. De realiteit van het heden sluit creativiteit voor de toekomst niet uit.

Ik dacht dat we ons juist als liberalen in die wereld van morgen zo goed zouden kunnen vinden. De mensheid snakt immers naar de vrijheid. En wat doen we nu? We stapelen de ene maatregel op de andere om in het niet meer passende kader de zaak toch nog in de hand te kunnen houden, met als enig gevolg, dat regelingen op één gebied toch weer oneffenheden elders veroorzaken. Deze lappendeken kan geen afdoende beschutting meer bieden. In plaats van het huis aan de bewoners aan te passen, trachten wij het omgekeerde te doen.

Verwonderen wij er ons dan nog over dat wij over de door ons zo bejubelde verdraagzaamheid helemaal niet meer hoeven te praten? Integendeel, agressie alom. Zijn die mensen van nu zoveel slechter of anders dan vroeger? Of hebben wij ook hier niet een duidelijk signaal, dat mensen moeten leven in een maatschappij, die velen van hen bedreigend aandoet, die de hunne niet meer is, omdat zij zich gevangen voelen in verouderde instituties, die gewoonweg niet weg te branden zijn, ook al passen ze niet meer bij ons?

Rechtvaardigheid. We mogen ons wel eens afvragen, of wij als liberalen nog wel die ideeën uitdragen, die stroken met het huidige rechtvaardigheidsgevoel. Rechtvaardig waren we toen we streden om gelijke rechten voor alle mensen; rechtvaardig waren we toen we trachtten sociale misstanden te bestrijden, maar wat houdt onze rechtvaardigheid nu in een wellicht zich heel anders structurerende maatschappij in? En wat is daar dan het typisch liberale karakter van?

Gelijkwaardigheid van alle mensen. Een dankzij amendementen verkregen aanvulling op ons beginselprogramma. En terecht. Wat dat is nu juist een heel essentieel kenmerk in onze benadering van die komende wereld. Liberalen zouden duidelijker moeten uitspreken er oog voor te hebben, dat allerlei groepen in de samenleving nog steeds hun mondigheid onthouden wordt, omdat men hen als achtergestelden of zwakken ten tonele voert. Meer dan tot nu toe zouden juist liberalen moeten bevorderen dat zij, waar dat maar mogelijk is, hun eigen inbreng moeten kunnen hebben om hun eigen verantwoordelijkheid te dragen.

Die wijzigende wereld vraagt ook om onze persoonlijke inzet, ook op die terreinen, waar anderen zich vaak ten onrechte het primaat van toeëigenen. Als we het ernstig menen met onze sociale organisaties op educatief, sociaal en cultureel gebied, waar anderen thans vaak de dienst uitmaken. Met behoud van onze principes. Dat kan. En dat moet. Zo eenvoudig is dat. Als we dat maar doen; met z'n allen; al

die liberalen. Dat zal lang niet overal direkt gemakkelijk zijn; dat zal veel inzet en misschien soms ook moed vereisen. Om te bewijzen, dat het typisch liberaal is en dus vanzelfsprekend, dat je je vanuit die optiek voor je medemens wilt inzetten, net zo goed als dat bij anderen vanuit hun gevoel voor solidariteit of hun geloofsovertuiging geschiedt. En dat net zoveel waard is. Juist op dit gebied moet onze liberale inbreng nu herwonnen worden, willen we er recht op kunnen doen gelden de liberale waarden in te bouwen in die wereld, waar we naartoe groeien. En dus moet dat één van onze meest indringende programmapunten worden voor de komende vier jaar. De zorg voor de medemens, die gelijkwaardige medemens, die we ook op liberale wijze ten dienste moeten kunnen zijn.

Uiteraard geloven liberalen niet in vaste blauwdrukken volgens welke de toekomst gemodelleerd zou moeten worden. Maar dat mag natuurlijk geen excuus zijn om het creatieve denken over de toekomst te ontlopen. De vraag: „waar groeien we nu eigenlijk naar toe” moeten ook wij stellen. Niemand, die het uiteraard exact voorzien kan, maar één ding is wel duidelijk: we zijn op dit moment op weg daarnaartoe. Wat we nu beleven, vertoont alle symptomen van een overgangperiode. Overgang van wat? Allereerst misschien wel de waarderling voor het materiële. Nu in het westen alle basisbehoeften wel zo'n beetje vervuld lijken te zijn, gaan andere dingen voorrang krijgen. Voor velen hoeft het allemaal niet meer zo nodig; niet alleen maar bij een groeiend aantal jongeren, maar best ook wel bij veel ouderen. Het is leuk om iets op te bouwen, maar de spanningen, die vaak daarbij ontstaan, doen velen zich afvragen of ze wel op de juiste weg zijn.

Ondernemingen zullen natuurlijk moeten blijven draaien en daarvoor moet hun de ruimte tot expansie en bloei gegeven worden; dat is voor liberalen een duidelijke zaak. De vrije mens moet zich ook in zijn vrije ondernemerschap, in zijn inventiviteit, kunnen vinden. Maar het is met die vrijheid in deze gecompliceerde en volle maatschappij wel zo, dat deze vrijheid zover reikt als zij die van een ander niet aantast. En dus moeten juist wij als liberalen eens goed overwegen of het niet hoog tijd wordt vanuit onze optiek kritisch te bekijken of de hiërarchische structuur van ons bedrijfsleven nu werkelijk nog wel het kader biedt voor een samenwerkingsverband, waar mensen gedurende een groot deel van hun leven met elkaar iets moeten trachten te scheppen. En of een andere structuur, behalve meer levensgeluk, misschien ook — en wellicht juist daardoor — uiteindelijk betere resultaten oplevert. Kan het gevoel in teamverband te werken en het tot meer menselijke proporties terugbrengen van de werkeenheden, waardoor men zich niet alleen weer verbonden voelt, maar ook zijn verantwoordelijkheid wenst te accepteren, bijdragen tot minder ziekteverzuim en al die andere verschijnselen, die de bedrijvigheid momenteel in ons land zo verzieken?

Wijzen niet al deze zo vluchtig even aangeroerde symptomen op het in beweging zijn, waaraan niemand zich meer kan onttrekken? En liggen de gedachten over die nieuwe wereld, waar we nu naar op weg zijn, niet bij heel veel mensen juist daar, waar wij voor staan: vrijheid, verdraagzaamheid, sociale rechtvaardigheid? De wereld van het liberalisme in de jaren tachtig. Dat is wat van belang is.

Deze visie op de toekomst. Dat is, waarop wij de komende verkiezingen moeten gaan baseren. Zicht op een vrije maatschappij voor vrije mensen. En naar die toekomst de lijnen gaan trekken vanuit beginselverklaring en manifest; die uitgangspunten, waarover zo diepgaand door zovelen is gedacht en gediscussieerd. Maar dat nu samenvattend in die grote lijnen, die dan ook op alle bestuursniveaus in ons politiek handelen de leidraad dienen te zijn. In de eerste plaats natuurlijk wel voor onze vertegenwoordigers in Eerste en Tweede Kamer, maar in niet mindere mate in afgeleide vorm voor allen, die in de VVD of daarbuiten beleidsvormend tewerk gaan. En dat alsjeblieft kort en daardoor duidelijk. Daarnaast kan dan verder gewerkt worden aan een gedetailleerd verkiezingsprogramma, dat wel getoetst zou moeten worden aan vorenvermelde uitgangspunten. Ook ten opzichte van de slogan „samen aan het werk”, die toch wel tot negatieve gevoelens zou kunnen leiden bij de velen, die niet aan het werk kunnen komen en weten, dat ook een liberaal regime hierin maar heel geleidelijk soelaas kan bieden. Als het nu maar „samenwerken” genoemd was, had dat waarschijnlijk beter gelegen en was het ook meer in overeenstemming geweest met de weg naar die nieuwe maatschappij.

Ook „gewoon jezelf kunnen zijn” is zo gemakkelijk gezegd, als je dat waar kunt maken; anders werkt die kreet alleen maar elitair en irriterend. Of zien we kans de wereld zo voor anderen te gaan inrichten? **OPEN DE LUIKEN EN KIJK.**

22e jaargang
1981-nr. 4

Tijdschrift voor Recht

Redactie:

J. J. van Aartsen, dr. R. Braams, drs. J. G. Bruggeman, dr. S. K. Kuipers, drs. K. A. Nederlof, dr. C. N. Peijster, mr. H. C. G. L. Polak, ir. E. M. Storm, drs. G. M. de Vries, drs. J. A. Weggemans.

Bestuur Stichting „Liberaal Reveil”

Mr. W. J. Geertsema, voorzitter; Paul J. H. M. Luijten, secretaris; mr. J. A. Reus, penningmeester; mr. J. J. Nouwen, mevr. W. P. Hubert-Hage, ir. T. Thalhammer, drs. Ed T. M. Nijpels, mr. J. W. A. M. Verlinden, S. van de Wall, leden; mevr. L. D. A. van Leeuwen, administratrice.

Redactie- en abonnementenadres:**Prins Hendrikplein 4, 2518 JA Den Haag**

Abonnementsprijs (4 nrs. per jaar) voor de jaargang juli 1980-juli 1981 f 35,- per jaar. Voor jongeren onder 27 jaar is de prijs f 25,- per jaar. Losse nummers zijn à f 9,- verkrijgbaar bij de abonnementen-administratie.

Mutaties in de redactie**Over de 25e verjaardag van Liberaal Reveil
en over de verkiezingen**

pag. 1

Inhoud

pag. 2

Over de auteurs

pag. 4

Uitzicht**J. G. Bruggeman**

pag. 5

**De ontwikkeling van de nederlandse economie in de eerste
helft van de jaren tachtig: naar een chronische stagnatie?****S. K. Kuipers**

pag. 11

De verzorgingsstaat en de veranderde visie op arbeid**Drs. Paul Labohm**

pag. 22

**Emancipatie: vooralsnog ook een uitdaging aan
het liberalisme****Roos Baljé-Rijnders**

pag. 27

Het hoger onderwijs in de komende regeerperiode**Mr. Th. E. Korthals Altes**

pag. 33

Politiebeleid in de democratische rechtsstaat**Dr. C. N. Peijster**

pag. 40

Nieuwe realiteiten in de ontwikkelingssamenwerking**Drs. F. W. Weisglas**

pag. 46

Kernwapens en de verkiezingen**Drs. K. A. Nederlof**

pag. 53

Over ketters en verkettering**G. M. de Vries**

pag. 61

Verkiezingen in 1981: Regeren of laveren**Drs. Chris L. Baljé**

pag. 66

MUTATIES IN DE REDACTIE

De redactie van Liberaal Reveil moet afscheid nemen van drie respectabele redactieleden, te weten de heren prof. mr. D. Simons, drs. Y. P. W. van der Werff en dr. G. Zoutendijk. De redactie is hen zeer erkentelijk voor de vele inspanningen die zij zich hebben getroost gedurende de vele jaren dat zij deel hebben uitgemaakt van de redactie.

OVER DE 25E VERJAARDAG VAN LIBERAAL REVEIL EN OVER DE VERKIEZINGEN

Dit extra dikke nummer van „Liberaal Reveil” is een bijzonder nummer. Enerzijds omdat „Liberaal Reveil” haar 25e verjaardag heeft gevierd op 13 februari 1980 in de vorm van een reünie van (oud-)redactieleden en (oud-)bestuursleden ten huize van de voorzitter van het bestuur van de Stichting „Liberaal Reveil”, mr. W. J. Geertsema. Een veertigtal gasten waren aanwezig, waaronder drie redactieleden van het eerste uur, te weten H. H. Jacobse (thans lid der Tweede Kamer), dr. H. J. Roethof (eveneens lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal) en dr. E. Nordlohne. In het volgende nummer zal de redactie uitgebreider terugkomen op het vijfentwintig jarig bestaan.

Thans vraagt de actualiteit van de komende verkiezingen allereerst de aandacht. In dit verkiezingsnummer komen diverse maatschappelijke thema's aan de orde. Het betreft uiteraard slechts een beperkt deel van de brandende vraagstukken waarmee de toekomstige kabinetsformateur te maken krijgt. Toch wordt hier met een vrijmoedigheid over de problemen geschreven die niet in partijprogramma's van de diverse politieke partijen zal zijn terug te vinden. Als „onafhankelijk discussie- en studieorgaan” (om enkele doelstellingen van ons 25-jarige blad aan te halen) past ons dat ook. Het liberalisme vraagt van zijn aanhangers immers de voortdurende bereidheid om vertrouwd gedachtengoed waar nodig te her-ijken, of dat nu zoals in dit nummer de rol van de arbeid, de politie, de vrouw of de staat betreft. Een open oog voor maatschappelijke veranderingen en de wens die veranderingen op liberale wijze vorm te geven, hebben de hier bijeengebrachte auteurs dan ook gemeen.

INHOUD

In het openingsartikel schetst **J. G. Bruggeman** een somber tijdbeeld. „Machteloos. . . staat die arme Staat tenslotte daar, steeds minder bekwaam om zijn echte taak uit te voeren, laat staan om ook nog werk, een huis, een auto en flink wat zakgeld te geven." Geen reden om veel van een komend kabinet te verwachten, ook al maken liberalen daarvan deel uit. Toch ziet Bruggeman evenmin aanleiding alle hoop maar te laten varen. Een optimistisch geluid over de onmacht van de macht.

De redactie is zeer verheugd over de bijdrage van redactielid **Kuipers** over de ontwikkeling van de Nederlandse economie in de eerste helft van de jaren tachtig. In heldere taal wordt ons een somber beeld geschetst. De werkloosheid zal in 1985 naar valt te vrezen 12 à 13% van de beroepsbevolking bedragen. Als semi-OPEC land (aardgas!) heeft Nederland desondanks een tekort op de betalingsbalans. De arbeidsinkomensquote van 97,5% duidt op een negatief resultaat van het eigen vermogen buiten de aardgassector. Kortom: op tal van punten is een situatie ontstaan die lijkt op die uit de dertiger jaren.

Toch zijn er duidelijke verschillen, zoals de auteur toelicht. Cruciaal in het betoog van prof. Kuipers is wellicht de stelling dat de energievoorziening een bovengrens stelt aan de economische groei, namelijk een groeivoet van 2 1/2% hetgeen lager is dan de door de Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid haalbaar geachte groei van 4%. Om een kosteninflatie tegen te gaan pleit Kuipers voor een duidelijk inkomensbeleid, dat de bestaande afwentelingsmechanismen doorbreekt. De gevolgen van de deflatorische efficiën behoeven - denk aan de jaren dertig - speciale aandacht. De conclusie van de auteur is dat de arbeidsinkomensquote aanzienlijk zal moeten worden teruggebracht en dat een ruilvoetverlies ten opzichte van het buitenland zal moeten worden geaccepteerd. Een jaarlijkse reële inkomensdaling van 2% per jaar over de periode 1981 tot en met 1985 is daarvan onder meer de vertaling. Teneinde de daling van de consumptieve vraag tegen te gaan zullen via een tijdelijke monetaire financiering de bestedingen echter op peil moeten blijven. Daar ligt ook vanuit de economische theorievorming een interessante relatie tussen inkomensbeleid en monetair beleid. De energie-intensiteit van onze productie is thans zo groot, dat een jaarlijkse economische groei van meer dan 2,5% onhaalbaar is. Zolang deze energierem op de groei niet is weggenomen, is ter bestrijding van de werkloosheid een eerlijker verdeling van het beschikbare werk d.m.v. deeltijdarbeid nodig, zo stelt behalve Kuipers ook **P. H. Labohm**. Labohm's analyse van de veranderende arbeidsverhoudingen doet hem de vraag opwerpen of arbeid langzamerhand niet mede gedefinieerd moet worden in termen van maatschappelijke relevantie, waarbij de geldelijke beloning geen primaire rol meer speelt. Een pleidooi voor opwaardering van het vrijwilligerswerk.

Voor ingrijpende mentaliteitsveranderingen pleit ook **Roos Baljé Rijnders** in haar bijdrage over emancipatie van de vrouw. Het scheppen van eerlijke kansen voor vrouwen is een zaak waar liberalen en niet-liberalen, vrouwen en mannen zich samen sterk

voor moeten maken. De historische achterstand van de vrouw is op vele terreinen nog lang niet weggewerkt.

Th. E. Korthals Altes geeft in een artikel over het hoger onderwijs in de komende regeerperiode een overzicht van de wetgevende arbeid van minister Pais. Afronden van deze arbeid is een zware opgave in een regeerperiode van nog geen vier jaar (dat merkte ook oud-minister Van Kemenade!). Wel staan een aantal wetten op stapel: twee-fasen structuur Wetenschappelijk Onderwijs, een ontwerp-wet voor het Hoger Beroeps Onderwijs, de kaderwet Hoger Onderwijs en de wet op de Open Universiteit.

In een opmerkelijke beschouwing pleit **C. N. Peijster** voor een politie-optreden dat behalve handhaving van de rechtsorde ook tot doel heeft voorwaarden te scheppen voor maatschappelijke vernieuwing, gericht op verwerkelijking van de essentiële waarden in onze democratie. De politie dient buitenparlementaire protest-acties met begrip voor wat actievoerders beweegt, tegemoet te treden. Een dergelijke democratie-bevorderende rol kan de politie alleen vervullen onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Peijster breekt in dit verband een lans voor een belangrijke rol van gemeenteraden bij de totstandkoming van het politiebeleid. Verder democratisering van dit beleid is wenselijk en mogelijk, aldus de Haagse hoofdcommissaris.

Drie artikelen voorts over het buitenlandse beleid. **F. W. Weisglas** zet uiteen welke problemen het ontwikkelingsbeleid kent en wat naar zijn oordeel de toekomstverwachtingen zijn, gegeven de schaarser wordende financiën van de rijke landen en de steeds groter wordende armoede in de Derde Wereld. Ook de wijze waarop de hulp moet (en kan) worden aangewend, is mede gezien het mensenrechtenbeleid een gevoelige zaak.

De kernwapendiscussie wordt aangeroerd door zowel **K. A. Nederlof** als **G. M. de Vries**. De eerste auteur schetst de omslag die zich in de loop van de jaren zestig heeft voltrokken in de wijze waarop men in Nederland meedenkt over buitenlands beleid. Met grote consequenties voor het veiligheidsbeleid. Naar zijn opvatting laten de meeste partijen zich bij het formuleren van dit beleid veel te sterk leiden door binnenlands-politieke overwegingen, zonder oog te hebben voor de internationale verhoudingen. De Vries stelt zich de vraag welke componenten een werkelijke discussie over het Nederlandse veiligheidsbeleid zou moeten bevatten. Hij noemt er drie: de plaats die Nederland in de volkerengemeenschap wil innemen, de daaruit eventueel voortvloeiende defensieverplichting en de rol van West-Europa op veiligheidsgebied. Pas hierna kan de vraag welke militaire *middelen* daarvoor nodig zijn (kernwapens of niet), aan de orde komen. Zowel Nederlof als De Vries pleiten voor een veel grotere inbreng van de VVD - kwantitatief en kwalitatief - in deze discussie.

Tenslotte: U de verkiezingen insturen zonder gedegen vergelijkende analyse van de partij-programma's, zou de reputatie van Liberaal Reveil geen goed doen. Vooral nu *NRC-Handelsblad* deze verkiezingen al weer geen hoofdredactioneel stemadvies heeft uitgebracht en u bijgevolg de partij-programma's helemaal zelf moet doorworstelen. Moge het artikel van **Chr. L. Baljé**, „Verkiezingen in 1981: regeren of laveren”, waarmee dit nummer besluit, een toetssteen voor uw conclusie zijn.

OVER DE AUTEURS

Drs. J. G. Bruggeman is historicus; hij is lid van de redactie van „Liberaal Reveil” en beroepsmatig werkzaam bij het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Prof. dr. S. K. Kuipers is eveneens lid van de redactie van dit blad. Hij is hoogleraar in de economische wetenschappen aan de Rijksuniversiteit te Groningen.

Drs. P. H. Labohm is werkzaam bij de Telderstichting te 's-Gravenhage.

Mevrouw Roos Baljé-Rijnders is assistent-makelaar van beroep. Voorts is zij fractievoorzitter van de gemeenteraadsfractie van de VVD in Marum. Medio 1980 bezocht zij de V.N.-conferentie te Kopenhagen over de positie van de vrouw.

Mr Th. Korthals Altes is een voormalig medewerker van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen; thans werkzaam in het bedrijfsleven.

Dr. C. N. Peijster is redactielid van „Liberaal Reveil” en hoofdcommissaris van politie. Hij schreef zijn bijdrage op persoonlijke titel.

Drs. F. W. Weisglas studeerde economie te Rotterdam en is VVD-kandidaat voor de Tweede Kamer. Thans is hij werkzaam bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Ook hij schreef zijn bijdrage op persoonlijke titel.

Drs. K. A. Nederlof is redactielid van „Liberaal Reveil” en eveneens werkzaam bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Zijn artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Drs. G. M. de Vries is redactielid van „Liberaal Reveil” en wetenschappelijk medewerker internationale betrekkingen aan de Rijksuniversiteit te Leiden. Tevens is hij secretaris van de commissie Buitenlandse Politiek van de VVD. Zijn artikel weerspiegelt zijn persoonlijke opvattingen.

Drs. Chr. L. Baljé is historicus en werkzaam bij de Rijksuniversiteit te Groningen. Tevens is hij lid van de provinciale staten van Groningen voor de VVD.

Erratum:

In het voorgaande nummer is verzuimd te melden dat de heer **R. A. Hijmans** lid is van de partijraad van de VVD, tevens lid is van de provinciale staten van Noord-Holland en voorts zitting heeft in de commissie Binnenlands Bestuur van de Vereniging van Staten- en Raadsleden van de VVD. Daarvoor onze excuses.

J. G. Bruggeman

*Gut Ding will Weile haben.
Goethe*

Oppervlakkig beschouwd, ziet de toekomst van ons land, van het Westen, van de wereld, er somber uit. Voor zwartkijkers is het een gouden tijd: de werkloosheid neemt nog steeds toe, de economische groei neemt af, de wereldhandel kwijnt, met de bestrijding van de inflatie lukt het maar half, de ontspanning lijkt ter ziele, de bewapeningswedloop gaat onverminderd voort, het energievraagstuk is nog verre van opgelost, de schuldenlast van de ontwikkelingslanden blijft schrikbarend groeien. Zo zou men nog een tijdje door kunnen gaan. Het lijkt wel alsof de wereld een absoluut dieptepunt begint te naderen. Zou 1984 dan misschien toch een rampjaar worden?

Dat zou, denk ik, ook al ben ik liberaal, en dus optimist, dat zou best eens kunnen. Optimist zijn betekent immers niet, dat men in een ononderbroken vooruitgang gelooft. Dat geloof, of liever: bijgeloof, omdat het niet met de vrijheid van de mens valt te rijmen — dat bijgeloof is op niets te baseren. "L'optimisme n'est point de fait; il est de volonté", zei Alain. Het optimisme bestaat daarin, dat men zich door geen enkele tegenslag uit het veld laat slaan. Niet omdat na regen zonschijn komt: een pessimist laat zich zelfs door de zon niet bekeren; en in zekere zin terecht, want na zonschijn komt regen. Maar wel omdat de optimist beseft dat de mens vrij is, volkomen vrij, om zich door geen tegenslag te laten ontmoedigen.

Vergelijkt men onze twintigste met de negentiende eeuw, valt dan in ieder opzicht vooruitgang te constateren? Denken wij slechts, om het bij één voorbeeld te laten, aan de toestand van ons natuurlijk milieu: is die beter dan honderd jaar geleden? Dat milieu is er juist, door menselijk handelen dat in de vorige eeuw pas goed op gang is gekomen, steeds beroerder aan toe geraakt, o vooruitgang! En het lijkt mij zelfs geenszins uitgesloten, al zou het bewijs misschien niet gemakkelijk zijn te leveren, dat, over een veel en veel breder terrein, de misère van onze eeuw goeddeels aan dat onnozél vooruitgangsgeloof, dat schibboleth van het 19de-eeuws liberalisme, moet worden toegeschreven. Wie meent dat het toch wel vanzelf goed zal blijven gaan, zal licht de neiging hebben om in slaap te vallen. En wie zou nu willen ontkennen dat het liberalisme al vóór het eind van de vorige eeuw, een nogal suf en slaperig karakter begon te krijgen, zonder tot dusver veel van zijn oorspronkelijk vuur en élan te hernemen?

Reeds in de 19e eeuw zijn er enkele, eigenzinnige liberalen geweest, die weinig grond zagen om de rozige kijk van velen van hun zo

progressieve tijdgenoten op de toekomst te delen. Waarom? Omdat zij onderkenden dat, in de maatschappij waarin zij leefden, diep in de Europese geschiedenis wortelende krachten aan het werk waren die de grondslagen van de vrijheid van de menselijke individu ernstig bedreigden. Ik heb, in de afgelopen jaren, in enkele artikelen in dit blad aandacht voor de meer dan ooit actuele gedachten van die echte liberalen gevraagd. Voor de gedachten van Gijsbert Karel van Hogendorp, van Tocqueville, van Burckhardt, van — niet in de laatste plaats — Thorbecke. Voor de gedachten ook van Huizinga, die, in het voetspoor van die echte liberalen, wikkend en wegend en tastend hun denkwerk heeft voortgezet, en, althans wat de hoofdzak betreft, hun inzichten treffend juist heeft bevonden 1). Wij hebben hier te maken met een niet zo eenvoudig vraagstuk: de analyse van zeker vijf eeuwen Europese geschiedenis. Daarover zijn rijen van boeken volgeschreven. Ik moet mij in dit bestek tot enkele essentialia beperken.

De grote moeilijkheden waarmee wij op het ogenblik te kampen hebben, intern en extern, hebben een ingewikkeld geheel van oorzaken, die zeker niet alle op één grondoorzaak zijn terug te voeren. Maar dat wij thans zo hulpeloos staan tegenover een reeks van ontwikkelingen op politiek, op economisch, op sociaal terrein, die onze samenleving steeds verder dreigen te ontwrichten, valt toch vooral daaruit te verklaren dat, enerzijds, de Staat ver en ver boven zijn macht is gaan grijpen en juist daardoor, anderzijds, steeds meer in zijn eigenlijke taak tekort is geschoten. In het Oosten heeft die ontwikkeling zich het verst voortgezet en is zij volledig vastgelopen: in doffe wanhoop verdrinkt men daar zijn smart; alle leven wordt er vermoord, al bewijst Polen, en zelfs Rusland met zijn dissidenten, dat men daar nooit en nergens helemaal in zal slagen. Hier in het Westen hebben zich, gelukkig, allerlei remmingen voorgedaan en blijven zich veel meer tekenen van leven vertonen. Maar echt baan breken kan dat leven zich niet. Overal botst het tegen de muren van een vergaand versteende en verstarde samenleving.

Voorzover ik weet heeft niemand die samenleving zo goed in haar essentie doorschouwd als Huizinga dat, in 1918, in zijn **Mensch en menigte in Amerika** heeft gedaan. Ik wil hem hier wat uitvoeriger citeren:

„Zoekend naar de krachten en middelen, om het leven vrijelijk te beheerschen, onderwerpt de mensch zich tegelijkertijd. In iedere bewerktuiging van het leven der gemeenschap wordt een hoeveelheid menschelijke vrijheid vastgelegd. Zoodra de boog is uitgevonden, is het niet meer alleen de mensch, die zich bedient van den boog, maar ook de boog, die den mensch dwingt, hem te gebruiken. Zoodra zich een bestuursfunctie gevormd heeft, verwerft deze een surplus van werkzaamheden boven het onmiddellijke doel uit, dat zij dienen moet. Elk werktuig en elke organisatie is geladen met een eigen activiteit, die den mensch dwingt, het werktuig te doen werken, de organisatie te doen fungeeren. Zonder deze mechaniseering is er geen beschaving. Want de onmisbare voorwaarde, om zich zijn menschenwaarde bewust te worden, is dat de mensch de krachten ordent. Het proces van veredeling der cultuur is onscheidbaar van dat der verwerktuigelijking. De mensch

hoopt nieuwe grooter vrijheid om te leven van elke volmaking van het werktuig, van elke krachtbesparende samenvoeging van den wil en het kunnen der velen. Doch ieder beter werktuig en iedere fijner organisatie bindt hem opnieuw aan de blinde macht, die hij daarin op woekerrente heeft gezet. Elke school, elke leer, elke staats- of bedrijfsvorm spant den mensch in een gareel en beperkt zijn functies.

Er zijn tijdperken, waarin de macht-tot-binden, die aan het cultuurmechanisme eigen is, grooter schijnt dan de macht-tot-bevrijden. Zoo wanneer in de latere Middeleeuwen het leven dreigt te versteen in de volmaaktheid en uitvoerigheid van den alomvattenden bouw der Kerk. Zoo in de eeuw, waarin wij leven, nu de menschheid wel de hulpeloze slaaf schijnt te worden van haar eigen volmaakte middelen van materiele en sociale techniek." Ik vind deze meesterlijke beschouwing vooral daarom zo treffend, omdat zij reeds in 1918 werd geschreven en, nota bene, naar aanleiding van de maatschappelijke ontwikkeling, sedert het eind van de 18de eeuw, in de Verenigde Staten: **in 1918**, toen nog maar nauwelijks een begin was gemaakt met de opbouw van de „verzorgingsstaat”, die thans veelal als de grote boosdoener wordt gebrandmerkt; en over de **Verenigde Staten**, die toen nog zo algemeen als het land van de ware vrijheid golden! Maar Huizinga zag dieper. Hij zag, wat Thorbecke tegen het eind van zijn leven in Europa meende waar te nemen en als een conservatieve regressie opvatte, dat zich in de Verenigde Staten in niet mindere mate een onontwarbare verstrengeling van Staat en maatschappij had voorgedaan, met intensieve betrokkenheid van de Staat ook bij het economisch proces en, als noodwendig gevolg, een geweldige beperking van de menselijke vrijheid.

Het zou mij hier te ver voeren, deze ontwikkeling tot in haar oorsprong te ontleden. Daarvoor zouden wij namelijk op zijn minst tot in de Middeleeuwen terug moeten gaan, toen de nationale staten van Europa zich hebben gevormd. Ik moge volstaan met een verwijzing naar Tocqueville, die voor Frankrijk heeft aangetoond dat de macht van de Staat er door de eeuwen heen geleidelijk is toegenomen, tot de Franse Revolutie aan dat proces een geweldige verdere impuls heeft gegeven; en met een verwijzing naar Burckhardt, die, in korte trekken, het algemeen Europees karakter van het proces in het licht heeft gesteld, zonder overigens aan alle aspecten ervan zijn aandacht te wijden. Wat ik daarmee wil onderstrepen, dat is dat wij ons er scherp bewust van moeten zijn dat onze huidige situatie het product is van **eeuwen** Europese geschiedenis, waarvan de gang niet met een handomdraai zal zijn te wijzigen. Ook al komt mij voor dat wij langzamerhand het eindstation van die lange, lange weg beginnen te naderen. Dat laatste houdt in dat, zie ik het goed, de wereld, sedert Huizinga in 1918 zijn geciteerde beschouwing schreef, alleen nog maar verder op die door hem gesignaleerde weg is voortgegaan. De bouw van de verzorgingsstaat is niet meer dan nog weer een stap op die aloude weg geweest 2). Die stap valt niet zonder meer te betreuren. De verzorgingsstaat heeft velen, niet slechts in materieel opzicht, heel veel goeds gebracht. Men moet betwijfelen of de geweldige

toeneming van de welvaart in deze eeuw aan die verzorgingsstaat zelf is toe te schrijven, zeker is dat hij aan een betere verdeling van die welvaart in belangrijke, zo niet doorslaggevende mate heeft bijgedragen. Wel echter doet zich de vraag voor, of dat doel niet beter op andere wijze had kunnen worden bereikt, en of we, door de Staat te belasten met zo'n zware taak, niet aan het doel voorbij hebben geschoten. Zijn de kosten uiteindelijk niet zwaarder gebleken dan de baten? Voor mij is het antwoord duidelijk. De verantwoordelijkheid voor zijn eigen levenslot is op mensonwaardige wijze aan de individu ontnomen. Is er iets mis? Welnu, wij wenden ons tot de overheid, die moet immers voor ons zorgen? Voor ons werk, onze huisvesting, onze gezondheid, ons onderwijs, ons welzijn, onze recreatie en nog veel meer, daar hebben wij immers allemaal recht op? Vraag het maar aan de Verenigde Naties! Machteloos echter staat die arme Staat tenslotte daar, steeds minder bekwaam om zijn echte taak uit te voeren, laat staan om ons ook nog werk, een huis, een auto en flink wat zakgeld te geven. „Het zedelijk doel dat gij in het streven der natie mist, is naar mijn gevoelen niet te bereiken door een Regering, maar de natie zelf moet naar een zedelijk doel streven. De Regering moet zorgen voor de onafhankelijkheid van buiten, voor de veiligheid van binnen, zoodat elk zijn vrijheid geniete. Ik wil niet aan den leiband loopen van de Regering in het zedelijke, in kunsten en wetenschappen, de godsdienst, in al wat innuttig is voor de maatschappij, in al wat goed en edel is. Ik neem het zeer kwalijk aan de Regering wanneer zij zich daarmede bemoeit. Zij doet het, en wij worden een volk van onmondigen en van kinderen.”

Aldus, in 1827, Gijsbert Karel van Hogendorp aan zijn progressieve zoon Willem, want ook toen waren er al progressieven (zij stammen af van Bilderdijk). En kijkt nu eens om U heen, liberale vrienden, kijkt eens om U heen! Heeft die oude Hogendorp niet in de roos geschoten? Onmondige (en verwerde) kinderen, zijn wij dat — op een enkele hardleerse zonderling na — zijn wij dat niet allemaal, met onze protestacties, en onze demonstraties, en onze sociale begeleiders, en onze welzijnswerkers, en ons dwingerige taaltje, en onze schoolreisjes met de Polisario?

Trachten wij nu in dit licht, of liever: dit duister, een blik vooruit te werpen, en beperken wij ons dan, eenvoudigheidshalve, tot ons eigen land, dan valt één ding met volstrekte zekerheid te constateren: van vandaag op morgen zal het stellig nog niet beter worden. Het besef dat het heil niet zal komen van de Staat, leeft zelfs onder ons liberalen maar zwakjes. Men leze nog eens onze nieuwe beginselverklaring. Ook na de amendering van het oorspronkelijk concept wordt zij nog geheel beheerst door de huidige mensenrechtenfilosofie, die de mens alle goeds gunt zoals een lieve Moeder betaamt, behalve dat éne, namelijk om te zeggen: „Vrouw, wat heb ik met U van doen! Ben ik niet mans genoeg om op mijn eigen benen te staan?”

Nu kruipt het liberale bloed gelukkig nog altijd waar het niet gaan kan, zelfs buiten onze kring. Maar kruipen blijft kruipen, zodat men ook van een kabinet waarin wij liberalen weer zouden zijn opgenomen, niet kan verwachten dat dat bloed krachtig door al zijn

leden zal stromen. Zo'n kabinet zal, bij een hier en daar wat bekwamer bezetting, denkelijk met iets meer gezond verstand regeren dan een progressief kabinet, met name ook wat betreft de buitenlandse zaken, die er in de komende jaren zeker niet minder dan de binnenlandse op aan zullen komen. Maar — ook al beschikken wij over een aanvoerder die uit het goede hout is gesneden — modderen zal het blijven. De economische problemen zullen in ongekende mate toenemen, met alle barre consequenties van dien, en nog als ernstige handicap dat tussen regering en vakbonden, plus een groot deel van de stemming makende media, een sfeer van wantrouwen zal blijven bestaan, die heel moeilijk en naar ik vrees niet fundamenteel zal zijn te verbeteren.

Met maar geringe variatie zou het voorgaande ook gelden — het kan niet met genoeg klem worden gezegd — indien, wat men natuurlijk gevoeglijk kan uitsluiten, een puur liberaal kabinet zou worden gevormd. Want het is een illusie dat de toestand van ons land erg veel zou verbeteren, als wij geen concessies meer aan het CDA zouden behoeven te doen. Wij liberalen hebben geen beleid waarmee de huidige ontwikkeling werkelijk ten goede zou worden gekeerd. Het is er zelfs verre van. Veel te veel, nogmaals, zijn wij daarvoor van het echte liberalisme afgedwaald, dat in de eerste, tweede en derde plaats zelfstandige kracht wil bevorderen: „zelfstandige kracht in provincie, gemeente, vereniging en individu. Bevorderen, dat heet, de **algemeene voorwaarden** scheppen, waaronder die ontwikkeling mogelijk wordt.” Aldus Thorbecke, in zijn geheel ten onrechte als vieux jeu gesmade **Narede**.

Wil ik dan soms terug naar de „nachtwakerstaat”? Ik wil helemaal niet terug, ik wil vooruit. De term „nachtwakerstaat” is bovendien volkomen misleidend. In de eerste plaats getuigt hij van een ontstellend gebrek aan historische kennis, omdat de 19de-eeuwse liberale Staat zich allerminst tot het werk van een nachtwaker heeft bepaald. Men denke aan Engeland, dat in die tijd zijn Empire heeft opgebouwd. En is er enige grond om Thorbecke, een van de grootste en energiekste staatslieden die ons land heeft voortgebracht, als nachtwaker te kenschetsen? Thorbecke, de man die meer dan wie ook leven in die dode brouwerij van toen heeft gebracht, Thorbecke een **nachtwaker**? Hoe moet men de Heer Den Uyl dan wel niet noemen . . . Ik herinner er in dit verband nog aan dat juist Thorbecke de „armenzorg”, zoals men toen zei, als eigenlijke Staatstaak heeft aangemerkt.

In de tweede plaats is, zoals reeds opgemerkt, het kenmerk van de huidige Staat allerminst dat hij zo machtig is (wat zelfs aan de Heer Den Uyl niet is ontgaan), maar integendeel dat hij, door zich ernstig te hebben vertild, amechtig terneer ligt en intern noch ook extern veel kracht meer weet te ontplooien. Zeker, wij zijn zwaarder bewapend dan ooit, en hetzelfde geldt voor onze bondgenoten. Maar voeren wij met ons allen een krachtig buitenlands beleid? Dragen wij veel bij tot de vorming van een beter, welvarender, vreedzamer wereld?

Ik kom tot mijn slot. Ik heb U, liberale vrienden, mocht U soms hopen dat wij er in een komend kabinet nog heel wat van zouden maken, die hoop willen ontnemen. Op zijn best zal het nieuwe

kabinet wat kunnen redderen en de touwtjes zo'n beetje in handen houden, en dan mogen wij al heel blij zijn: meer zit er bepaald niet in. Ik wens de nieuwe ministers dan ook veel wijsheid en sterkte. Die zullen zij broodnodig hebben. De kwestie is namelijk dat wij aan de grond zijn gelopen. Maar juist dat geeft de burger ook weer moed. Het oude is voorbij, nog niet helemaal, maar wel bijna. En dat is goed, want dat oude stelt geen mallemoer meer voor. Wrijft Uw ogen maar eens goed uit. Aan de slag dus, vrienden, om het nieuwe voor te bereiden. Komt dan een rampjaar, in '84 of daaromtrent, dan zullen wij flink de handen uit de mouwen kunnen steken en eindelijk weer eens, met ons hele volk, samen aan het werk kunnen gaan. Om het schip van Staat weer vlot te krijgen, de driekleur, met de oranje wimpel, vrolijk in top.

NOOT

1) Men leest tegenwoordig nogal eens dat Huizinga niet liberaal, doch conservatief zou zijn geweest. De opvatting verraadt weinig kennis van zijn werk, noch veel inzicht in wat onder liberaal moet worden verstaan. Ik verwijs naar enkele passages uit het slothoofdstuk van zijn laatste boek, **Geschonden wereld**, dat hij, niet lang voor zijn dood, in de laatste oorlog schreef: „Het zal aan den komenden tijd zijn, eenige woorden en begrippen, die de valsche profeten van den dag door het slijk gesleurd hebben, in eere en waardigheid te herstellen . . . Ook voor dit woord liberaal en het daarvan gevormde liberalisme zal een herstel tot oude waardigheid dringend noodig zijn . . . In 1934 veroorloofde ik mij een kleine publicatie van mijn hand, getiteld **Lettre à Monsieur Julien Benda**, toe te zenden aan Benedetto Croce. De beroemde wijsgeer dankte mij met een briefkaart, waarin hij verklaarde met mijn opvattingen in te stemmen. Hij voegde daaraan toe: „Uw geschrift geeft mij de bevestiging van een ervaring, die ik bezig ben te maken, namelijk dat degenen die nog den cultus der studiën hoog houden, bijna altijd liberalen en Europeërs zijn en anti-nationalisten.” Ik heb reeds destijds dit oordeel gaarne aanvaard.”

Dit lijkt mij wel afdoende.

2) In mijn artikel **Op naar een nieuw 1948!** (liberaal reveil, 203 jrg., no. 2-1978) heb ik erop gewezen dat, omstreeks 1870, Jacob Burckhardt onze huidige verzorgingsstaat reeds in zijn volle omvang uit de toenmalige politieke en maatschappelijke ontwikkeling zag opdoemen.

DE ONTWIKKELING VAN DE NEDERLANDSE ECONOMIE IN DE EERSTE HELFT VAN DE JAREN TACHTIG: NAAR EEN CHRONISCHE STAGNATIE?

S. K. Kuipers

**Vooruit-
zichten** ¹⁾

Wanneer de na de verkiezingen te vormen regering haar werkzaamheden zal beginnen, zal ze dit doen onder zodanig slechte economische omstandigheden, dat men tot de jaren dertig moet teruggaan om een qua omvang vergelijkbare ontregeling van de nationale en mondiale economie aan te treffen ²⁾. Deze ontregeling komt het duidelijkst tot uiting in de zeer ongunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid in de particuliere sector, een ontwikkeling die na eerst aan het einde van de jaren zestig en in het begin van de jaren zeventig de vorm van een groeivertraging te hebben aangenomen en vervolgens na de eerste oliecrisis te zijn overgegaan in een daling met ongeveer 0,5% per jaar, na de tweede oliecrisis een nog snellere teruggang dan in de voorgaande vijf jaren lijkt te gaan vertonen, volgens recente prognoses met ongeveer 3/4% per jaar. Zouden deze prognoses uitkomen dan moet tot 1985 een uitstoot van arbeid uit de particuliere sector van ongeveer 30.000 manjaren per jaar worden verwacht, die indien gevoegd bij de niet door de overheid op te nemen groei van de beroepsbevolking van 35.000 manjaren per jaar de werkloosheid zou doen oplopen van ongeveer 350.000 manjaren nu tot ongeveer 600.000 manjaren in 1985, althans indien de betrokken personen niet naar andere opvangmechanismen van de sociale verzekering zouden afvloeien. Dit komt overeen met een percentage van de totale beroepsbevolking van 12 à 13. De sombere vooruitzichten voor de Nederlandse economie betreffen echter niet alleen de verwachte werkgelegenheidsontwikkeling. Ook lijkt de in 1973 ingezette vertraging van de produktiegroei door te zetten: terwijl de produktie in de particuliere sector in de periode 1968/1973 nog met 5,7% per jaar groeide, vertraagde deze groei in de periode 1973/1979 tot ongeveer 2,5% en lijkt in de komende 5 jaren nauwelijks meer dan een jaarlijkse groei van 1,5% te mogen worden verwacht. Dat deze laatste prognose nauw samenhangt met die betreffende de werkgelegenheid, mag duidelijk zijn. Evenals de interne positie van de Nederlandse economie geeft ook de externe positie weinig reden tot optimisme. Sinds 1978 vertoont de lopende rekening van de betalingsbalans bij voortduring een tekort, dat in het afgelopen jaar een omvang van 7 miljard gulden, d.i. ongeveer 2% van het nationale inkomen, heeft aangenomen. Gezien het semi-OPEC karakter van de Nederlandse economie dient een dergelijke chronische tekortsituatie als hoogst ernstig te worden genomen. Hoewel voor de periode 1981-1985 een afname van dit tekort wordt verwacht, neemt het herstel van het externe evenwicht toch niet een zodanige omvang aan, dat de lopende rekening in 1985

een overschot vertoont dat het mogelijk maakt de ontwikkelingshulp hieruit te financieren.

Gedeeltelijk als gevolg van de opgetreden groeivertraging — en hieraan op haar beurt weer een nieuwe momentum verschaffend — is de financiële positie van het bedrijfsleven en de overheid na 1977 verder verslechterd. Wat de overheid betreft, blijkt dit duidelijk uit het steeds verder oplopen van het financieringstekort (in 1980 ongeveer 7% van het nationale inkomen), ondanks de pogingen van het kabinet-Van Agt dit tekort in het kader van Bestek'81 tot het evenwichtig geachte niveau van 4% van het nationale inkomen terug te dringen. De verslechtering van de financiële positie van de overheid komt voorts tot uiting in de nog steeds doorgaande stijging van de belasting- en premiedruk, welke bepaald in strijd is met de in Bestek'81 neergelegde doelstelling, de collectieve-lastendruk te stabiliseren.

Dat de financiële situatie van het bedrijfsleven sinds 1973 zeer is verslechterd, blijkt onder andere uit de stijging van de arbeidsinkomensquote tot astronomische hoogten (gecorrigeerd voor aardgas e.d. 85% in 1973, 97,5% in 1981). Dit laatste cijfer betekent, dat het gemiddelde rendement van het in de niet-aardgassector belegde totale vermogen nihil en dat van het in de niet-aardgassector belegde eigen vermogen negatief is geworden. De verslechtering van de financiële situatie komt ook tot uiting in de sterke daling van de verhouding tussen eigen en vreemd vermogen. De stijging van de arbeidsinkomensquote tot 97,5% in 1981 staat in sterk contrast met de in Bestek'81 door het kabinet-Van Agt neergelegde doelstelling van een daling van deze quote tot 88,5 à 89% in 1982. Dit verschil kan bijna volledig worden toegeschreven aan het feit dat de tegenvallers — een lagere groei van de arbeidsproduktiviteit dan waarvan in Bestek'81 was uitgegaan en een stijging van de belasting- en premiedruk, terwijl Bestek'81 een stabilisatie als doel had gesteld — nauwelijks hebben geleid tot een bijstelling van de stijging van het reële vrij beschikbare inkomen. In plaats van met de voor het bereiken van de rendementsdoelstelling noodzakelijke 2,5% per jaar zijn de reële vrij beschikbare lonen in de periode 1978—1981 met slechts 0,5% per jaar gedaald.

Het is niet mogelijk in het kader van dit korte opstel een diepgaande analyse van de huidige economische situatie te geven³⁾. Volstaan zal worden met de naar de mening van schrijver dezes belangrijkste aan de stagnatie ten grondslag liggende oorzaken aan te duiden.

Oorzaken van de stagnatie

De volgende vier factoren lijken de stagnatie van de Nederlandse economie goeddeels te kunnen verklaren:

- (1) het beleid van de OPEC-landen;
- (2) de structurele verschuivingen als gevolg van de energiecrises en de veranderingen in het patroon van de internationale handel;
- (3) de inkomensvorming;
- (4) het anti-inflatiebeleid.

ad (1). De eerste oliecrisis vormt het einde van het tijdvak waarin de olieproducerende landen bereid waren tegen lage prijzen volledig aan de door westerse industrielanden uitgeoefende vraag naar olie te voldoen. Dit maakte het enerzijds voor de industrielanden mogelijk

in korte tijd een zeer sterke welvaartsstijging te realiseren. Anderzijds deelden de olieproducerende landen aldus slechts in beperkte mate in deze welvaartstoename, terwijl zo doorgaande hulpbronnen van deze landen in korte tijd zouden zijn uitgeput. Uit het oogpunt van het belang van de olielanden zelf — en op langere termijn gezien ook van de industrielanden — was de zeer sterke olieprijsstijging met 350% in 1973/1974 dan ook alleszins rationeel. Enerzijds kregen de olielanden aldus de beschikking over aanzienlijk meer middelen om hun eigen economieën tot ontwikkeling te brengen, anderzijds werd aldus het olieverbruik afgeremd zodat de olielanden langere tijd van de olie-inkomsten zouden kunnen genieten. Deze laatste redenering impliceert, dat het prijsbeleid van de OPEC-landen niet alleen tot doel heeft de olie-inkomsten te vergroten, maar tevens een bepaalde hoeveelheidsontwikkeling te bewerkstelligen. Er is zelfs reden om aan te nemen, dat het prijsbeleid in het bijzonder als een instrument van hoeveelheidsregulering moet worden beschouwd.

Mocht dit laatste juist zijn, dan ligt de consequentie van het gewijzigde beleid van de OPEC-landen voor de groeiomvang van de industrielanden voor de hand: gegeven de inkomenselasticiteit van de vraag naar olie wordt de maximale groei in de laatste landen bepaald door de door de olielanden gewenste geachte groei in het olieaanbod. Gegeven deze laatste groei is het slechts mogelijk de produktiegroei in de industrielanden te verhogen door energiebesparing en door overgang op niet door de OPEC-landen beheerste energiebronnen. De besparing kan verschillende vormen aannemen: zuiniger gebruik bij ongewijzigde produktietechnieken, overgang op een minder energie-intensieve produktietechnieken, verschuiving in de produktiestructuur van energie-intensieve naar minder energie-intensieve producten. Dat de mogelijkheden in dezen groot zijn blijkt wel uit de zeer scherpe daling van de voor een produktiegroei van 1% noodzakelijke procentuele stijging van de vraag naar primaire energie in het OECD-gebied, van 1 vóór 1973 tot 0,4 in de periode 1973 - 1979 ⁴⁾. Deze verlaging maakte, gegeven het energieaanbod, in de periode 1973 - 1979 een extra produktiegroei van maar liefst 9%, d.i. 1,5% per jaar mogelijk. De relatieve vermindering van de energievraag is onder andere het gevolg van de prijsgevoeligheid van de vraag naar energie. Op middellange termijn is de prijselasticiteit volgens de OECD ongeveer gelijk aan -0,5 ⁵⁾.

Dat het gewijzigde aanbodbeleid m.b.t. de petroleum van de OPEC-landen de groeiomvang van de industrielanden de eerstkomende één à twee decennia aanzienlijk zou beperken drong slechts zeer geleidelijk tot de beleidsvoerders door. Zo werd in het rapport McCracken de depressie van 1974/75 nog als een tijdelijke groeionderbreking beschouwd ⁶⁾ en meenden de meeste regeringen van de westerse industrielanden dat op de bestedingsterugval in deze jaren met een stimulerend budgettair en monetair beleid diende te worden gereageerd. Zo slaagde men er inderdaad in de groei in 1976 te herstellen, hoewel de groei in de periode 1973/1979 beduidend beneden die in de periode voorafgaande aan de eerste oliecrisis bleef, namelijk 2,7% resp. 4,7%.

De rekening van dit beleid werd echter gepresenteerd in 1979/1980

met het zich voordoen van de tweede oliecrisis. Enerzijds als gevolg van de omwenteling in Iran, maar anderzijds ook als gevolg van de betrekkelijk snelle groei van de produktie in het OECD-gebied — in 1978 en 1979 met resp. 3,9% en 3,4% — ontstonden op de oliemarkt grote spanningen, die hierin tot uiting kwamen dat de vrije prijs van de olie ver uitging boven de officiële prijs. Dit leidde uiteindelijk tot een olieprijsstijging van 150% in 1979/1980, hetgeen overeenkomt met een ruilvoetverlies voor de OECD-landen van ongeveer 2% van het nationale produkt van deze landen, terwijl de lopende rekeningen van de betalingsbalans een tekort gingen vertonen van ongeveer 1 1/4% van het nationale produkt.

In tegenstelling tot na de eerste oliecrisis hebben de regeringen van de westerse industrielanden na de tweede oliecrisis geen pogingen in het werk gesteld de door de oliecrisis in gang gezette conjuncturele neergang via een stimulerend monetair en budgettair beleid tegen te gaan. Als gevolg hiervan moet in het OECD-gebied in de jaren 1978-1981 op een totaal produktieverlies van ongeveer 6 1/2% worden gerekend ⁷⁾. Het uitblijven van stimulerende maatregelen en het zich voornamelijk richten op de inflatiebestrijding is een duidelijk teken dat de regeringen van de industrielanden hebben onderkend dat de energievoorziening een bovengrens aan de groei stelt, die niet kan worden overschreden op straffe van het doen ontstaan van een nieuwe olieprijsexplosie en alle daaraan verbonden nadelen van produktie- en ruilvoetverlies van dien.

Gegeven de ervaringen die vóór de tweede oliecrisis zijn opgedaan moet er voor de komende vijf jaren van worden uitgegaan, dat de OECD-landen gemiddeld geen grotere groeivoet dan 2,5% per jaar — d.i. ongeveer de gemiddelde groeivoet in de periode 1973-1979 — kunnen realiseren, tenzij men in deze periode verdergaande bezuinigingen op het oliegebruik weet te realiseren ⁸⁾. Ervan uitgaande dat Nederland niet bij de andere OECD-landen uit de pas kan lopen, betekent dit, dat hiermee ook voor Nederland de maximale groeivoet gegeven is. Dit betekent tevens, dat een groei van 4%, zoals die volgens de WRR mogelijk is zonder dat sprake is van excessieve olieprijsstijgingen, tenzij andere OECD-landen minder sterk groeien, niet zal kunnen worden gerealiseerd ⁹⁾.

ad(2). Zoals hiervoor reeds is gesteld hebben de forse olieprijsstijgingen sedert 1973 tot aanzienlijke verschuivingen in de produktiestructuur geleid, hetgeen onder andere blijkt uit de sterke groeivertraging binnen de chemische industrie. Daar het Nederlandse produktiepakket relatief energieintensief is, zal het duidelijk zijn, dat de Nederlandse economie relatief sterk door de energieprijsstijging is getroffen. Naast de olieprijsstijging heeft ook de opkomst van de nieuw geïndustrialiseerde landen tot structurele veranderingen geleid. In het bijzonder de voortbrenging van arbeids- en kapitaalintensieve produkten wordt geconfronteerd met de concurrentie van deze landen. Deze concurrentie noodzaakt de westerse landen de voortbrenging te verschuiven van arbeids- en kapitaalintensieve naar onderzoek- en scholingsintensieve produkten ¹⁰⁾. Ruwe schattingen wijzen uit, dat ongeveer 2/5 tot 1/2 van de verslechtering van de exportverrichting van Nederland het resultaat is van de verschuivingen in de goederensamenstelling ¹¹⁾.

ad(3). De teruggang in de economische groei en het optreden van ruilvoetverlies, onder andere als gevolg van de olieprijsstijgingen, hebben in de jaren zeventig tot reacties op het vlak van de inkomensverdeling geleid die een verdergaande teruggang van de groei tot gevolg hadden. Deze reacties betreffen in het bijzonder de (bijna) volledige prijscompensatie en de neiging de stijging van de belasting- en premiedruk af te wentelen. Het laatste mechanisme werkt als volgt. Een vertraging van de groei leidt tot een uitstoot van arbeid. Hierdoor neemt het aantal uitkeringstrekkers van de sociale verzekeringen toe, hetgeen de overheid bij gelijkblijvend financieringsstekort en gelijkblijvend uitkeringsniveau per uitkeringstrekker noodzaakt de belasting- en premiedruk te verhogen. Deze verhoging wordt gedeeltelijk afgewenteld met als resultaat een stijging van de loonsom per werknemer. Voor zover de ondernemers deze loonsomstijging in de prijzen kunnen doorberekenen zonder dat afzetverlies optreedt zal slechts de inflatie versnellen. Kunnen ze dit niet dan zullen de winstmarges dalen, waarvan verwacht mag worden een negatieve invloed op de investeringen en daarmee op de groei uit te gaan. Bovendien zal de aldus veroorzaakte stijging van de reële arbeidskosten een versnelde afstoot van oude, arbeidsintensieve productieprocessen tot gevolg hebben, hetgeen ook de groei negatief beïnvloedt. Er is amper bewijsmateriaal dat een dergelijke ontwikkeling zich in de jaren zeventig heeft voorgedaan. Er is tevens aanleiding aan te nemen, dat de winstmarges in sommige aan buitenlandse concurrentie bloot staande bedrijven in 1974 zo laag waren geworden, dat deze bedrijven genoodzaakt waren de kostenstijging in de prijzen door te berekenen, hetgeen afzetverlies en daarmee een negatieve invloed op de groei tot gevolg had.

Volledige compensatie in de lonen van de stijging van de invoerprijzen is qua uitwerking op de reële arbeidskosten, de winst en daarmee op de groei, op een lijn te stellen met de afwenteling van de stijging van de belasting- en premiedruk. Ze leidt ertoe dat de inkomensdaling als gevolg van de stijging van de invoerprijzen, waaronder de olieprijsen, niet beperkt blijft tot de onvermijdelijke ruilvoetdaling, maar dat hieraan nog wordt toegevoegd de inkomensvermindering die voortvloeit uit de geïnduceerde groeivermindering.

ad(4). Zoals hiervoor reeds ter sprake kwam hebben de regeringen van de industrielanden op de tweede oliecrisis heel anders gereageerd dan op de eerste. In plaats van de economieën, zoals na de eerste crisis, waar mogelijk via een ruim monetair en budgettair beleid te stimuleren, wordt hedentendage een restrictief beleid gevoerd, in eerste aanleg vooral gericht op de bestrijding van de inflatie om aldus de door de tweede oliecrisis in gang gezette versnelling van de prijsstijging te doorbreken. Het restrictieve karakter van het beleid blijkt niet alleen uit de hoog opgelopen interestvoeten, maar bovendien uit het feit, dat de begrotingstekorten minder sterk zijn gestegen dan op grond van het teruglopen van de conjunctuur bij ongewijzigd beleid zou mogen worden verwacht. Voor de zeven grote OECD-landen, V.S., VK, Japan, Duitsland, Frankrijk en Italië zou volgens de OECD in 1980

en 1981 bij ongewijzigd beleid een stijging van het begrotingstekort met 2,1% van het bruto binnenlands produkt mogen worden verwacht, terwijl de feitelijke stijging slechts 0,8% zal zijn, hetgeen een verkrapping van niet minder dan 1,3% betekent¹².

Bij het heden ten dage in de westerse wereld gevoerde financiële beleid kan een aantal kanttekeningen worden geplaatst.

(1) Vastgesteld dient te worden, dat de huidige prijsstijging haar oorzaak niet vindt in overbesteding maar dat ze is te wijten aan autonome kostenstijgingen, gedeeltelijk via doorberekeningen e.d. als nasleep van de eerste oliecrisis, gedeeltelijk opnieuw gevoed door de jongste olieprijsstijgingen. Er is dus sprake van kosten- en niet van bestedingsinflatie. Dit roept de vraag op of de budgettaire en monetaire politiek wel de geëigende instrumenten zijn om de huidige inflatie te bestrijden. Het antwoord op deze vraag kan niet anders dan ontkennend luiden. Door gebruik te maken van de bestedingspolitiek tast men het kwaad namelijk niet in de wortel aan maar drukt men de prijsstijging door bovenop de positieve kosteninflatie een negatieve bestedingsinflatie, d.i. een bestedingsdeflatie, te plaatsen. Een dergelijk beleid vraagt zeer grote offers in termen van productie-, inkomens- en werkgelegenheidsverlies. De OECD schat dat alleen al het restrictieve budgettaire beleid de OECD-landen in de jaren 1978-1981 2% van het nationale produkt kost¹³). Voor Nederland zou dit neerkomen op ongeveer 6 miljard gulden.

Een beleid dat met ongetwijfeld veel geringere offers een versnelling van de kosteninflatie kan voorkomen is het inkomensbeleid. Dit beleid is wel in staat het kwaad in de wortel aan te tasten, daar het de mogelijkheid inhoudt de afwentelingsmechanismen te doorbreken. Dat dit beleid desalniettemin in de westerse wereld nauwelijks wordt gevoerd is enerzijds te wijten aan het feit dat de hiervoor noodzakelijke institutionele vormgeving ontbreekt, maar anderzijds aan de negatieve ervaringen die hiermede in het verleden in sommige landen zijn opgedaan, welke echter niet altijd aan dit instrument behoeven te worden toegerekend, daar het niet altijd voor het geëigende doel is toegepast, t.w. voor de bestrijding van kosteninflatie en niet voor het tegengaan van bestedingsinflatie. In ons land is de vereiste institutionele structuur voor een inkomensbeleid wel aanwezig, terwijl met het inkomensbeleid in de jaren vijftig bovendien zeer goede ervaringen zijn opgedaan. Dit zou het mogelijk moeten maken meer dan nu reeds het geval is te vertrouwen op een inkomensbeleid, onder andere inhoudende het wegnemen van de afwentelingsmechanismen, en minder op een restrictief bestedingsbeleid om de inflatie te bestrijden.

(2) In tegenstelling tot in de Verenigde Staten heeft het gevoerde restrictieve monetaire beleid in de Europese landen met geringe inflatiegraden, waaronder Duitsland en Nederland, zeer hoge reële interestvoeten doen ontstaan. Dit verschijnsel doet op het eerste gezicht enigszins vreemd aan daar men zou verwachten dat de valuta's van landen met hoge inflatiegraden, zoals de Verenigde Staten, de neiging zouden vertonen te depreciëren en de valuta's van landen met lage inflatiepercentages, zoals Duitsland en Nederland,

een appreciatietendentie zouden laten zien. Ten einde deze wisselkoersveranderingen tegen te gaan zouden de nominale interestvoeten in de landen met lage inflatiegraden relatief laag kunnen blijven.

In plaats van de dollar staat echter de Duitse mark onder druk. Ten einde deze druk te weerstaan is Duitsland, en met hem Nederland, genoodzaakt relatief hoge nominale interestvoeten te handhaven, hetgeen bij de lage inflatiepercentages in de beide landen hoge reële interestvoeten tot gevolg heeft. De oplossing van de paradoxale wisselkoersontwikkeling is waarschijnlijk gelegen in het feit dat de aanpassingsnelheden op de kapitaalmarkten veel groter zijn dan op de goederenmarkten: de kapitaalstromen reageren vrijwel onmiddellijk op de gewijzigde interestverhoudingen, terwijl de goederenstromen zich slechts zeer vertraagd aan de gewijzigde prijsverhoudingen — volgens welke de Amerikaanse produkten t.o.v. de Duitse en Nederlandse duurder worden — aanpassen. Het gevolg van een en ander is echter wel, dat op de Duitse en Nederlandse economie een sterke deflatore invloed wordt uitgeoefend. Niet alleen komen de bedrijfsinvesteringen door de hoge reële interestvoeten nog verder onder druk te staan dan ze al stonden, ook neemt de activiteit in de woningbouw sterk af. Bovendien kunnen de hoge interestvoeten de overheden ertoe dwingen de begrotingstekorten verder terug te dringen dan gezien de stand van de conjunctuur als wenselijk moet worden beschouwd. Dit roept de vraag op of het wel zo gewenst is ervoor te zorgen dat een verdere depreciatie van mark en gulden t.o.v. de dollar door aanpassing van de interestvoeten wordt tegengegaan en of het niet verstandiger zou zijn aan lagere interestvoeten vast te houden en daarmee de depreciatie van de twee valuta's en de eruit voortvloeiende extra prijsstijging voor lief te nemen. Een extra deflatore druk op de reële sfeer zou er in elk geval door kunnen worden voorkomen. Een dergelijke beleidsoptie zal nog aan aantrekkelijkheid winnen indien via een inkomensbeleid een compensatie van de invoerprijsstijgingen in de lonen zou worden uitgesloten.

Consequenties voor het beleid

Welke conclusies kunnen nu aan de voorgaande beschouwingen voor het in de komende vier jaren te voeren beleid worden verbonden? Allereerst heeft de voorgaande analyse uitgewezen, dat, tenzij men erin zou slagen de energie-intensiteit van de produktie aanzienlijk te verminderen, het uitgesloten moet worden geacht een grotere jaarlijkse groeivoet dan 2,5% te bereiken zonder aan de energieprijsstijging een nieuw momentum te verschaffen. Gegeven de verwachte groei van de gemiddelde arbeidsproductiviteit van ongeveer 2,5% per jaar betekent dit, dat de werkgelegenheid in de particuliere sector maximaal gestabiliseerd kan worden. Gegeven een toeneming van de niet door de overheid op te nemen groei van de beroepsbevolking met 35.000 manjaren per jaar, betekent dit een toeneming van de werkloosheid tot ongeveer 500.000 manjaren in 1985. Hieruit blijkt zonder meer de noodzakelijkheid de energie-

intensiteit van de produktie drastisch te reduceren. Alleen als men hierin slaagt zal het mogelijk zijn groeivoeten van meer dan 2,5% per jaar te realiseren, aldus de werkloosheidsstijging af te zwakken en deze laatste uiteindelijk zelfs in een daling te doen verkeren. In dit verband zij opgemerkt, dat een nationale aanpak wel een noodzakelijke doch nochtans geen voldoende voorwaarde is om de beperking op de groei te verminderen. Hiervoor is noodzakelijk dat een beleid gericht op vermindering van de energie-intensiteit ook in de andere industrielanden met kracht wordt gevoerd.

Het bovenstaande maakt ook duidelijk dat, zolang men er niet in geslaagd is de energiebeperking voor de groei weg te nemen, er aan een spreiding van werk in de vorm van deeltijdse arbeid en roulering van werk niet valt te ontkomen, wil men althans voorkomen dat vele mensen gedurende lange tijd werkloos blijven. Het bedrijfsleven zal zelf de werkbare modaliteiten, waarin deze spreiding van arbeid wordt doorgevoerd, moeten vaststellen. Als randvoorwaarde zal echter moeten gelden dat de produktiekosten hierdoor niet stijgen en dat de mogelijkheid van omkeerbaarheid van de maatregelen wordt gehandhaafd. Zou aan de eerste eis niet worden voldaan dan is een verdere inkrimping van de bedrijvigheid onvermijdelijk, terwijl indien de omkeerbaarheid niet wordt gewaarborgd bij het verbeteren van de energiesituatie grote spanningen op de arbeidsmarkt en de daaruit voortvloeiende prijs- en kostenstijgingen onvermijdelijk zijn.

In het voorgaande is echter ook gebleken, dat de huidige economische situatie zo slecht is, dat zonder een aanzienlijke beleidsinspanning zelfs de door de energievoorziening bepaalde maximale groei van 2,5% per jaar niet kan worden gehaald. Deze beleidsinspanning zal er in de eerste plaats op gericht moeten zijn de rendements- en concurrentiepositie van de Nederlandse economie te verbeteren. Dit houdt in, dat de arbeidsinkomensquote aanzienlijk zal moeten worden teruggebracht en dat een ruilvoetverlies ten opzichte van het buitenland zal moeten worden geaccepteerd. Alleen onder deze omstandigheden mag namelijk het zo noodzakelijke herstel van de investerings- en uitvoergroei worden verwacht.

Een dergelijke verbetering van de rentabiliteit van het bedrijfsleven en de concurrentiepositie vraagt een vergaande inkomensmatiging. Om de gedachten te bepalen kan worden gedacht aan het terugdringen van de arbeidsinkomensquote tot 80% en aan een verslechtering van de ruilvoet met 0,5% per jaar.¹⁴⁾ Voor het bereiken van de beoogde daling van de arbeidsinkomensquote in de periode 1981-1985 dient de stijging van de reële arbeidskosten jaarlijks ongeveer 4% bij de stijging van de gemiddelde arbeidsproductiviteit ten achter te blijven, hetgeen overeenkomt met een daling van ongeveer 1 1/2% per jaar. Hierbij komt nog het ruilvoetverlies, dat indien het moet worden gedragen door de werknemers- en de trekkers van de sociale uitkeringen een extra inkomensmatiging van 0,5% per jaar vraagt. De noodzakelijke inkomensdaling is totaal dus 2%. Bij gelijkblijvende collectieve lastendruk zal ook het reële vrij beschikbare inkomen van de werknemers in de particuliere sector met dit percentage afnemen. Deze stabilisatie is bij handhaving van de koppeling tussen de

inkomensontwikkeling van de actieven en die van de niet-actieven bij een daling van de werkgelegenheid in de marktsector van 3/4% per jaar en een stijging van het reële inkomen met 1% per jaar inderdaad mogelijk. Het aantal inkomensstrekkers in de collectieve sector stijgt onder deze omstandigheden namelijk met 3% per jaar, terwijl de reële beschikbare inkomens met 2% per jaar dalen.

Ten einde de noodzakelijke inkomensmatiging te bewerkstelligen zal een krachtig inkomensbeleid dienen te worden gevoerd. Dit beleid zal zo mogelijk in gezamenlijk overleg tussen werknemers, werkgevers en overheid gestalte moeten worden gegeven. Dat in dit beleid ruime aandacht gegeven zal moeten worden aan de doorbreking van de bestaande afwentelingsmechanismen zal na hetgeen hiervoor dienaangaande is opgemerkt duidelijk zijn.

Hoe noodzakelijk een matigingsbeleid ook is, de potentieel hieraan verbonden gevaren mogen echter niet uit het oog worden verloren. Een vermindering van de beschikbare inkomens zal namelijk ook de consumptieve vraag doen teruglopen, terwijl niet mag worden verwacht dat deze negatieve invloed op de bestedingen onmiddellijk door een vergroting van de investeringen en de uitvoer zal worden gecompenseerd. Ten einde te voorkomen dat het matigingsbeleid als gevolg van de hierdoor in werking gezette deflatore krachten, die maken dat de rendementstoename **de facto** uitblijft, wordt te niet gedaan, zal het moeten worden gecombineerd met tijdelijke lastenverlichtingen van een dergelijke omvang, dat de bestedingen op peil blijven. Om een verdere verkrapping van de kapitaalmarkt te voorkomen zullen deze lastenverlichtingen monetair moeten worden gefinancierd.

Een dergelijke verruiming van het monetaire beleid is ook verenigbaar met de conclusies die in het voorgaande zijn getrokken met betrekking tot het op Europees niveau te voeren wisselkoersbeleid. Indien dit laatste beleid zich in mindere mate het tegengaan van een voortgaande depreciatie van de Europese geldeenheden ten opzichte van de dollar ten doel zou stellen, mag na verloop van enige tijd enerzijds een monetaire verruiming met de hiermee gepaard gaande lagere reële interestvoeten worden verwacht en anderzijds een verbetering van de lopende rekeningen van de betalingsbalans. De gunstige effecten van de depreciatie zullen des te groter zijn naarmate men erin slaagt de door de depreciatie veroorzaakte invoerprijsstijging buiten de prijscompensatie te houden. Hieruit blijkt wederom hoe onlosmakelijk inkomensbeleid en monetair beleid met elkaar zijn verbonden. Enerzijds stelt een inkomensbeleid gericht op inkomensmatiging zijn eisen aan het monetaire beleid, anderzijds dient ook voor een effectief monetair beleid aan bepaalde minimumvoorwaarden met betrekking tot het inkomensbeleid te zijn voldaan. Indien men er in zou slagen de komende jaren een dergelijke wederzijdse afstemming van de beide beleidsinstrumenten op elkaar te realiseren, zou de patstelling die zich te dezen de laatste jaren heeft voorgedaan ¹⁵⁾ kunnen worden doorbroken. Hoewel de perspectieven voor de Nederlandse economie hiervan, zoals hiervoor is uiteengezet, niet alleen afhangen, zou er in dat geval nochtans bepaald minder reden zijn de vraag of de stagnatie van de

Nederlandse economie chronisch is, in positieve zin te beantwoorden.

Noten

1) De in deze paragraaf vermelde gegevens zijn ontleend aan: Centraal Planbureau, **Centraal economisch plan**, diverse jaren en **Macroeconomische verkenning**, diverse jaren. De voorspellingen voor de periode 1981-1985 zijn ontleend aan de middellange-termijnvoorspellingen van het Centraal Planbureau voor deze periode, zoals weergegeven in de dagbladen (inz. „De drie scenario's van het Centraal Planbureau”, **Het Financieel Dagblad**, 10 februari 1981). Op het moment van schrijven is de officiële publikatie nog niet beschikbaar.

2) Waarmee niet gezegd is, dat de huidige problemen ook wat de aard betreft met die uit de jaren dertig vergelijkbaar zijn, hoewel op bepaalde punten, zoals het bestaan van kapitaalschaarste (tekort aan arbeidsplaatsen), de sterke daling van de spaarquote en de hoge reële interestvoeten (nominale interestvoeten **minus** de prijsstijging) duidelijk van overeenstemming sprake is. Voor de hand liggende verschilpunten zijn de huidige inflatie vergeleken met de deflatie in de jaren dertig, de huidige vertraging van de produktiegroei vergeleken met de aanzienlijke absolute daling van de produktie in de jaren dertig alsmede de oorzaken hiervan: diepgaande structurele verschuivingen onder andere onder invloed van de energiecrisis nu en de omvangrijke onderbesteding in de jaren dertig.

3) Een poging hiertoe van de hand van schrijver dezes treft men aan in: „Miljoenennota 1981: een keer ten goede?”, **Economisch-Statistische Berichten**. LXV (1980), pp. 1088 - 1094.

4) OECD, **Economic Outlook**, 27, juli 1980, p. 119.

5) OECD (juli 1980), p. 119.

6) P. McCracken e.a., **Towards Full Employment and Price Stability**, OECD, Parijs, 1977.

7) OECD, **Economic Outlook**, 28, december 1980, p. 13.

8) De OECD acht een groei van 2 1/2% in 1981 de in het licht van de energievoorziening maximale groeivoet. OECD (december 1980), p. 10.

9) Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, **Plaats en toekomst van de Nederlandse industrie**, 's-Gravenhage, 1980, inz. p. 286. De prognose van de WRR is gebaseerd op een jaarlijkse olieprijsstijging van 13,5% vanaf 1979, hetgeen betekent, dat de totale geraamde olieprijsstijging tot 1985 van ongeveer 70%, in 1979 en 1980 reeds met hetzelfde percentage is overtroffen.

10) Voor uiteenzetting van de structurele veranderingen als gevolg van de opkomst van de nieuw geïndustrialiseerde landen zie WRR (1980).

11) Men zie b.v. WRR (1980), p. 195 en S. K. Kuipers, **Growth and Stagnation of the Dutch Economy: An Analysis of the Sixties and the Seventies**, Paper gepresenteerd op het symposium „Employment Policy and Employment Theory, Groningen, september 1980, Revised version, p. 33.

12) OECD (december 1980), p. 38.

13) OECD (december 1980), p. 13.

¹⁴⁾ Deze laatste verslechtering maakt bij een uitvoerelasticiteit van 1,5 en een invoerelasticiteit van 0,5 een verbetering van de lopende rekening van de betalingsbalans met 0,5% van de productie van de particuliere sector per jaar mogelijk.

¹⁵⁾ Eenzelfde opvatting, hoewel niet specifiek m.b.t. deze twee beleidsterreinen treft men aan in A. Nentjes, „We are all Keynesians now”, **Intermediair**, 20 februari 1981, p. 27.

DE VERZORGINGSSTAAT EN DE VERANDERDE VISIE OP ARBEID

Drs. Paul Labohm

Tussen 1945 en 1965 ontwikkelde zich in ons land het maatschappelijke stelsel dat wij de „verzorgingsstaat” plegen te noemen. Van Doorn duidt de essentie van de verzorgingsstaat als volgt aan:

„Een samenleving die, georganiseerd als nationale staat, een redelijk bestaan waarborgt voor alle burgers. Daartoe houdt die samenleving geleid en gestimuleerd door de overheid een uitgebreid stelsel van voorzieningen in stand, die een gevarieerde verzorging van de burger tot opdracht hebben. Wat ontstaan is - en bedoeld was - als aanvullende hulp van de zwakste in de samenleving, heeft zich ontwikkeld tot een pakket van voorzieningen ten dienste van het overgrote deel van de bevolking”. 1)

Dit net van voorzieningen en sociale zekerheden heeft de burgers van een redelijk bestaan verzekerd. De verwachting was gerechtvaardigd dat hierdoor vrijheid en individuele ontplooiing mogelijk zou worden. Dit is ook in belangrijke mate het effect geweest van welzijnsvoorzieningen. Ernstige bedreigingen van de volksgezondheid en armoede zijn tegengegaan of verminderd. Desondanks wordt erkend dat de gestelde doeleinden van menselijk welzijn niet in die mate zijn bereikt als bij de opbouw van het stelsel voor ogen heeft gestaan. Er bestaan ernstige schaduwkanten aan het systeem:

- het stelsel dreigt een eigen leven te gaan leiden, waardoor het voorzien in werkelijke behoeften onvoldoende plaats vindt.
- de afhankelijkheid van de individuele burger van het voorzieningenapparaat is toegenomen.
- de burger heeft te weinig de gelegenheid om daadwerkelijk deel te nemen en vorm te geven aan de eigen behoeften en situatie, vooral daar waar organisatie en professionalisering te ver zijn voortgeschreden en ontpersoonlijkt: in de zorg-sector en deels ook in de educatie-sector.
- de burger verdwaalt in het netwerk van regelingen.
- de gemeenschapsvoorzieningen vergen (te) grote sommen van het gemeenschapsgeld. Er ontstaat twijfel of de voorzieningen nog wel werkelijk de behoeften in de samenleving dekken en er bestaat een vrees dat er grenzen zijn aan de bereidheid van de burgers om bij te dragen aan de financiering van de collectieve voorzieningen.
- de collectieve lasten betekenen bovendien een enorme druk op de nationale economie en zijn daardoor van grote beperkende invloed op het investeringsvermogen, de besparingen en de concurrentiekracht van het bedrijfsleven.
- de gemeenschapsvoorzieningen zijn tenslotte van invloed op het functioneren van de arbeidsmarkt door het geringe verschil tussen

uitkering en inkomen op het minimum inkomens-niveau. De herbezinning en nieuwe bewustwording die in de jaren zestig is begonnen, treft men in de meeste Westerse samenlevingen aan. De richting is over het algemeen nog vaag, al lijken zelfbepaling, kleinschaligheid, soepele gedecentraliseerde bestuursvormen en democratisering elementen te zijn van een vernieuwde maatschappij. Een voortgaande fundamentele bezinning lijkt nodig. Hierbij gaat het niet in de eerste plaats om keuzen of prioriteitsstellingen inzake voorzieningen, maar om mogelijkheden voor mensen om effectief bij te dragen en vorm te geven aan het eigen leven en de samenleving. De uitgangspunten van de verzorgingsstaat zijn aan de orde. De eigen verantwoordelijkheid van mensen geeft hierbij het thema aan. Hoe mensen hun verantwoordelijkheid kunnen waarmaken ten opzichte van hun gezondheid, met betrekking tot hun eigen vorming en die van hun kinderen en in hun rol van staatsburger, hoort bij de discussie over de inhoud en reikwijdte van welzijnsvoorzieningen.

Arbeid - werkgelegen- heid - vrij willigerswerk

Ons land kent op dit moment 350.000 geregistreerde werklozen. Daarbij wordt echter geen rekening gehouden met de zgn. verkapte werklozen die schuilgaan onder de verschillende wetten op de arbeidsongeschiktheid en onder het ziekteverzuim. Het aantal mensen in de WAO en AAW bedraagt nu reeds meer dan 700.000 en voorspellingen over de groei in deze categorie, gedaan door het CPB en de WRR, tonen ons cijfers die oplopen tot 1 miljoen in het jaar 2000. Bovendien verzuimen er dagelijks 400.000 mensen van hun werk. Dit betekent dat op een totale beroepsbevolking van ongeveer 5 miljoen mensen, 1.400.000 dagelijks niet aan het arbeidsproces deelnemen. Daarnaast weten we dat elk jaar zich ongeveer 50.000 nieuwe mensen op de arbeidsmarkt zullen melden, hetgeen wil zeggen dat het komende decennium nog eens zo'n 500.000 mensen toe zullen vloeien tot de beroepsbevolking. 2)

Het scheppen van arbeidsplaatsen voor al deze mensen zou in een periode van hoog-conjunctuur al een hele opgave geweest zijn. In een periode van depressie met een groeiverwachting van maximaal 1% is dit onmogelijk.

Het is van groot belang alle creativiteit in het aanwezige denkpotentieel aan te wenden om oplossingen te vinden voor deze enorme problematiek.

Arbeid is in de afgelopen jaren een voortdurende bron van discussie geworden. Het arbeidsethos is aan het veranderen. Arbeid wordt niet langer alleen maar vanuit het welvaartspectief bekeken maar ook vanuit het welzijnspectief. Er is maatschappelijk een toenemende aandacht voor de kwaliteit van het bestaan te constateren. De Memorie van Toelichting op de begroting van Sociale Zaken voor het jaar 1980 stelt dat sociale politiek haar zin en bestaansreden in de eerste plaats ontleent aan normen van menselijkheid en van kwaliteit van het bestaan. Bij dat laatste wordt onder andere gedacht aan milieu, gezondheid, welzijn, de publieke welvaart en de sociale en sociaal-culturele ontwikkeling. Arbeid wordt vanuit het welvaartspectief voornamelijk als een voorwaarde of als een middel tot welvaart gezien. Vanuit het welzijnspectief gezien blijkt arbeid voor veel mensen een

onderdeel uit te maken van de kwaliteit van het bestaan, van het zich welbevinden. Langdurige werkloosheid blijkt het welzijn van de werkloze vaak ernstig aan te tasten, doordat hij of zij aan status inboet en minder ontplooiingsmogelijkheden heeft en doordat bovendien een belangrijk deel van de sociale contacten wegvallen, de besteding van de tijd een probleem wordt en het patroon van de besteding van het inkomen moet veranderen. Mensen voelen zich uitgerangeerd of doelloos.

De toename van het aantal niet beroepsmatig actieven in onze samenleving moeten we dus wel als een groot probleem ervaren, zowel vanuit sociaal-economische invalshoek als vanuit een oogpunt van welzijn. Het is een algemeen maatschappelijk probleem dat iedereen raakt, maar dat bepaalde groepen en individuen harder treft dan anderen. De neiging bestaat om het probleem te verengen tot dat van de niet-actieven. Van dat denkbeeld zullen we afstand moeten nemen zoals ook de huidige Minister van Sociale Zaken doet, wanneer hij in de begroting 1981 stelt dat een beleid nodig is dat inkomen, arbeid en niet-arbeid in samenhang benadert op korte termijn en op lange termijn.

De hernieuwde belangstelling voor vrijwilligerswerk kan al als een signaal in die richting worden gezien. Vrijwilligersarbeid roept in een tijd van werkloosheid bij sommigen de vrees op dat de werkgelegenheid nu ook van die kant wordt bedreigd. Dat behoeft niet het geval te zijn voorzover het geen directe concurrentie betekent voor beroepsarbeid.

Vrijwilligersarbeid zal eerder juist een noodzakelijke aanvulling kunnen gaan vormen op de beroepsarbeid in tijden van voortdurende en toenemende werkloosheid, teneinde voor alle arbeidbehoevende mensen die inhoud aan de functie van arbeid te geven, die het welzijnsperspectief in vervulling doet gaan.

Vrijwilligerswerk is net zo goed arbeid in deze zin. Datgene wat nu juist het aantrekkelijke aspect van vrijwilligerswerk is - de niet om efficiëncy-redenen beperkte, maar ruime en desnoods geen tijdsgrens kennende inzet - biedt de flexibiliteit aan het arbeidsbestel die we heden ten dage zo node missen.

Het verruimen van de werkgelegenheid zou bij voorkeur dienen te geschieden door het stimuleren van deeltijdarbeid, educatief verlof en vormen van arbeidsverkorting waardoor betaalde arbeid en vrijwilligerswerk in de vrijvallende tijd, in evenwichtige verdeling voor velen, actieven en niet-actieven, mannen en vrouwen, mogelijk wordt. Het korter werken zal wel gepaard moeten gaan met een evenredige vermindering van inkomen, wat echter weer (ten dele) kan worden gecompenseerd indien partners beiden gebruik maken van de werkgelegenheid die arbeid in deeltijd zal scheppen.

Bij zuivere beschouwing blijkt veel maatschappelijk relevant werk, zoals huishoudelijke arbeid en de opvoeding van kinderen, dat zonder directe en aan de arbeidstijd gebonden betaling wordt verricht, voor de samenleving een onmiskenbare schakel te vormen. Ook vrijwilligerswerk richt zich in vele gevallen op maatschappelijke relevante en essentiële zaken zoals sociale zorg, natuur- en landschapsbeheer, milieuzorg etc. Het gemis aan status of identiteit bij het verlies van beroepsarbeid is vooral gebaseerd op het

inkomen als symbool voor de waardering door derden. De vraag is dan ook of arbeid langzamerhand dan ook niet mede gedefinieerd zou moeten worden in termen van maatschappelijke relevantie, waarbij de geldelijke beloning geen primaire rol meer speelt. Vrijwilligerswerk is altijd, zowel in verleden als heden voortgekomen uit acties van allerlei particulieren naar aanleiding van uitdagingen die geboden zijn aan omstandigheden of omgeving waarin zij leefden. Bovendien zijn veel vrijwilligers uit het verleden de wegbereiders geweest voor de stelselmatige en professionele zorg van thans.

Het hedendaagse type van vrijwilliger heeft door de laatste 150 jaar heen geleidelijk gestalte gekregen. Het is een man of vrouw die zich door de uitbreiding van de vrije tijd en dankzij een toenemend welvaartsniveau naast en gescheiden van de beroepsrol of taak in de huishouding, kan vrijmaken voor onbetaalde diensten aan derden, waartoe hij of zij zich geroepen voelt op grond van zijn of haar overtuiging of loyaliteit aan een gemeenschappelijk ideaal. 3) Een beïnvloedende factor hierbij is de sterk gedifferentieerde verdeling van arbeid geweest, waardoor het terrein dat niet tot het domein van iemands arbeidstaak of rol in de huishouding behoorde vanuit het gezichtspunt van het individu omvangrijker is geworden. De komst van de verzorgingsstaat heeft veel vroegere, al dan niet vrijwillig uitgevoerde taken overbodig gemaakt, maar tevens een groter terrein voor vrijwilligerswerk doen ontstaan, doordat de inhoud van de individuele beroepsrol of taken in de huishouding een kleiner terrein zijn gaan bestrijken.

Na 1965 heeft een nieuwe vorm van vrijwilligerswerk de aandacht getrokken: de actiegroep. Daarin manifesteerde zich een ongenoegen met de formele kanalen voor besluitvorming. Trok de actiegroep aanvankelijk vooral de aandacht als politiek fenomeen en als nieuwe wijze van kritische participatie aan het openbaar bestuur, later heeft zij zich meer ontwikkeld als alternatief uitvoerend orgaan, waarbij voorzover mogelijk de zaak zelf ter hand werd genomen. Dit heeft ertoe bijgedragen dat een grote groep burgers geprikkeld werd tot een kritische aandacht voor het werk van professionele dienstverleners. Het heeft tevens de participatiemogelijkheden voor direkt betrokkenen op verschillende terreinen van dienstverlening versneld, zoals bijv. in het onderwijs (ouderparticipatie), de gezondheidszorg (zelfhulpgroepen) en de justitiële begeleiding (wetswinkels).

De betekenis van solidariteit op grond van een gemeenschappelijke positie of overtuiging is sterk naar voren gekomen in de beweging van de vrouwenemancipatie. Juist in deze beweging heeft de onderlinge vrijwillige hulp sterk de aandacht getrokken. Daarbij bleek opnieuw hoezeer adhesie met gemeenschappelijk ideaal van belang is als drijfveer voor de vrijwillige inzet van menselijke energie.

Een bezinning op vrijwilligerswerk en vooral het ontwikkelen van een vrijwilligersbeleid kan op den duur grote gevolgen hebben voor de betekenis die in onze samenleving wordt gegeven aan verschillende vormen van arbeid. Daarbij zullen knelpunten weggenomen moeten worden die bij de uitwerking en bevordering

van vrijwilligerswerk kunnen worden gesignaleerd zoals:

- duidelijke taakafbakening en coördinatie van activiteiten van beroepskrachten en vrijwilligers ontbreekt nogal eens.
- de juridische positie van de vrijwilliger is onduidelijk.
- de financiële middelen ontbreken vaak om professionele ondersteuning mogelijk te maken.
- vorming en training van vrijwilligers ontbreekt over het algemeen.
- faciliteiten van onkosten, verzekeringskosten, etc. ontbreken veelal.
- wettelijke belemmeringen maken het vooral voor werklozen vaak nog erg moeilijk vrijwilligerswerk te verrichten.

Er zullen derhalve voorwaarden geschapen moeten worden, waardoor het een vrijwilliger en/of organisatie die met vrijwilligers werkt beter mogelijk wordt gemaakt om vrijwilligersactiviteiten te verrichten respectievelijk te laten verrichten.

Het is natuurlijk in eerste instantie een zaak van organisaties en groeperingen van particulier initiatief om te zorgen dat aan deze voorwaarden wordt voldaan.

De rol van de overheden in deze kan slechts aanvullend en coördinerend zijn. Omdat veel vrijwilligerswerk op plaatselijk niveau wordt verricht, zal vooral de gemeentelijke overheid hier haar aandacht op moeten richten.

De rijksoverheid zal kunnen bijdragen door financiële ruimte in te bouwen **binnen de bestaande omvang** van geldstromen uit verzekeringen of subsidie- en bijdrageregelingen. In zijn algemeenheid kan worden gesteld dat bij het voldoen aan voorwaarden het niet altijd nodig is dat daarvoor extra gelden ter beschikking komen. Indien de politieke wil aanwezig is kan in veel gevallen door herschikking van de beschikbare middelen al veel worden bereikt. Het toenemend aantal niet-beroepsmatig actieve mensen vraagt om maatregelen in deze zin. Het welzijnspectief dat werk biedt maakt maatregelen noodzakelijk. Liberalen, de begunstigers van vrijwilligerswerk bij uitstek, dienen in deze ontwikkelingen het voortouw te nemen!

Noten en geraadpleegde literatuur:

- 1) J. J. A. van Doorne en J. C. M. Schuyt, De stagnerende verzorgingsstaat, 1978.
- 2) Vgl. Dr. L. Emmerij in Sociaal Economisch Management, januari 1981.
- 3) Eerste deelrapport vrijwilligersbeleid, Intedep.cie VW-beleid, december 1979.
 - Nota van de FNV over het beleid t.a.v. vrijwilligerswerk, 19 februari 1980.
 - Harmonisatieraad Welzijnsbeleid, sociaal-cultureel werk voor werklozen, nr. 15, november 1980.
 - Sociaal cultureel rapport 1980.
 - Emancipatiecommissie, vrouwen in het vrijwilligerswerk, 1979.
 - SCP/W.P. Knulst - een week tijd, 1977.

EMANCIPATIE: VOORALSNOG OOK EEN UITDAGING AAN HET LIBERALISME

„Het is niet alleen onjuist, maar voor een goede besluitvorming zelfs gevaarlijk, om van „gelijke kansen” te spreken. Het is reëler om van „eerlijke kansen” te spreken.”

Haya van Someren-Downer.

Roos Baljé-Rijnders

Wie in liberale kring het woord „emancipatie” laat vallen, kan een uiterst brede schakering aan reacties verwachten. Van een gewillig (meestal goed geïnformeerd) oor, via grollen en grappen tot aan een wezenlijke weerstand op basis van angst voor verandering of zelfs verontwaardiging over mogelijke aantasting van verworvenheden

1). Emancipatie wordt vandaag de dag ook direct aan vrouwen gekoppeld. Toch is het begrip op zichzelf veel breder en als zodanig ook al veel langer in gebruik. Van Dale geeft o.a. als betekenissen: „vrijstellen van vaderlijk gezag, mondig verklaren, (slaven) vrijmaken; gelijkstellen voor de wet; zelfstandig maken.” Zo wordt er gesproken over emancipatie van hele volkeren (dekolonisatie), over emancipatie van bijvoorbeeld de Rooms-Katholieken in de vorige eeuw, of over emancipatie van personen en kleinere groeperingen als immigranten, buitenlandse werknemers, homofielen. Daarbij wordt vaak gedacht, dat het om minderheden gaat. Een groep individuen die door hun eigen-aardigheid ten opzichte van de gang-baren een nadelige minderheidspositie inneemt. Dat deze minderheid ook een meerderheid kan zijn leert ons o.a. de strijd van de zwarte bevolking in Zuid-Afrika en de emancipatie van de vrouw, die meer dan de helft van de wereldbevolking uitmaakt.

Kenmerkend voor een zich emanciperende groep (of personen) is, dat deze zich tenachtergesteld voelt in rechten en mogelijkheden om zich ten volle te ontplooiën ten opzichte van een referentiegroep, die in de regel de macht van de status quo in handen heeft. Emancipatie is derhalve het proces waarbij achterstanden van groepen (of personen) worden opgeheven 2). Daartoe is de medewerking van de referentiegroep noodzakelijk.

Indien we vanuit deze gezichtspunten de vrouwenemancipatie bezien, dan kunnen we concluderen, dat, hoewel vrouwen ruim de helft van de volwassen wereldbevolking uitmaken, zij één-derde deel van de buitenhuizige arbeid verrichten, echter twee-derde van alle werkuren uitvoeren en daarvoor één-tiende van het inkomen verdienen, met minder dan 1% van het bezit in eigendom. Nemen we daarbij in ogenschouw de uiteindelijke negatieve uitkomsten van de verslagen gemaakt naar aanleiding van enquêtes gehouden ten behoeve van de V.N. Wereldconferentie over de positie van de

Vrouw te Kopenhagen, dan kan men niet anders dan tot de conclusie komen, dat vrouwen zich ten opzichte van mannen in een achterstandsituatie bevinden. Er is slechts één tegenargument te verzinnen, en dat wordt dan ook veelal gebruikt voornamelijk ten aanzien van de emancipatie in de geïndustrialiseerde maatschappij. Dat is het argument, dat deze globale stellingen alleen opgaan, indien we zouden kunnen uitgaan van een homogene groep vrouwen tegenover een homogene groep mannen. Wanneer we de in de wetgeving voorkomende discriminatoire artikelen terzijde zouden schuiven, zijn er weinig terreinen aan te wijzen waarop alle vrouwen tenachttergesteld zijn bij alle mannen. Er zijn immers in het verleden vrouwen geweest, die individueel of als kleinere groep in staat waren kansen en mogelijkheden te creëren dan wel te gebruiken die ook aan het grootste gedeelte van de mannen ontbraken. Op z'n minst staat er één verschil recht-over-eind: de reproductieve functie van de vrouw, het feit dat zij de kinderen ter wereld brengt.

Welnu, de groepen zijn niet homogeen en de interne differentiatie is ook nu nog aanwezig. Te denken valt bijvoorbeeld aan de positie van de vrouw ten aanzien van educatie in zogenaamde rijke landen ten opzichte van de mannen in ontwikkelingslanden. De vraag naar tweede-kans onderwijs voor die vrouwen die in eerste instantie te weinig van hun kansen gebruik hebben kunnen maken, stuit begrijpelijkerwijs op verzet van mannen die in het verleden deze mogelijkheid ook niet hadden. Of zoals samengevat door Hommes 3): „iedere keer als men instrumenten uitdenkt om de positie van de vrouw te verbeteren, blijkt er wel een andere groep (mannen) te bestaan, die in feite dezelfde tekorten kent.” Dit blijkt ten opzichte van telkens andere „mede-slachtoffers” inderdaad onrechtvaardig, doch behoeft de globale achterstand van vrouwen niet van tafel te vegen.

Afgezien van een streven naar een totale gelijkstelling voor de Wet, zal voor een wezenlijke emancipatie van vrouwen en mannen een maatschappelijke mentaliteitsverandering noodzakelijk zijn. Mogen we uit het feit, dat ook bepaalde groepen mannen zouden kunnen meeprofiten van de emancipatie van de vrouw al concluderen, dat het hier niet om een vrouwenprobleem „sec” gaat, de noodzaak om gezamenlijk te groeien in de veranderingen naar werkelijk eerlijke kansen voor mannen én vrouwen laat zien dat dit een maatschappelijke aangelegenheid is. Daarnaast kan opgemerkt worden, dat er binnen dit maatschappelijk probleem ook ruimte behoort te zijn voor de emancipatie van de man, onder andere op het terrein waar deze een historische achterstand heeft, namelijk daar waar altijd „Moeders wil wet geweest is”, en waardoor de buitenshuis werkende vrouw maar al te vaak een dubbele taak te verwerken krijgt.

Terugkijken in de geschiedenis leert ons, dat over een heel lange tijd een uiterst grote groep mensen met even zovele eigen talenten buiten de maatschappelijke participatie gehouden is, en in wezen nog steeds gehouden wordt. We bevinden ons in ons land (en elders) in de situatie dat „all animals are equal, but some are more equal than others” 4). De vrouw wordt officieel weliswaar meestal de

gelegenheid geboden tot onder andere het onderwijs van haar keuze, de toegang tot de arbeidsmarkt etc., maar het klimaat om daartoe een echte eerlijke drempelloze kans te scheppen lijkt nog niet aanwezig. Ondanks wettelijke en andere maatregelen (en EG-richtlijnen) is er bijvoorbeeld nog géén sprake van gelijk loon voor gelijke arbeid, promotie-kansen, géén ruim baan voor deeltijdarbeid. Het blijft vaak bij specialismen en hulp in piek-arbeid; — om over een eerlijke verdeling van leuke, creatieve arbeid en nare klussen maar niet te spreken. Het is zelfs de vraag of in ons land — en dus ook in liberale kring — het emancipatievraagstuk voor de mannelijke helft van de bevolking (maar helaas ook nog door sommige vrouwen) wel echt bespreekbaar geacht wordt. Het daartoe in opdracht van de Emancipatie Kommissie gestarte onderzoek naar weerstanden verdient een nadere uitwerking.

Terugkijken in de geschiedenis leert ons ook, dat al zo'n twee eeuwen lang zowel socialisten als liberalen zich bezig gehouden hebben met de positie van de vrouw in de samenleving. Zij hebben dat elk vanuit hun eigen uitgangspunten gedaan. De socialisten beschouwen aan het begin van de 19e eeuw de emancipatie van de vrouw als een onderdeel van de totale emancipatie van het proletariaat. Dat wil zeggen, de vrouw werd hierbinnen voornamelijk als een economische productiefactor beschouwd, waarbij het emancipatievraagstuk eigenlijk tot de sociaal-economische sector versmald werd. Charles Fourier merkte reeds op dat de „Extension of the rights of women is the principle of all social progress” 5). Dat geldt nu nog. Het Beginselprogramma van de PvdA zegt: „De hiërarchische en autoritaire relaties, die door het kapitalisme in stand worden gehouden en versterkt, zijn niet te rechtvaardigen. De strijd voor gelijke rechten van de vrouw is in dit verband een socialistisch doel” 6).

Liberalen benaderden de vrouw meer in haar als mede-mens gelijkwaardig zijn. Te denken valt aan de reeds in 1792 door Mary Wollstonecraft geschreven (en aan Talleyrand opgedragen) „A Vindication for the Rights of Woman” 7); aan de Marquis de Condorcet, die bijna twee eeuwen geleden in zijn denken over een liberale democratie de gelijkwaardigheid van de vrouw en het algemeen kiesrecht noemt, maar ook daarnaast al een heel stelsel van sociale wetgeving uiteenzet, de zelfbeschikking en vrijheid van koloniale volkeren verkondigt en de gelijkheid voor de wet voor iedereen beschrijft 8). Te denken valt ook aan uitspraken van Jeremy Bentham (hoewel hij in *The Principles of Morals and Legislation* overigens een lange lijst opsomt van „inferieure” vrouwelijke eigenschappen); en aan John Stuart Mill, die behalve met de positieverbetering van de vrouw zich ook bezig heeft gehouden met de rechten van de zwarte bevolking, wat tamelijk ongewoon was voor zijn tijd 9).

Hoewel er vele interessante liberale uitspraken te vinden zijn op het terrein van emancipatie van de vrouw in de 18e en 19e eeuw, moeten we toch concluderen, dat men ze nauwelijks of niet „politiek hard” heeft kunnen maken. De 18e en 19e eeuwse democraat kon de maatschappij bezien, zonder daarbij aan vrouwen te denken, net

zoals de democraat in het oude Athene dat kon, zonder de slaven in de gedachtegang mee te nemen.

De politieke doorbraak komt eerst in 1917 bij de aanvaarding van het passief vrouwenkiesrecht. Het klimaat is daarvoor mede rijp gemaakt door vele liberale vrouwen, die hun bijdrage leverden in onder andere de Vereeniging voor Vrouwenkiesrecht en de later daarvan afgescheiden Nederlandse Bond voor Vrouwenkiesrecht. Gevoelens van onbehoorlijkheid over het vrouwenkiesrecht werden in de Tweede Kamer verwoord door de Christelijk-Historische fractieleider De Savornin Lohman (dan bijna tachtig jaar oud) in zijn slotzin bij de behandeling, waarin hij de angstige waarschuwing laat horen: „Een leeftijdsgrens helpt niet. Er zijn mannen, die op alle leeftijden de vrouwen charmant en beminnelijk vinden. Dat gaat niet over” 10). Het actief vrouwenkiesrecht kwam uit de koker van de Vrijzinnig-Democraat Marchant met zijn initiatiefwet in 1919, „per ongeluk” gesteund door de toenmalige Minister-President Ruys de Beerenbrouck (R.K.S.P.) in een slotzin bij een debat over voedselvoorziening (een verrassing voor zijn gehele Kabinet) 11). Vanuit drie liberale partijen komen er vier vrouwen in de Tweede Kamer, waarvan Aletta Jacobs, mede door haar andere emancipatorische doorbraken het bekendst was 12). Toch hebben zestig jaar vrouwenkiesrecht ook niet gebracht wat menigeen er van gehoopt heeft. Nog steeds is de discussie niet verstomd over een natuurlijke verwantschap die er zou bestaan tussen mannen en politiek (het publieke leven, het contact van het gezin naar buiten), waartegenover dan de natuurlijke verwantschap tussen vrouwen en „Kerk, keuken en kinderen” gezet pleegt te worden. Een feit is dat deze eerste emancipatiegolf weg is geëbd, wellicht door gebrek aan leidende figuren die inmiddels hun geëmancipeerde plaats hadden gevonden, wellicht ook door de economische recessie. Of lag er ook een nog onoverkomenlijke drempel in de heersende mening dat men menige poort voor vrouwen had open gezet, — ook in liberale kring — mits deze vrouwen maar even deskundig waren als de mannen die al binnen waren? Een deskundigheid die in feite neerkomt op het beheersen van een bepaalde materie enerzijds en daarbinnen en daarmee kunnen werken op basis van de reeds door mannen gestelde normen anderzijds. Zou het niet écht liberaal geweest zijn — en nog zijn — om vrouwen in het publieke leven toe te laten met een — nu nog vaak onzeker gestelde — éigen en derhalve ándere inbreng. Met Hobhouse vragen we ons af of „The larger wrong done by the repression of women is not the loss to women themselves who constitute one half of the community, but the impoverishment of the community as a whole, the loss of all the elements in the common stock which the free play of woman's mind would contribute” 13). Onze patriarchaal ingestelde maatschappij is er wellicht nog niet aan toe, het zal derhalve enige moed vergen; maar juist liberalen hoort het aan moed niet te ontbreken.

Er bestaat een verschil tussen in het leven beleven en zich presenteren tussen mannen en vrouwen. In Hobhouse's visie eerder een verrijking. Veel kan aangeleerd worden. In het gegeven rollenpatroon worden mannen vaak met „doen” en vrouwen met „zijn” geïdentificeerd. Het onderscheid tussen het publieke en

private leven. Hoe vaak wordt een vrouw niet nog steeds gevraagd „En wat doet Uw man?” De man werkt voor het inkomen, voor het „hebben”, de vrouw is thuis aanwezig in haar „zijn”. In onze samenleving valt — ondanks de huidige stapjes terug — nog steeds een tendens te bespeuren die meer neigt naar het „hebben”, het consumeren, dan naar het streven van „zijn”, van zelfontplooiing. Dat is fout, en ook vanuit de liberale maatschappij-opvatting. Immers, wat een mens is, hoe men zich in de samenleving gedraagt, welk soort medemens men voor anderen wil zijn, heeft — in het liberale mensbeeld — veel meer belang dan bezittingen, functies, titels e.d. De functie die de mens in de maatschappij bekleedt dient van minder belang te zijn dan de wijze waarop men dat doet of hoe men zich ten opzichte van de medemens gedraagt. Dat is mede de reden waarom liberalen de zogenaamde klassestrijd verwerpen en aansturen op samenwerking. „Ook omdat — in de optiek, dat de mens, de samenleving „nooit af” zijn — geen mens, geen groep mensen, geen „klasse” eens en voor altijd verstarde is: de vatbaarheid voor volmaking veronderstelt integendeel mobiliteit en verdere integratie onder alle mensen” 14). In de liberale mensvisie is derhalve een grotere inbreng van de vrouwen in de maatschappelijke organisatie vereist, ook omdat, in het liberaal personalisme, de vrouw om haar éigen waarde en inbreng de samenleving kan verrijken.

Er wordt in verband met emancipatie van de vrouw vaak gesproken over de „rechten van de vrouw”, het recht op arbeid, het recht op gelijke beloning, het recht op onderwijs etc. Er bestaat echter slechts één fundamenteel „recht”: het recht van elk individu om zijn/haar eigen leven in te vullen, met de daar onlosmakelijk aan verbonden plicht het recht van de ander niet aan te tasten. Alle overige rechten zijn óf wel afgeleid daarvan (het recht op vrije meningsuiting bijvoorbeeld) óf overbodig als rechten aangegeven. Wat men eigenlijk met het begrip „vrouwenrechten” wil aangeven is, dat er achterstanden bestaan en dat er voorwaarden dienen te ontstaan om de samenleving zó her in te richten dat er een feitelijke, eerlijke uitgangspositie ontstaat voor de vrouw om zich te kunnen ontplooiën als de mens die ze zelf verkiest te zijn 15), ook al zou ze zelf verkiezen alleen maar rolbevestigend bezig te zijn. De gevraagde eerlijke kans is geen doel, slechts voorwaarde. Eerlijke kansen zijn uitgangsposities voor een ongelijke keuze. Het betekent voorgoed het einde van een familie Doorsnee. En het is die nieuwe pluriformiteit, waarin verschillen geen schuilplaatsen maar uitdagingen aan de mens zijn.

Het is goed om ons te gaan realiseren dat we in Nederland daarin gaandeweg dreigen achter te gaan lopen bij de andere westerse landen. Het zou ook beter zijn als de (Nederlandse) vrouwenwereld de handen ineen zou kunnen slaan en bereid zou blijken over een aantal onderlinge verschillen (vooral over het „tempo waarin”) heen te stappen. Maar het is veruit het beste als mannen én vrouwen samen rond de tafel zouden gaan zitten om gemotiveerd de herinrichting van onze samenleving te bezien.

Daartoe dient de emancipatie van de vrouw, tot wat Van Dale noemt: „mondig verklaren, gelijkstellen voor de Wet en zelfstandig

maken." De achterstand wegwérken, niet met de mond beleiden en metterdaad wegmoffelen. De participatie van de vrouw als een eigenwaardige inbreng zien; haar ook niet stellen tegenover de man, in de hoop dat er langs de lijn van de dialectiek een soort vermannelijkt „denken en doen" uit komt. Het is uiterst ongelukkig dat deze tweede emancipatiegolf deel moet uitmaken van een zee in recessie. Er is wel gesteld: men bouwt geen „sociaal paradijs" op een „economisch kerkhof" 16). Niet ten behoeve van vrouwen, noch ten gunste van andere groeperingen en individuen „in emancipatie". Er wordt derhalve een extra inspanning gevraagd. Want „The „open road for women" is one application, and a very big one, of the „open road for talent", and to secure them both is of the essence of Liberalism" 17).

Noten.

1. Zie: Weerstanden tegen Emancipatie Rapport emancipatie Commissie, 1980.
2. Hommes R. W., „Vrouwenemancipatie en beleid" in: v.d. Doel J., en Hoogerwerf A., Gelijkheid en ongelijkheid in Nederland, Alphen a.d. Rijn, 1975, p. 140.
3. Idem, p. 140.
4. Orwell G., Animal Farm.
5. Boddendijk F.R., „Wie kiest er voor een vrouw", in: Intermediair, 29/8/80.
6. PvdA Beginselprogramma 1977, p. 19,20. Zie ook de Partij Krant, november 1979.
7. In het Nederlands vertaald door IJsbrand van Hamelsveld: „Verdediging van de rechten van de vrouw".
8. Zie het uitstekende naslagwerk, met veel originele documenten van: Bramsted E.K. and Melhuish K. J., Western Liberalism, London, 1978, p. 164.
9. Idem, p. 276. „On the subjection of women".
10. Cramer N., Wandelingen door de Handelingen Den Haag, p. 133.
11. Idem, p. 149.
12. Zie: Werkgroep Vrouwen Geschiedenis Groningen: Vrouwen, kiesrecht en Arbeid. Nederland 1889—1919 SSGN/OWP 4.
13. Hobhouse L.T., Liberalism Oxford, 1911, p. 60, 61.
14. Pragma, Een politieke identiteit voor liberalen Antwerpen, 1979, p. 37.
15. Zie hiervoor: Rand A., „Man's rights" in: Capitalism, the Unknow ideal New York, 1967, p. 320-328.
16. Uitspraak van F. L. Polak.
17. Hobhouse, p. 22.

HET HOGER ONDERWIJS IN DE KOMENDE REGEERPERIODE

Mr. Th. E. Korthals Altes

In politiek Nederland geniet het hoger onderwijs niet altijd de belangstelling die het verdient. Ook in de VVD is deze tak van het onderwijs vaak stiefmoederlijk behandeld geweest. Sinds deze partij een eigen minister van Onderwijs en Wetenschappen heeft in de persoon van dr. A. Pais is het onderwijs als geheel en daarmee ook het hoger onderwijs onder hernieuwde liberale schijnwerpers gezet. Toch blijven de passages in het Liberaal Manifest, in het Beginselprogramma en tenslotte in het ontwerp-Verkiezingsprogramma, gewijd aan het hoger onderwijs betrekkelijk summier en bevatten zij over het geheel genomen niet veel meer dan een bevestiging van reeds lopende ontwikkelingen.

Stand na tien jaar discussie

In het zicht van de naderende kabinetsformatie, aansluitend op de verkiezingen in mei 1981, zullen vele van die ontwikkelingen opnieuw worden bezien en zullen tal van beleidsvoorstellen, al dan niet vervat in wetsontwerpen, van de dan demissionaire regering op hun overlevingskansen worden gewogen. Dit geldt ook voor de niet onaanzienlijke reeks wetsvoorstellen van minister Pais die hij in zijn regeerperiode voor discussie met het veld en met het Parlement heeft gepubliceerd. Ten aanzien van het hoger onderwijs betreft dit vijf belangrijke wetsontwerpen, waarvan één voor de verkiezingen de eindstreep van het Staatsblad zal bereiken. Van de overige voorstellen is nog niet zeker of zij alle voor mei 1981 het stadium van wetsontwerp, dat wil zeggen van een bij Koninklijke boodschap aan de Staten-Generaal ter overweging aangeboden ontwerp, zullen beleven. Dat minister Pais er niet in is geslaagd al zijn voorstellen in afgeronde wetgeving om te zetten, kan hem moeilijk worden aangerekend. Een regeerperiode van netto drie en een half jaar is daartoe immers ontoereikend. Ook vergelijkbare initiatieven van zijn voorgangers zijn in het afgelopen decennium op dat euvel gestruikeld, met het gevolg dat het Nederlands hoger onderwijs er in de zeventiger jaren niet veel wijzer op is geworden. Daaraan moet overigens worden toegevoegd dat zelfs aanvaarding van de wet door de Staten-Generaal nog niet voldoende is: dat heeft de Wet herstructurering wetenschappelijk onderwijs maar al te duidelijk aangetoond. De uitvoering daarvan strandde uiteindelijk op grote verschillen van inzicht om te betrekking tot de bij die wet aan het wetenschappelijk onderwijs gestelde grenzen. De wetgever is er opnieuw aan te pas moeten komen om hierover een uitspraak te doen, en wel in het licht van het door minister Pais geformuleerde streven naar een z.g. „twee-fasenstructuur”, die in feite een nadere afbakening beoogt van de reeds eerder aanvaarde opzet van een splitsing in doctoraalfase en een post-doctorale fase bij het

universitair onderwijs. Dat wij echter, meer dan tien jaar na de Nota Posthumus, thans nog niet veel verder zijn dan de wetgevingsprocedure kan onmogelijk reden zijn tot juichen. In feite hebben alleen de steeds groeiende aantallen studenten, hun niet nauwkeurig te voorspellen belangstelling en daartegenover het afnemend middelenperspectief de universiteiten en hogescholen aangezet tot meer en minder succesvolle, doch niet wezenlijk ingrijpende, pogingen tot verbetering van de onderwijsprogramma's. De Wet twee-fasenstructuur is niettemin binnenkort een feit. Hoe staat het met de overige wetgeving?

Een ontwerp-wet voor het hoger beroepsonderwijs, volgend op een eerder gepubliceerd voorontwerp, wordt in het voorjaar van 1981 verwacht. Dit ontwerp voorziet in een afzonderlijke wettelijke regeling voor het hoger beroeps onderwijs (h.b.o.), waardoor een eind komt aan de situatie dat deze tak van het hoger onderwijs wordt geregeerd door het wettelijk regime van het voortgezet onderwijs. Niettemin blijven de materiële verschillen beperkt. Ook van de z.g. „Kaderwet Hoger Onderwijs” wordt in het komend voorjaar een definitief ontwerp verwacht. Dit ontwerp zal de wettelijke basis vormen voor één stelsel van hoger onderwijs en vormt als zodanig het kernstuk van het streven naar een grotere samenhang tussen het hoger beroeps onderwijs en het wetenschappelijk onderwijs. De minister bereidt zich tenslotte voor op het indienen van een Wet op de Open Universiteit, nadat hij daarvoor van de Vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen van de Tweede Kamer „groen licht” heeft gekregen. Naast de bovengenoemde — op onderwijskundige vernieuwing gerichte — wetsvoorstellen liggen tevens de voorstellen gereed voor de Wet op het wetenschappelijk onderwijs 1981, die een herziening beoogt van de universitaire bestuursorganisatie. Dit ontwerp blijft hier verder buiten beschouwing.

Een pluriform hoger onder- wijs

Voor alles zal het in de komende jaren gaan om het daadwerkelijk van de grond krijgen van een geheel van hoger onderwijsvoorzieningen dat aansluit bij de individuele aanleg en belangstelling van aankomende studenten en dat voorts antwoord geeft op de maatschappelijke behoeften in de komende decennia. Dit is niet zomaar een slagzin. Het geeft aan dat de beide takken van het hoger onderwijs, kort gezegd: het h.b.o. en het w.o., zich in onderlinge samenhang moeten richten op de veelheid van verlangens van aankomende studenten en — anderzijds — van de maatschappij waarin zij later moeten functioneren en dat zij met het oog daarop zullen moeten komen tot een verdergaande differentiatie van hun programma-aanbod, zowel qua niveau als qua opzet en inhoud. Het belang hiervan is groot, omdat de toenemende vrijblijvendheid in vele takken van het hoger onderwijs een effectieve aansluiting op de vereisten voor de beroepsuitoefening en daarmee de kwaliteit van die beroepsuitoefening zelf ernstig dreigt aan te tasten. Ik zet dit element niet zonder opzet op de voorgrond. Teveel heeft in de afgelopen jaren immers de factor „persoonlijke ontplooiing” als zelfstandige waarde de boventoon gevoerd bij discussies over onderwijsvernieuwing en is die factor een belangrijke

prikkel geweest tot het introduceren van algemene niet kennis-, doch attitude-gerichte vakken, met name in het h.b.o. Zonder deze verworvenheden ter zijde te willen schuiven, zij hebben immers een essentiële functie in de maatschappelijke emancipatie, zal in de toekomst een deel van dat ontplooiingsstreven ondergeschikt moeten zijn aan, of beter: afgeleid dienen te zijn van de opleiding in de meer letterlijke zin van het woord.

Twee-fasen-structuur w.o.

Wat het wetenschappelijk onderwijs betreft, biedt de Wet tweefasenstructuur alle mogelijkheden voor een pluriform w.o. Of deze mogelijkheden worden benut, is uiteraard geheel afhankelijk van de universiteiten en hogescholen zelf. Hoewel de bereidheid aan de uitvoering van de wet medewerking te geven niet van harte is en er nog vele weerstanden tegen de wet, met name tegen de selectiviteit van de tweede fase, te overwinnen zijn, mag worden aangenomen dat de nieuwe structuur voor vele studenten die onder het huidige systeem op dood spoor raken, openingen zal bieden tot een zinvolle afronding van hun studie. Tegelijkertijd zal in de tweede fase de garantie worden geboden van het behoud van het wetenschappelijk potentieel in Nederland en daarnaast van het behoud van de kwaliteit in vitale beroepssectoren waaronder niet in de laatste plaats het onderwijs zelf d.m.v. de lerarenopleidingen. De overleving van een universiteit of faculteit zal dan besloten liggen in het antwoord op de vraag, of de instelling, uitgaande van een volwaardige eerste fase, zich voldoende concurrentiepositie kan verwerven voor het krijgen van middelen ten behoeve van de tweede fase. Ten einde te voorkomen dat de overheid gedwongen wordt tot pondspondsgewijze verdeling van de middelen over de instellingen, ongeacht specifieke kwalitatieve karakteristieken, is het voor instellingen van cruciaal belang dat zij komen tot een eigen, individueel profiel als richtsnoer voor hun positie in de landelijke taakverdeling. Het keuzeprocess dat hiermee is aangegeven vormt voor de instellingen de belangrijkste uitdaging in de komende periode. Zonder prioriteitstelling per universiteit of hogeschool zal verschraving van het wetenschappelijk onderwijs onontkoombaar zijn en zullen de fraaie woorden die inmiddels aan de tweefasenstructuur zijn gewijd, illusoir blijken.

Of de mogelijkheden van de twee fasen-structuur, gericht op een pluriform wetenschappelijk onderwijs, ten volle kunnen worden benut, is overigens niet minder afhankelijk van impulsen van buiten af, met name van de maatschappij waarop het w.o. mede gericht heet te zijn. Het is in dit verband opvallend hoezeer in de dialoog over de doelstellingen van het w.o., afgezien van de studenten van het moment, de overige cliënten min of meer stilzwijgend aan de kant hebben gestaan. Hieronder begrijp ik alle exponenten van de arbeids-, „markt“ die belang hebben bij de vaststelling van doel, opzet en inhoud van de wetenschappelijke opleidingen. Terzijde moet worden opgemerkt dat ook de overheid zelf in niet onaanzienlijke mate tot dat cliëntensysteem behoort. Als zodanig heeft zij zich niet in de dialoog geworpen. Wel mag in de toekomst van haar worden verwacht dat zij het voorbeeld geeft bij het stellen van kwalificaties voor het vervullen van beroepen door academisch gevormden onder

de vigeur van de nieuwe wet: dit zal worden gezien als toetssteen voor de werkelijke waarde van de eerste fase. Daarnaast zouden de universiteiten, en meer in het bijzonder de faculteiten, bij het bepalen van de eindtermen van de onderwijsprogramma's een beroep moeten doen op de inbreng vanuit de arbeidsmarkt. Het spreekt vanzelf dat dit niet voor alle opleidingen op gelijke wijze mogelijk of wenselijk is. In sommige gevallen is er geen duidelijke „eigen” beroepscategorie en in andere gevallen zijn de belangen van betrokken beroepscategorieën onderling conflicterend of zou een te sterke nadruk op dit aspect strijdig zijn met de taak en verantwoordelijkheid van het wetenschappelijk onderwijs. Verschillende beroepsgroepen, met name de meer „gilde-gewijs” georganiseerde, zoals artsen, apothekers, notarissen, advocaten, wellicht ook architecten, psychiaters e.d., zullen met name een deel van de tweede fase, de voortgezette beroepsopleiding, voor zich willen opeisen. Hierin zal de overheid richtinggevend moeten optreden: zekere beleidsindicaties zijn onmisbaar ten einde in een later stadium knopen te kunnen doorhakken. In de eerste plaats gaat het hier om een spanningsveld tussen de instellingen onderling, welk spanningsveld groter zal zijn naarmate het eerder bepleite profiel per instelling ontbreekt. Ten tweede zal de overheid bemiddelend moeten optreden in een spanningsveld van particuliere belangen tussen de verschillende „gilden” die het risico van deficiënties van afgestudeerden tot een minimum willen beperken en zullen trachten dit zoveel mogelijk af te wentelen op de universitaire tweede fase. Of de aandring op de tweede fase zal toenemen, hangt in de eerste plaats af van de waarde van de eerste fase: het is in vele opzichten in het voordeel van de samenleving die waarde niet bij voorbaat laag te schatten.

Samenhang binnen hoger onderwijs

Terugkomend op de nagestreefde coherentie binnen het totale hoger onderwijs, zal niet alleen de verwerving van de nieuwe wettelijke identiteit voor het h.b.o. doch ook, en in het bijzonder het verdere vervolg op het eerste ontwerp voor de Kaderwet Hoger Onderwijs alle aandacht krijgen. Zonder onderlinge afstemming van h.b.o. en w.o. kan geen differentiatie - of pluriformiteit - binnen het h.o. worden bereikt en kunnen beide takken van het h.o. niet hun volle ontplooiing realiseren. Een vergrote samenhang tussen h.b.o. en w.o. mag er evenwel niet toe leiden dat zij met elkaar versmelten en daarmee hun eigen identiteit verliezen. Juist de wenselijkheid van de eigen identiteit zal de drijfveer moeten zijn tot gezamenlijk overleg over de ontwikkeling van nieuwe programma's c.q. de verandering van bestaande. Voorkomen moet worden dat bijvoorbeeld het h.b.o. als gevolg van een toenemende verbreding van zijn programma's zijn kwaliteit als beroepsopleiding verliest of dat het w.o. als gevolg van de eerder geschetste ontwikkelingen onvoldoende aandacht schenkt aan de wetenschappelijke basis van de opleiding, met name in de eerste fase. In hun isolement zouden w.o. en h.b.o. elkaar dan overlappen of op niet gewilde wijze beconcurreren. Het is echter verheugend dat steeds meer initiatieven tot stand komen en experimenten worden ontwikkeld die de bestaande kloven of „gaten in de markt” tussen h.b.o. en w.o.

pogen te overbruggen, zoals onder meer in de sfeer van de gezondheidszorg en welzijnzorg. Op tal van andere terreinen zijn vergelijkbare mogelijkheden aanwezig, bijvoorbeeld in het gebied „tussen” HEAO en het juridisch en het economisch wetenschappelijk onderwijs. Hieraan voorafgaande lijkt het tevens wenselijk dat de eerder door oud-minister Van Kemenade in zijn nota „Hoger Onderwijs in de toekomst” (1975) bepleitte bundeling van krachten binnen het h.b.o. door het vormen van gemeenschappen tussen verschillende scholen van de grond komt. Minister Pais wijst in zijn ontwerp voor een Kaderwet eveneens naar de mogelijkheid van samenwerkingsverbanden tussen de instellingen van h.b.o.: „De groei naar grotere instellingen van hoger beroepsonderwijs zien zij als een stap in de richting van meer samenhang, een betere onderwijscoördinatie en meer gedifferentieerde voorzieningen voor de studenten”.

Of de Kaderwet, aan de toelichting waarvan deze passage is ontleend, een werkelijk instrument zal zijn voor het vergroten van de onderlinge samenhang tussen h.b.o. en w.o. kan verschillend worden beoordeeld. In de ogen van de minister zal deze wet uiteindelijk het geheel van de wetgeving op het gebied van het hoger onderwijs moeten bevatten (in totaal meer dan duizend artikelen) en kan naar zijn oordeel niet worden volstaan met een „basiswet” die naar de verdere uitwerking in die wetgeving verwijst. De onderwijskundige kern - en daarmee ook het politieke belang - van het ontwerp Kaderwet, dat in zijn definitieve vorm nog moet worden uitgebracht, ligt echter in de regeling voor experimenten bij het h.b.o. en het w.o. die de ontwikkeling van een samenhangend h.o.-stelsel kunnen bevorderen, of, zoals het ontwerp dit omschrijft: „die een bijdrage leveren aan de groei naar een samenhangend geheel van gedifferentieerde onderwijsvoorzieningen”. Daarmee is een stuk experimentenwetgeving in het vooruitzicht gesteld die voor w.o. en h.b.o. cruciaal kan blijken voor het openen van nieuwe wegen op de door hen bestreken terreinen.

Open Universiteit

Tot het „samenhangend geheel van gedifferentieerde onderwijsvoorzieningen” zal in de toekomst ook het open universitaire onderwijs gaan behoren. Moet deze instelling, gericht op part-time hoger onderwijs tweede weg en/of „inhaal” onderwijs, er nu werkelijk komen? Tegen de achtergrond van het voorgaande kan tevens de vraag worden gesteld waarom sprake is van een open „universiteit” en niet van een open instelling van hoger onderwijs, die in beginsel breder van opzet is. Dit temeer daar in de beoogde regeling van de Open Universiteit ook meer op h.b.o.-niveau geschoeide programma's een plaats zouden moeten krijgen. Deze „versmelting” lijkt in tegenspraak met hetgeen eerder werd bepleit met betrekking tot het ontwikkelen van meer samenhang tussen h.b.o. en w.o. in het algemeen. Een Open Universiteit die zich op het gehele terrein van het H.O. beweegt kan dit naar mijn oordeel dan ook alleen doen, wanneer zij niet zelf, d.w.z. volledig op eigen kompas en met eigen mankracht, de programma's voorbereidt en uitvoert, doch hiertoe in belangrijke mate gebruik maakt van de voorzieningen bij de bestaande instellingen. De Open Universiteit

zou dan ook niet de kiem mogen zijn van een nieuwe, van top tot teen opgetuigde instelling, die - gezien de financieel-economische situatie - voor haar groei afhankelijk zou zijn van de „inlever”-capaciteit van de traditionele instellingen. Vele instellingen hebben in de afgelopen jaren aanvullende mogelijkheden ontwikkeld voor part-time studenten: die faciliteiten kunnen verder worden uitgebreid, temeer daar na 1985 een stilstand en zelfs een zekere teruggang in het studentenaantal is te verwachten en er daardoor een overcapaciteit ontstaat die op effectieve wijze, zonder eerst te hoeven afbreken bij de bestaande instellingen en weer toe te voegen aan een Open Universiteit, ten behoeve van het open universitair onderwijs kunnen worden ingezet. Voor zover hierin de Open Universiteit een rol kan spelen, zal deze zich moeten richten op het geven van ondersteuning aan en het coördineren van de programma's van de instellingen en kan de Open Universiteit daarin ook als coördinerende en ondersteunende „denk-tank” fungeren. Inmiddels heeft minister Pais voor het van de grond tillen van de Open Universiteit het groene licht gekregen van de Vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen van de Tweede Kamer en worden, nog voor dat zelfs maar sprake is van een wetsontwerp dat antwoord zal moeten geven op tal van vragen betreffende status, reikwijdte e.d. van deze instelling, voorbereidingen getroffen voor het aantrekken van managers. Hoewel er bestuurlijk alles voor valt te zeggen tijdig met die voorbereidingen een aanvang te nemen en niet eerst de formele wetgevingsprocedure af te wachten, lijkt het wel raadzaam realistisch te blijven en geen overspannen verwachtingen te wekken dat er inderdaad een compleet nieuwe instelling te „managen” zou zijn. Nog daargelaten of hiertoe middelen zouden kunnen worden vrijgemaakt, zal de te vervullen bestuurstaak in de eerste plaats dienen te worden gericht op het creëren van openingen naar de bestaande „traditionele” universiteiten en hogescholen en op het scheppen van samenwerkingsverbanden met en tussen die instellingen.

Bottom Up

Uit het bovengegeven globale overzicht van de belangrijkste op onderwijskundige vernieuwing gerichte wetgevingsprojecten mag blijken dat de bewindsman op O & W ook na mei 1981 een zware kluit zal hebben aan het loodsen van het hoger onderwijs naar het ideaal van een pluriform stelsel van onderwijsvoorzieningen. Tal van keuzeprocessen zullen in gang moeten worden gezet of tot een goede afloop moeten worden gebracht. Niettegenstaande het feit dat het onderwijs vaak wordt gezien als de bakermat voor veranderingen in de maatschappij, blijkt de wendbaarheid ervan veel minder groot en dienen tal van weerstanden, opgebouwd uit jarenoude onderwijskundige of wetenschappelijke tradities en overtuigingen, te worden overwonnen. De zeventiger jaren hebben in dat opzicht het nodige losgemaakt, niet alleen door het achtereenvolgens verschijnen van regeringsnota's en wetsontwerpen, doch vooral door de ontelbare rapporten van werkgroepen en commissies en werkgroepen waarin uitspraken worden gedaan over de gewenste ontwikkeling van het hoger

onderwijs. Het einde is beslist nog niet in zicht, al zal nu het accent moeten worden verschoven naar concrete beslissingen over prioriteiten, zowel ten aanzien van vernieuwingen als ten aanzien van het kappen van dood hout. Dit kan het best in een sfeer van vrije competitie tussen de instellingen, ervan uitgaande dat zij met het door hen op te stellen „profiel” primair zullen richten op de taken waarin zij het sterkst zijn. Maar dit betekent ook dat de instelling het vermogen tot het doen van de noodzakelijke keuzen kunnen opbouwen, dat zij daarover in relatieve zelfstandigheid kunnen beslissen. Niet, zoals veelal de neiging is van de overheid op het terrein van het onderwijs, „top down”, doch bottom up. Minder nadruk op gedetailleerde wetgeving en regelgeving: meer accent op het stellen van algemene financiële en onderwijskundige „rand”voorwaarden waarbinnen de onderwijsinstellingen kunnen beschikken over grotere vrijheden tot het nemen van beslissingen.

Afronding

Met het voorgaande zijn aan de hand van de belangrijkste, op onderwijskundige vernieuwing gerichte wetsontwerpen twee centrale thema's aan de orde gesteld die het hoger onderwijsbeleid van de VVD in de komende jaren zal moeten kenmerken: pluriformiteit en zelfstandigheid. Alleen een dergelijk beleid, waarin aan de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen het volle pond wordt gegeven, kan een eind maken aan de situatie waarin vele studenten en aanstaande studenten thans verkeren, die òf tot een studieprogramma gedwongen worden dat slechts bij benadering op hun aanleg en verlangens aansluit òf aan wie de toegang wordt ontzegd tot studierichtingen die wel bij de verlangens aansluiten, doch die kampen met een capaciteitsbeperking.

Het is te hopen dat opnieuw een VVD-bewindsman de touwen van O & W in handen zal kunnen nemen, want de tijd heeft ook geleerd dat naast de bovengenoemde kenmerken evenzeer het vereiste van continuïteit in de beleidsontwikkeling geldt, bij gebreke waarvan vele van de door Pais geproduceerde werkstukken in hun behandeling ernstige vertraging zullen ondervinden dan wel onderworpen zullen worden aan een hernieuwde discussie. Meer in het bijzonder vereist het hoger onderwijs een „eigen” bewindsman, minister of staatssecretaris, die voldoende mandaat tot handelen heeft. Het terrein is complex en veelzijdig en zal in de komende regeerperiode aan belang winnen.

POLITIEBELEID IN DE DEMOCRATISCHE RECHTSSTAAT

Dr. C. N. Peijster

Vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid en sociale gerechtigheid worden door liberalen beschouwd als fundamenteën der samenleving. De beginselprogramma's van de VVD hebben dit telkenmale met nadruk vastgesteld. Ook de beginselverklaring van 1979 aanvaardt deze fundamenteën als grondslag van de politiek van de partij.

Zij acht een zo groot mogelijke vrijheid van de mens, zowel in geestelijk en materieel, als in staatkundig opzicht, een „onmisbare voorwaarde voor zijn zelfontplooiing” (artikel 4 Beginselverklaring). Ditzelfde artikel vermeldt verder: „Het is de taak van de overheid er op toe te zien, dat een ieder een zo groot mogelijke vrijheid geniet. Dit laatste bepaalt tevens de grenzen van het overheidsingrijpen”. De uitvoering van de in deze aan de overheid toegedachte taak rust deels op de schouders van de politie. Het te dezer zake gevoerde politiebeleid is van veel belang voor de mate waarin het vrijheidsbeginsel in onze samenleving wordt verwerkelijkt. De bedoelde beginselverklaring raakt op meer punten aan onderdelen van de politietak.

Zo stelt zij dat het handhaven van de rechtsstaat en van een democratisch staatsbestel een onmisbare voorwaarde vormt voor de vrijheidsbeleving van de burgers en ook: „De mens is geestelijk vrij als hij in woord, geschrift en gedrag uiting kan geven aan zijn gevoelens en opvattingen. Hij dient daarbij de rechten van anderen te respecteren”. Vooral deze alleszins redelijke eis van het respecteren van de rechten van anderen, plaatst de voor het politiebeleid verantwoordelijke gezagsautoriteiten herhaaldelijk voor problemen, in het bijzonder bij de regulering van de uitoefening van het recht van vrijheid van demonstratie.

De wijze waarop de rechtsorde in ons land vandaag de dag feitelijk wordt gehandhaafd, heeft niet aller instemming. Sommigen maken zich zorgen over zich voordoende criminele verschijnselen en meer speciaal over de daardoor ontstane onveiligheid.

Anderen zijn van oordeel, dat diegenen die voor de rechtshandhaving verantwoordelijkheid dragen, een te grote tolerantie aan de dag leggen, vooral als actievoerders zich aan strafbare feiten schuldig maken.

Kritiek op het in deze gevoerde politiebeleid is soms begrijpelijk, in het bijzonder als het in de rechtsstaat geldende beginsel van de rechtsgelijkheid wordt geraakt. Kritiek is soms op zijn plaats, als inbreuken op de rechten van anderen disproportionele vormen aannemen.

Niet zelden zien critici echter over het hoofd, dat er ook factoren zijn die buiten de invloed van de rechtshandhaver om, hun werking

uitoefenen, zoals veranderde opvattingen in de samenleving, ook met betrekking tot het gezag, en de geringere werking van de traditionele middelen van rechtshandhaving. Het leek van belang enige aspecten van de huidige rechtsordehandhaving te belichten.

Gezag

Ik duidde hierboven op de verminderde bereidheid in de samenleving tot het aanvaarden van gezag. Het gezag van de politieagent wordt niet langer geaccepteerd op de enkele grond dat hij het politie-uniform draagt. Toch is de acceptatie van het gezag door de burger nodig, wil van volwaardige gezagsuitoefening sprake zijn.

Zolang het politie-optreden (in algemene zin) begrijpelijk is of wordt gemaakt en zolang de daarbij gehanteerde middelen in redelijkheid passend kunnen worden geacht, zal de aanvaarding van het gezag van de politie in het algemeen niet al te veel moeilijkheden opleveren.

De bereidheid van de actievoerders om het politie-optreden te accepteren, wordt uiteraard ook bepaald door de mate waarin zij hun verlangens als redelijk beschouwen en ook door de mate waarin zij het bestaande overheidsbeleid onredelijk of onbillijk achten. Evenzeer is van groot belang of het doorgaande politiebeleid de burger voldoende vertrouwen inboezemt. Dat vertrouwen kan geschaad worden als het politie-optreden niet in het bestuurlijke kader wordt geplaatst of als het daarbij gebruikte geweld onevenredig kan worden genoemd.

Het geweldsgebruik door de politie wordt in de huidige tijd eerder excessief genoemd dan vroeger. Met de politiesabel kon vroeger „ongehoorzaamheid aan de wet” gekeerd worden en daarmee kon het gezag worden hersteld. Een dergelijk gebruik van geweld wordt echter steeds minder aanvaardbaar geacht.

Bij het kiezen van methoden van gezagshandhaving zal daarom bij voorkeur de toepassing van geweld vermeden moeten worden. Geweldstoepassing moet „ultimum remedium” blijven. Niet alleen omdat dit ethisch verkieslijk is, maar ook omdat in de praktijk blijkt dat de taakuitoefening van de politie het meest effectief is als deze zonder geweldsgebruik plaats heeft en als de gehanteerde middelen pas zwaarder worden als de situatie verergert.

Als andere middelen evenwel falen, blijft soms geen andere keuze over dan de toepassing van geweld. Dat moment moet intussen met zorg bepaald worden en bij het gebruik van geweld zullen in ieder stadium de eisen van gematigdheid en proportionaliteit in acht genomen moeten worden.

Onder „andere middelen” die beschikbaar zijn voor de handhaving van het gezag, neemt dat van de overreding een belangrijke plaats in. Herhaaldelijk blijkt dat tijdens gevoerd overleg van weerszijden gegeven uitleg en de daarbij gehanteerde argumenten escalatie van een conflictsituatie kunnen voorkomen.

Ten onrechte wordt wel gedacht, dat het gezag per se wordt geschaad als op (dreigende) aantasting van orde en gezag niet terstond en met kracht wordt gereageerd.

De politieambtenaar die de beëindiging van strafbaar of schadelijk gedrag door middel van overreding of overleg bereikt, heeft zijn gezag eerder versterkt. Conflictoplossing behoort evenzeer tot het takenpakket van de politie als de rechtshandhaving met toepassing van wettelijke bepalingen en met gebruikmaking van wettelijke bevoegdheden.

Niettemin zal het gebruik van geweld door de politie als uiterste middel niet gemist kunnen worden. Is het (ook voor de burger) duidelijk, dat de politie geen ander middel dan wapengebruik overblijft om haar taak te vervullen en dat dit middel in verhouding staat tot de gepleegde inbreuk op de rechtsorde, dan levert de toepassing van dit geweld ook niet die onvrede en protestreacties op die wij soms waarnemen.

Intussen is de bedoelde gefaseerde hantering der voor de rechtshandhaving beschikbare middelen en de keuze daarvan op de goede momenten geen gemakkelijke zaak. Hier kunnen zich licht taxatiefouten voordoen.

De liberale eis dat het overheidsgezag strikt gebonden moet zijn aan nauwkeurig omschreven rechtsregels, die de vrijheid van de burgers waarborgen, brengt mee dat het politie-optreden steeds aangepast en zo terughoudend mogelijk moet zijn. Die terughoudendheid is ook nodig bij het hanteren van wettelijke bevoegdheden ten opzichte van degenen wier gedrag op gespannen voet met de rechtsorde staat. Ik wijs er bovendien op, dat rechtsorde geen vast omlijnd en duidelijk herkenbaar begrip is. Critici van het huidige politiebeleid die hun stellige oordeel vergezeld doen gaan van eenduidige, krachtdadige oplossingen der problemen, zijn er zich vaak niet van bewust dat wat in het concrete geval „recht” is, dikwijls niet zo gemakkelijk is vast te stellen als wel gedacht wordt en dat het begrip rechtsorde minder direct voortvloeit uit wettelijke bepalingen dan wordt gesuggereerd door de wettelijke opdracht aan de politie tot „daadwerkelijke handhaving van de rechtsorde”.

De kreet „wet is wet” gaat minder vaak op dan wel wordt gedacht.

Tolerantie

Ik vermeldde hierboven al de vaak gehoorde opvatting, dat degenen die voor de rechtshandhaving verantwoordelijkheid dragen, een te grote tolerantie aan de dag leggen 1). Men wijst deze vaak af, omdat — in die opvatting — juist door die tolerantie strafbaar en onordelijk gedrag zouden worden bevorderd. Als het politiebeleid minder lankmoedig was, zou, zo geloven sommigen, onze maatschappij minder onrust, minder protest, minder geweld en minder criminaliteit te zien geven.

Zonder te zeggen dat de tolerantie nooit te ver gaat, geloof ik niet in die heilzame werking van een minder „lankmoedig” beleid. De moeilijkheden, ordeverstoringen en onrust in onze samenleving hebben doorgaans hun eigen oorzaken, die geen verband houden met de reactie van de overheid daarop.

Als dat anders was, zouden we in landen waar tolerantie een veel minder voor de hand liggende trek in het overheidsoptreden is, geen gewelddadige rellen van krakers en jongeren kennen. Maar ze kwamen zeer onlangs zowel in West-Duitsland als in Zwitserland

voor en de gepubliceerde krantefoto's deden niet onder voor die van Amsterdamse rellen!

De verklaring hiervoor zit niet in de aard van het politie-optreden, maar meer in de ook in die landen levende bezwaren tegen het beleid op het stuk van huisvesting en voorzieningen voor de jeugd. Die uitingen van maatschappelijke onvrede houden intussen ook — direct of indirect — kritiek op (onderdelen van) de bestaande rechtsorde in. Het is daar waar de politie als onmiddellijk vertegenwoordigster van de overheid tolerantie kan hanteren ter voorkoming van verharding en ter wille van de dialoog.

De rol van de politie in de huidige samenleving brengt mee, dat zij naast haar handhavingstaak waar mogelijk ook condities schept voor maatschappelijke vernieuwing, gericht op de verwerkelijking van de essentiële waarden in onze democratie. Daarom dient de politie het verschijnsel burgerlijke ongehoorzaamheid, evenals andere buitenparlementaire protestacties, met begrip voor wat actievoerders beweegt, tegemoet te treden. Veel van deze acties zijn immers gericht op de verwerkelijking van sociale verlangens.

Door een rechtsordehandhaving die zoveel mogelijk ruimte biedt voor maatschappelijke ontwikkelingen, draagt de politie bij tot de bevordering der democratie en laat zij de burgers de vrijheid die liberalen fundamenteel achten in onze samenleving.

Overigens kan de politie deze actieve democratie-bevorderende rol slechts vervullen onder verantwoordelijkheid van het bevoegde gezag. En de opstelling die dit bevoegde gezag kiest, is medebepalend voor de ruimte welke de politie binnen het kader van de geldende rechtsregels voor het vervullen van die rol heeft.

De bereidheid van bewindslieden en andere gezagsdragers tot het voeren van overleg met actievoerders en de houding die deze autoriteiten aannemen bij de bespreking van het overheidsbeleid waartegen de actie is gericht, is natuurlijk van veel betekenis voor het terzake van de (eventueel onwettige) actie te voeren politiebeleid.

Als actievoerders kort na de aanvang van een illegale actie (verkeersblokkade b.v.) door bewindslieden voor overleg worden uitgenodigd, past geen felle, repressieve actie van de politie tegen de strafbare handelingen. Dat is anders als de autoriteiten geen begrip voor de actie en geen bereidheid tot overleg met de demonstranten tonen.

Het politie-optreden zal als onderdeel van het bestuur moeten passen in het totale overheidsbeleid en dus mag de rechtshandhaving niet van daarmee strijdige uitgangspunten uitgaan.

Democratie

Het politiebeleid in verband met de rechtshandhaving zal — vooral als die plaats heeft bij protestacties — zo goed mogelijk moeten aansluiten bij de opvattingen, welke dienaangaande in de maatschappij leven. Bij het nemen van beslissingen zal daarom met de opvattingen terzake van parlement en/of gemeenteraad rekening gehouden moeten worden.

In ons land is het politiebeleid heel lang op weinig controleerbare en min of meer autoritaire wijze tot stand gekomen. Daarin komt slechts moeizaam verandering. Democratisering van dat beleid

wordt door sommigen ongewenst geacht, omdat voor het politie-optreden „eenhoofdige leiding” en „slagvaardigheid” vereisten zijn. En inderdaad, aan die eisen moet zeker de leiding van het executieve politie-optreden voldoen. Maar ook de beleidsmatige sturing van de politie zal op zodanige wijze georganiseerd moeten worden, dat slagvaardig optreden van de politie door eenduidige besluiten wordt mogelijk gemaakt.

Noch voor de operationele leiding, noch voor de beleidsleiding behoeven die eisen echter democratisering van het besluitvormingsproces in de weg te staan. Als een concreet optreden niet past binnen een tevoren bepaald beleid en als in zo'n geval de snelheid waarmede beslissingen genomen moeten worden voorafgaand beraad (met b.v. de gemeenteraad) niet toelaat, is democratische controle achteraf steeds mogelijk.

Hoewel de democratisering van ons politiebeleid nog niet ver gevorderd is en de invloed van de gemeenteraden op dat beleid derhalve niet groot kan worden genoemd, krijgen die raden van politieambtenaren en anderen nogal eens de „schuld” van wat zij fouten noemen in de uitvoering (of niet-uitvoering) van de politietaak, danwel in het terzake gevoerde beleid.

Gelet op de geringe greep der gemeenteraden op het politiebeleid en gezien de beperkte feitelijke controlemogelijkheden waarover zij beschikken, kunnen zij echter in deze in het algemeen bezwaarlijk aansprakelijk geacht worden.

't Is te hopen dat daar verandering in komt. Het proces van democratisering dat de laatste jaren op gang is gekomen, zal daartoe verder moeten doorzetten.

Democratische invloed op het politiebeleid is ook van belang voor de bepaling van de tolerantiegrenzen bij de rechtshandhaving.

Hierboven noemde ik al enkele externe factoren die van invloed zijn op onze tolerantie. De bepaling van de uiterste grenzen van de tolerantie bij de rechtshandhaving of anders gezegd de grens die gesteld wordt aan het begrip dat het politie-apparaat opbrengt voor illegale acties, behoort te geschieden aan de hand van de opvattingen dienaangaande in de vertegenwoordigende lichamen.

Als de gemeenteraden — in het openbaar beraadslagend — hun oordeel over een dergelijk onderwerp geven, kunnen de voor het beleid verantwoordelijke organen (burgemeester/officier van justitie) hun beslissingen op meer verantwoorde wijze nemen. Hierbij dient wel te worden bedacht dat de besproken tolerantie bij de rechtshandhaving nogal wat aspecten heeft die raken aan de in ons systeem vereiste rechtsgelijkheid. Hoewel het Openbaar Ministerie die eis van rechtsgelijkheid zal moeten bewaken, kan het evenzeer van belang zijn, dat voor de bepaling van de grenzen dezer tolerantie, raadpleging van het parlement plaats heeft.

Executie Vonnissen

In de rechtsstaat behoren beslissingen van de onafhankelijke rechter te worden gerespecteerd. Als de rechter ontruiming van een pand heeft bevolen, zal dat vonnis uitgevoerd moeten worden. En als de rechter in zijn uitspraak de „sterke arm” heeft opgedragen daartoe zo nodig bijstand te verlenen, dan zal die bijstand verleend moeten worden.

Als degenen tegen wie de ontruiming is bevolen aankondigen zich daartegen te verzetten en als zij het te ontruimen pand in verband daarmede barricaderen, zal gezien moeten worden hoe die ontruiming desondanks met zo min mogelijk schade, vooral voor personen, kan worden bewerkstelligd. Daartoe is enig uitstel van de executie van het vonnis alleszins verantwoord.

Alsdan kunnen pogingen worden aangewend om terzake van het aan het vonnis ten grondslag liggende geschil tot een minnelijke schikking te komen, terwijl ook voorbereidingen getroffen kunnen worden om een eventuele gedwongen ontruiming op zo vreedzaam mogelijke wijze en met zo min mogelijk schade te bewerkstelligen. Hoe lang dat uitstel mag duren, hangt van de omstandigheden af, maar in beginsel zal het slechts een beperkte tijdsduur mogen hebben.

Voor de verwijdering van opgeworpen straatbarricades geldt hetzelfde: de daardoor veroorzaakte hinder zal op doorgaande wegen eerder onaanvaardbaar zijn dan in straten in een buitenwijk. Maar steeds zal enige ruimte genomen moeten worden, om de demonstranten tot het beëindigen van hun actie te brengen, danwel om het wegruimen van overheidswege te volvoeren.

De beslissing van het bevoegde gezag tot het voeren van een tolerant beleid, of concreter van een uitstel van politie-ingrijpen, vaak een verstandige beslissing om een oplossing door overleg te bereiken, danwel om het politie-optreden voor te bereiden, wordt burgemeester of officier van justitie niet steeds in dank afgenomen. Vaak wordt hierop gereageerd met opmerkingen als: „De politie wordt niet gedekt door de autoriteiten” of van de politie zelf uit met: „Wij willen wel, maar we mogen niet”.

Opmerkingen van deze aard maken duidelijk dat de sprekers het oneens zijn met genomen beleidsbeslissingen en een ander beleid voorstaan. Maar de verantwoordelijkheid voor dat beleid berust nu eenmaal in onze rechtsstaat bij die autoriteiten; van deze verantwoordelijke gezagsdragers kan bezwaarlijk geveerd worden, dat zij een afwijkend beleid (b.v. zoals voorgestaan door die sprekers) „dekken”.

In de democratie van de jaren tachtig stellen vrijheid en sociale gerechtigheid nieuwe eisen, ook op het terrein van de rechtshandhaving.

Het voldoen aan die eisen heeft consequenties voor de rechtshandhaving en vraagt aanpassingen in het politiebeleid. Die veranderingen passen heel wel in het systeem van de rechtsstaat, voorzover en zolang de democratisch gekozen organen er steun aan verlenen.

Een democratische ontwikkeling als hier bedoeld, betekent geen verzwakking, doch veeleer een kwalitatieve versterking van de rechtsstaat, ook omdat zij de vrijheidsgedachte bevordert.

1) Zie mijn bijdrage „Het tolerantieniveau van onze samenleving” in Liberaal Reveil, 15e jaarg., juli 1973, pag. 29 v.

NIEUWE REALITEITEN IN DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Drs. F. W. Weisglas

Inleiding

Ontwikkelingssamenwerking is een onderwerp dat vaak aanleiding geeft tot intensieve discussies over theorie en ideologie van het te voeren beleid, waarbij de problemen waar het werkelijk om gaat wel eens op de achtergrond dreigen te raken. Wat zijn die problemen anno 1981? In de eerste plaats het feit dat er zo'n 800 miljoen mensen in deze wereld zijn die op de grens van het bestaansminimum leven, dat wil zeggen met een inkomen van maximaal hondervijftig gulden per jaar, met alle gevolgen van dien op het gebied van gezondheidszorg, kindersterfte, ondervoeding, analfabetisme, etc. Bij deze mensen is de realiteit van vandaag dat verbetering van hun situatie, grotendeels door ontwikkelingshulp vanuit de ontwikkelde landen, een zaak van leven en dood is. Daarnaast zijn er honderden miljoenen mensen in de Derde Wereld die thans het risico lopen om van het zeer geringe levensniveau wat ze hebben bereikt, weer terug te vallen in een toestand van diepe armoede.

In de tweede plaats is een realiteit van vandaag dat de macro-economische situatie van vooral de olie-importerende ontwikkelingslanden, met in totaal zo'n 1,8 miljard inwoners, uiterst kritiek is. Hun totale betalingsbalanstekort is in enkele jaren opgelopen van ongeveer 30 miljard dollar tot zo'n 70 miljard dollar per jaar, ten gevolge van de enorme stijging van de olieprijs; van de, mede daardoor veroorzaakte, inflatie in de ontwikkelde landen, van waaruit het overgrote deel van hun importen afkomstig is en ten gevolge van de stagnerende exporten naar die ontwikkelde landen vanwege de economische recessie.

Dit enorme betalingsbalanstekort en de daaruit voortkomende gigantische schuldenlast leggen natuurlijk een zware druk op de externe economische betrekkingen van deze landen en veroorzaken een ontwrichting van hun gehele economie. De noodzakelijke economische aanpassingspolitiek betekent voor de armste van hen verdere verlaging van een reeds minimaal consumptieniveau, hetgeen in de praktijk neerkomt op tekorten aan noodzakelijke goederen en essentiële levensmiddelen. Een voorbeeld van een dergelijk droevig land is Tanzania dat voor de eerste oliecrisis van 1973 nog 5 % van zijn exportopbrengsten nodig had om zijn olierekening te betalen en nu meer dan 50 %. Begin van dit jaar zag ik daar met eigen ogen de schaarste aan primaire levensmiddelen en een vastlopende industrie, ten gevolge van een gebrek aan, vaak te importeren, grondstoffen en reserve-onderdelen. Dat het falen van het economisch systeem in dat land nog eens een extra oorzaak van deze situatie is, moet hier nog aan toegevoegd worden.

Tegen deze achtergrond van honderden miljoenen mensen en gehele

economieën, die aan de rand van de afgrond staan, is er naar mijn stellige overtuiging geen twijfel aan mogelijk dat westelijke en andere donorlanden hun huidige financiële hulpinspanning moeten handhaven en in vele gevallen (denk aan de Verenigde Staten en de Bondsrepubliek, maar ook aan de OPEC- en vooral de Oostbloklanden) vergroten. De recente plannen in Washington om tot drastische verlaging van de relatief gezien reeds geringe ontwikkelingshulp over te gaan, zijn dan ook heel erg zorgelijk. Voor Nederland betekent dit dat ook in de komende kabinetsperiode 1 1/2 % van het netto nationaal inkomen besteed dient te worden aan ontwikkelingshulp en dat bezuinigingen op dat onderdeel van de overheidsuitgaven niet moeten plaatsvinden. En wel om de eenvoudige reden dat de economische problemen voor de ontwikkelingslanden en de mensen daar zo onvoorstelbaar veel groter zijn dan de, uiteraard ook niet te onderschatten, economische problemen in onze landen. Het gaat echter om meer dan alleen solidariteit met de ontwikkelingslanden en hun inwoners. Positieve economische ontwikkeling in de ontwikkelingslanden is ook in ons eigen belang en wel op twee manieren. In de eerste plaats vormt het totaal der markten van de ontwikkelingslanden een enorm afzetpotentieel voor onze producten. Wanneer de ontwikkelingshulp wordt voortgezet (hetgeen een koopkrachtvergroting in de ontwikkelingslanden teweeg brengt) en een liberaal handelssysteem blijft bestaan of wordt hersteld zal dit mede bijdragen aan de oplossing van onze eigen economische problemen. Er zijn berekeningen die aangeven dat in de afgelopen jaren de vraag in de ontwikkelingslanden heeft geresulteerd in één procent extra groei in de geïndustrialiseerde landen, hetgeen aangeeft welke betekenis de ontwikkelingslanden reeds nu voor onze economische ontwikkeling hebben gekregen. In de tweede plaats is, op langere termijn gezien, economische ontwikkeling in de ontwikkelingslanden onderdeel van een vredesbeleid: opheffen van armoede en van grote verschillen in rijkdom en het tot stand brengen van meer gelijkwaardige posities in de wereldeconomie dragen bij tot evenwicht en stabiliteit en daarmee een grotere kans op blijvende vrede tussen landen en volkeren. Ook daarom is ontwikkelingssamenwerking ook van belang voor onszelf.

De noodzaak om in een tijd van grote economische problemen in de geïndustrialiseerde landen onverminderd voort te gaan met ontwikkelingshulp brengt wel met zich mee dat extra kritisch gekeken moet worden naar de kwaliteit en de effectiviteit van de hulp en naar methoden en doelstellingen van de gehele ontwikkelingssamenwerking. Onder het kabinet Van Agt-Wiegel is een goed begin gemaakt met deze kwaliteitsverbetering van de hulp en in de komende kabinetsperiode zal met voortvarendheid op die weg moeten worden voortgegaan. Ik kom daar hieronder op terug.

Het Noord-Zuid overleg Met „Noord-Zuid overleg” wordt in het algemeen bedoeld het totaal der onderhandelingen tussen ontwikkelde en ontwikkelingslanden, gericht op het tot stand brengen van een wereldeconomisch systeem, waarin de ontwikkelingslanden een meer gelijkwaardige positie innemen dan thans het geval is. In liberale kring is de term „nieuwe

internationale economische orde" minder populair, maar deze heeft dezelfde, zeker niet onliberale, doelstelling. De invulling van een dergelijk wereld-economisch systeem en de wijze waarop het tot stand kan worden gebracht hoeft zeker niet in strijd te zijn met liberale opvattingen op economisch en maatschappelijk terrein. Deze structurele ontwikkelingssamenwerking is, naast de meer directe ontwikkelingshulp, het tweede hoofdonderdeel van het Nederlandse ontwikkelingsbeleid en is, juist in een tijd van economische recessie, van toenemend belang.

In het begin van de zeventiger jaren begonnen intensieve onderhandelingen tussen Noord en Zuid over een aantal onderdelen van het wereld-economisch stelsel, zoals handel, monetaire zaken, grondstoffenproblemen, energie, wetenschap en technologie, alsmede over de inrichting van het stelsel zelf, de „rules of the game". Het is niet onbegrijpelijk dat de ontwikkelingslanden, gezien hun ongelijkwaardige positie, wilden komen tot een ander stelsel van regels, dat ten goede zou dienen te komen aan alle landen. Het begin van de jaren zeventig werd gekenmerkt door het formuleren van fundamentele uitgangspunten voor deze nieuwe regels op het gebied van de Noord-Zuid betrekkingen. In de Verenigde Naties werden lange, teksten geformuleerd, zoals die voor „Development Decade II" en het „Charter of Economic Rights and Duties", met als „klap op de vuurpijl" het actieprogramma voor een nieuwe internationale economische orde.

Hierna werd begonnen met onderhandelingen, die erop waren gericht om al deze woorden tot uitvoering te brengen, maar dat was veel minder gemakkelijk. In de eerste plaats kwam dit doordat na 1973 de wereld werd geconfronteerd met een aantal negatieve economische fenomenen: de oliecrisis; inflatie; recessie in het westen. Hierdoor ontstond een klimaat, waarin het heel moeilijk was om werkelijk tot zaken te komen in onderhandelingen gericht op verandering van het economisch stelsel, ook al zou een dergelijke verandering op den duur in het voordeel van allen kunnen zijn. Maar er was - en is - nog een reden waarom resultaten zo moeilijk tot stand kwamen. De onderhandelingen tussen Noord en Zuid vonden meestal plaats in het wereldforum van de Verenigde Naties, waar getracht werd met zo'n 150 landen tot zaken te komen over hoogst ingrijpende en fundamentele economische problemen. En ik ben ervan overtuigd dat deze massale conferenties, waar een veelheid van problemen tesamen wordt besproken in de toekomst steeds meer tot mislukken gedoemd zullen zijn. Ook op dit moment zien we dat, bij de pogingen om in New York te komen tot de start van een „nieuwe ronde van wereldwijde onderhandelingen", waar door alle 150 landen van de Verenigde Naties onderhandeld zou moeten worden over problemen inzake handel, grondstoffen, energie, financieel-monetaire zaken en ontwikkelingshulp. Maandenlang wordt al gepoogd om tot overeenstemming te komen over alleen nog maar de **start** van deze onderhandelingsronde, maar er bestaat nog steeds onenigheid over de procedures, waarbij het vooral gaat om de competentie van de Verenigde Naties ten opzichte van onder meer het Internationale Monetaire Fonds en over de agenda, waarbij de Westerse landen over energieprijzen en -

hoeveelheden willen spreken in tegenstelling tot de OPEC-landen en de ontwikkelingslanden willen praten over hervorming van het financieel-economisch stelsel, waar de Westerse landen - begrijpelijk - moeite mee hebben. Deze mammoetpalavers corresponderen steeds minder met de economische werkelijkheid van vandaag, waar de problemen steeds concreter en complexer worden en de belangen van de verschillende landen, ook binnen de diverse groepen, steeds diverser. Ik ben er dan ook van overtuigd dat we voor de realisering van een nieuw wereldeconomisch stelsel toe moeten naar een gedifferentieerde benadering, waarbij per onderwerp door verschillende groepen landen uit Noord en Zuid onderhandeld wordt op basis van zoveel mogelijk wederzijds belang en de verschillende behoeften van de diverse groepen landen. Dat wil niet zeggen dat we een „verdeel en heers”-politiek moeten voeren ten opzichte van de ontwikkelingslanden, integendeel, juist door te zoeken naar de juiste onderhandelingsfora- en methoden kan voor hen allen het meeste bereikt worden.

We dienen bij dit alles echter niet te vergeten dat de aldus overeen te komen nieuwe „rules of the game”, net zo als binnen onze nationale economie, slechts corrigerende, voorwaardenscheppende, randvoorwaarden kunnen en moeten zijn voor het functioneren van de vrije markteconomie. Planning en overheidsinterventie op wereldschaal is net zo ongewenst en onmogelijk als een dirigistisch, door de overheid beheerst nationaal economisch beleid!

De bilaterale hulp

Centrale doelstelling van het andere hoofdonderdeel van het ontwikkelingsbeleid, de ontwikkelingshulp, dient te zijn om in vooral de armste ontwikkelingslanden een ontwikkeling te stimuleren, die erop gericht is de armste groepen in die landen naar een beter bestaan te brengen. Kortom: een doelgerichte benadering, opdat de hulp diegenen bereikt voor wie hij bestemd is. Daarbij is van groot belang dat de betrokken ontwikkelingslanden een sociaal-economische politiek voeren, die gericht is op ontplooiing van de gehele bevolking. Voorts dient het mensenrechtenbeleid van het land meegewogen te worden bij de beslissing óf en hoe er hulp wordt verleend. Er dient in ieder geval geen ontwikkelingssamenwerking plaats te vinden met landen waar ernstige en voortdurende schending van de mensenrechten plaatsvindt, tenzij onze steun rechtstreeks en controleerbaar aan de arme bevolkingsgroepen ten goede komt.

Ook ten aanzien van de bilaterale hulp zijn in het begin van de jaren zeventig vele theorieën gevormd over hoe de doelstellingen het beste te bereiken zouden zijn. Dacht men in het begin dat economische groei in een ontwikkelingsland wel vanzelf zou doorstromen naar de armste groepen, de praktijk wees anders uit, waarna op allerlei manieren getracht werd op een meer directe wijze deze groepen met onze hulp te bereiken. Ook hier bleek de uitvoering van de plannen een stuk moeilijker en weerbarstiger dan het op papier formuleren daarvan, al moet niet onderschat worden wat er door de ontwikkelingshulp in de afgelopen jaren wél is bereikt. Toch hebben onder meer rapporten van de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde recentelijk aangetoond dat er nog zeer veel inspanning en inventiviteit nodig is om het hulpbeleid

tot een werkelijk succes te maken, omdat veel projecten niet gelukt zijn.

Minister de Koning is al een heel eind op weg naar deze kwaliteitsverbetering van de hulp en een volgend kabinet zal hiermee met voortvarendheid moeten doorgaan. Op allerlei manieren zal gewerkt moeten worden aan verbetering van de kwaliteit, efficiency en effectiviteit van de hulpverlening. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan een verdere vermindering van het aantal concentratielanden - hoe moeilijk dat ook te verkopen zal zijn aan de eventueel afvallende landen - teneinde met meer mankracht, deskundigheid en kennis van zaken te kunnen werken in de dan overblijvende landen. Ook zal moeten worden voortgegaan met het concentreren per land van de Nederlandse hulp op een aantal sectoren waar wij vooral deskundigheid in bezitten en waaraan in het betrokken land behoeften bestaan, zoals bijvoorbeeld de watervoorziening, de plattelandsontwikkeling of de gezondheidszorg. Verder is van belang dat begonnen is met grotere delegatie van voorbereidende en uitvoerende bevoegdheden naar onze ambassades in de ontwikkelingslanden; het is echt niet mogelijk, noch efficiënt om een project tot in de details te begeleiden vanachter een ambtenarenbureau in Den Haag. Een vereiste hierbij is een verdere opbouw van deskundigheid bij de ambtenaren van ontwikkelingssamenwerking, zowel op het ministerie als op de posten in de concentratielanden. Ik vrees daarom dat de voorgenomen integratie van de departementsambtenaren en de Buitenlandse Dienst-ambtenaren van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (waar het personeel van ontwikkelingssamenwerking onder valt) schadelijk zal zijn voor het ontwikkelingsbeleid. Gevolg van deze integratie zal immers zijn dat iedere ambtenaar om de drie jaar zal worden overgeplaatst naar een andere post in binnen- of buitenland, waardoor het heel moeilijk zal worden de voor een efficiënt ontwikkelingsbeleid nodige continuïteit en deskundigheid op te bouwen. Tenslotte dient uitvoering van het beleid meer te worden gedelegeerd aan deskundige instanties buiten het ministerie, zoals andere departementen en vooral ook niet-gouvernementele instellingen, waaronder zeker ook het Nederlandse bedrijfsleven.

Ontwikkelings- en bedrijfsleven - Zowel bij de structurele ontwikkelingssamenwerking als bij de ontwikkelingssamenwerking is het bedrijfsleven nauw betrokken. Op het terrein van de structurele macro-economische betrekkingen tussen Noord en Zuid alleen al doordat de particuliere kapitaalstroom vanuit het Westen naar de ontwikkelingslanden vele malen groter is dan de totale overheidshulp. Maar ook op andere belangrijke onderdelen van de relaties met ontwikkelingslanden, zoals de handel en de overdracht van wetenschap en technologie, wordt de belangrijkste rol door het particulier bedrijfsleven gespeeld. Deze economische betrekkingen zijn zowel van groot belang voor de betrokken landen als voor de ondernemingen.

Daarom getuigt het van lange-termijn visie wanneer deze ondernemingen inspelen op het ontwikkelingsbeleid. Het bedrijfsleven zou er zelf niet bij gebaat zijn om defensief te reageren op de veranderende internationale arbeidsverdeling. In afwijking tot

wat vaak wordt gedacht is deze nieuwe arbeidsverdeling tussen Noord en Zuid niet negatief voor onze economie en onze werkgelegenheid: de export naar ontwikkelingslanden is groter dan de import uit die landen en voorts is het saldo van werkgelegenheidswinst en -verlies ten gevolge van veranderende productie-verhoudingen tussen Nederland en de ontwikkelingslanden positief. Hierbij dient dan wel te worden aangetekend dat het natuurlijk niet dezelfde mensen zijn die in Nederland oude arbeidsplaatsen verliezen en de nieuwe arbeidsplaatsen bezetten, maar dat is vooral een gevolg van het meer algemene probleem van te geringe arbeidsmobiliteit in ons land. Anderzijds dient de overheid in het structurele ontwikkelingsbeleid ook positief in te spelen op de mogelijkheden van het bedrijfsleven en dient zij het particulier initiatief niet te verstikken in een keurslijf van regels en voorwaarden.

Ook op het gebied van de ontwikkelingshulp dient de samenwerking tussen overheid en bedrijfsleven zo optimaal en intensief mogelijk te zijn, wederom in het belang van beiden. De doelstellingen van het ontwikkelingsbeleid in het belang van de ontwikkelingslanden dienen hier echter voorop te staan: de 1 1/2 % van het netto nationaal inkomen (3 % van de rijksbegroting) die bestemd is voor ontwikkelingshulp dient niet primair voor steun aan de Nederlandse industrie; daar moet het Ministerie van Economische Zaken in de eerste plaats voor zorgen. Wel moet ernaar gestreefd worden, door overheid en bedrijfsleven, om Nederlandse bedrijven, waar mogelijk binnen de criteria van het ontwikkelingsbeleid, maximaal bij de uitvoering van de hulp te betrekken, bijvoorbeeld door bij de keuze van concentratiesectoren van de hulp rekening te houden met de mogelijkheden van het bedrijfsleven. Dat dit in de praktijk best lukt blijkt uit recente cijfers die aantonen dat de afgelopen drie jaar zo'n 70 % van de totale Nederlandse bilaterale en multilaterale ontwikkelingshulp bij Nederlandse bedrijven, consultants etc. is besteed. Het belang van de ontwikkelingshulp voor het bedrijfsleven moet aan de andere kant niet overschat worden: de bij het bedrijfsleven bestede hulp gelden zijn slechts een half procent van de totale Nederlandse export, terwijl van de totale Nederlandse export naar de Derde Wereld slechts 5 % met hulp gelden wordt gefinancierd. Het is begrijpelijk dat in economisch slechte tijden de druk van het bedrijfsleven op ontwikkelingssamenwerking groter wordt, maar deze cijfers geven het betrekkelijke belang daarvan aan.

Werkelijke remedie zal slechts gebracht worden door verbetering van het concurrentievermogen van de Nederlandse bedrijven door middel van lagere kosten, hogere arbeidsproductiviteit, betere service en vooral door een productiepakket dat inspeelt op de nieuwe internationale arbeidsverdeling. Pas dan kan geconcurrereerd worden met de werkelijke concurrenten op de internationale markt en dat zijn niet in de eerste plaats de ontwikkelingslanden.

De financiering van de ontwikkelingshulp Een belangrijke vorm van kwaliteitsverbetering van de hulp zou in de volgende kabinetsperiode tot stand kunnen worden gebracht door de wijze van financiering van het ontwikkelingsbudget gezonder te maken. Thans is de begroting voor ontwikkelingssamenwerking niet

solide gefinancierd, doordat zo'n 700 miljoen gulden niet gefinancierd wordt uit begrotingsmiddelen, maar opgenomen wordt op de kapitaalmarkt en tegen lagere rente doorgeleend aan de ontwikkelingslanden, waarbij de rentesubsidies ten laste van de ontwikkelingsbegroting komen. Door het cumulatieve effect van deze lange-termijn-leningen zullen de rentesubsidies in de toekomst steeds zwaarder gaan drukken op het budget, waardoor tussen nu en het jaar 2000 de werkelijke bestedingen voor ontwikkelingshulp steeds meer in de knel zullen komen. Daarom is het van groot belang dat in de komende jaren zoveel mogelijk kapitaalmarkt middelen worden omgezet in begrotingsmiddelen, teneinde verdere „vervuiling” van het ontwikkelingsbudget te voorkomen.

Het draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking

Opeenvolgende Nederlandse regeringen hebben zich mogen verheugen in een brede steun en belangstelling in alle geledingen van de Nederlandse samenleving voor het beleid op het gebied van ontwikkelingssamenwerking. Juist in deze tijd van economische achteruitgang is deze brede steun onontbeerlijk. Eén van de redenen van dit brede draagvlak voor het ontwikkelingsbeleid is ongetwijfeld het actieve voorlichtingsbeleid van de overheid en particuliere organisaties. Enerzijds vanuit het ministerie, voornamelijk door het uitgeven van een aantal goede tijdschriften. Anderzijds door allerlei particuliere initiatieven, zoals bijvoorbeeld acties op lokaal niveau. En dan is er ook de volledig door de overheid gesubsidieerde NCO (Nationale Commissie Voorlichting en Bewustwording Ontwikkelingssamenwerking). Op deze NCO ontstaat de laatste tijd in toenemende mate kritiek. En dat is begrijpelijk en terecht. De besluitvorming in dit heterogene gezelschap, waar allerhande linkse groeperingen echter de boventoon voeren, is uiterst ondoorzichtig. De toetsing van bewustwordingsprojecten aan het Nederlandse ontwikkelingsbeleid is onduidelijk, evenals de criteria waaraan projecten in feite moeten voldoen. De indruk bestaat dat een groot deel van de 12 miljoen (!) gulden die jaarlijks naar de NCO gaat, wordt besteed aan activiteiten waarmee slechts „de al bekeerden worden bekeerd” en die het grootste deel van de Nederlandse samenleving niet bereiken. Steeds meer NCO-projecten richten zich op vermeende politieke en economische misstanden hier, waarbij het verband met de problemen van de ontwikkelingslanden vaak ver te zoeken is. Andere projecten geven zeer eenzijdige en soms zelfs onjuiste voorlichting over de politieke situatie in bepaalde landen. Voorbeeld is het Polisariokomité, dat onlangs, tengevolge van een reis van kamerleden naar het betrokken gebied, flink door de mand is gevallen. Juist nu een breed draagvlak voor ontwikkelingssamenwerking zo hard nodig is, om te voorkomen dat ten onrechte de mening de overhand zou krijgen dat op ontwikkelingshulp bezuinigd dient te worden, is het hoog nodig dat in de volgende kabinetsperiode het beleid van de NCO kritisch onder de lamp wordt gehouden en dat een aanzienlijk deel van de thans daaraan bestede ontwikkelingsgelden aan meer directe ontwikkelingsactiviteiten wordt besteed.

KERNWAPENS EN DE VERKIEZINGEN

drs. K. A. Nederlof

Door de veelheid van publicaties die er de afgelopen drie jaar onder de noemer „het Nederlandse veiligheidsbeleid” is verschenen, valt het niet meer zo op dat we een verkiezingsstrijd met een geheel nieuwe dimensie zijn ingegaan. Verkiezingen waarin voor het eerst vraagstukken van oorlog en vrede, van bewapening en ontwapening een rol spelen om de kiezer te trekken. Toegegeven, de economische moeilijkheden en de werkgelegenheid, de handhaving van de koopkracht en de lonen van de laagstbetaalden zullen - terecht - weer een grote nadruk krijgen. Toch zal de beslissing over de plaatsing van LRTNF-wapens op Nederlands grondgebied, die de dan zittende regering in december van dit jaar moet nemen, haar schaduw vooruit werpen. Het is een „hot issue” in de verkiezingen geworden. En dat is iets wezenlijk nieuws.

Tijdperk van de concensus

Sinds de Tweede Wereldoorlog steunden beslissingen van de Nederlandse regering op buitenlands-politiek gebied, ook die met verreikende consequenties, op een brede en vanzelfsprekende meerderheid. De mede-oprichting van de Noordatlantische Verdragsorganisatie (1949) stond, ondanks de verbittering die er heerste over het door Nederland ervaren Amerikaanse „verraad” bij de Indonesië-kwestie, in het parlement niet wezenlijk ter discussie. Het verlaten van een politiek van onzijdigheid was een breuk met een eeuwenoude Nederlandse traditie. Deze stap werd echter volledig geaccepteerd omdat de internationale situatie (het op oorlogssterkte houden van de Sovjet-troepen; de inmenging van de SU in Polen, Hongarije en Griekenland en pogingen daartoe in Iran; de eerste Berlijnse crisis) als zeer bedreigend werd ervaren. Ook het besluit (1952) om te komen tot een Europese Defensiegemeenschap met een supranationaal Westeupees leger kreeg in Nederland geen oppositie in het parlement. En dat terwijl de Duitsers, zeven jaar na de oorlog, hieraan deel zouden gaan nemen! De Kamer zag ook geen beletsel in het zenden van vrijwilligers naar Korea - waarbij bedacht moet worden dat niemand een vreedzame VN-operatie verwachtte. Om in sneltreinvaart verder te gaan: de toetreding van West-Duitsland tot de NAVO (1955) werd door de Nederlandse regering en het parlement gesanctioneerd. Idem dito met het besluit van de Noordatlantische Raad in december 1957 om de NAVO-landen uit te rusten met taktisch-nucleaire wapens. Nederland maakte, anders dan de Scandinavische bondgenoten, geen voorbehoud met betrekking tot zijn grondgebied. Uit het Noorse en Deense voorbehoud, dat overigens was ingegeven door de wens de fragiele verhouding in Noord-Europa niet te belasten met een nucleair element, kan men afleiden dat de stationering van nucleaire wapens in die tijd al bepaald geen „gemakkelijke” beslissing was.

Ook de formulering van de NAVO-strategie (die van het „zwaard en schild” in de jaren vijftig, in de jaren zestig de „flexible response strategy” en de voorwaartse verdediging) kwamen tot stand met volledige Nederlandse participatie.

De bemoeienis van de Tweede Kamer met het buitenlandse beleid was terughoudend. Er bestond vrijwel algemene instemming met de grondslagen van het regeringsbeleid. De brede vertogen van Kamerleden, waarin de veiligheidsperspectieven op lange termijn de revue passeerden, maakten het parlementaire werk van minister Luns en zijn successievelijke collega's van defensie tot een aangenaam verpozen 1). Slechts de CPN-er Bakker en de PSP-er Lankhorst verwierpen de grondslag van het Nederlandse veiligheidsbeleid en konden soms „bepaaldelijk impertinente vragen en opmerkingen” lanceren.

Natuurlijk waren ook toen de geldmiddelen beperkt en moest er geknokt worden (maar dan niet in de Kamer maar in de ministerraad) voor een adequaat defensiebudget. Dat neemt niet weg dat al met al een loyaal partnerschap en een open oog voor de internationale verhoudingen 2) overheerste. Aan deze factoren werd het Nederlandse veiligheidsbeleid in wezen ondergeschikt gemaakt.

Democratisering van het buitenlandse beleid.

Deze historische terugblik is bedoeld om de wending die zich aan het begin van de jaren zeventig voltrok, duidelijker tot uiting te laten komen. Er wordt wel gesteld dat het buitenlandse beleid sedertdien „geëmancipeerd” en „gedemocratiseerd” is. Zoals met de andere terreinen van overheidsbeleid al reeds lang gebeurt, wordt er nu van een bewindsman van buitenlandse zaken en defensie verwacht dat hij openheid van zaken geeft en zijn beleid in sterke mate laat afhangen van de wensen van de volksvertegenwoordigers.

Frappanter nog is het, dat in de politieke opinie het denken - of zo men wil de „brede maatschappelijke discussie” - over oorlog en vrede op gang is gekomen. Kernwapens spelen daar een overheersende rol in.

Het begon allemaal met „Tien over Rood”, het radicale program van de Nieuw Links-fractie binnen de Partij van de Arbeid. De steeds sterker wordende protesten tegen de Amerikaanse presentie in Vietnam werden onder meer in deze beweging gekanaliseerd. Ook het „Ban de Bom”-denken kon zich vanaf dat moment in een kansrijkere omgeving dan de PSP en CPN ophouden en werd van een latente steeds meer een overheersende stroom in de Nieuw Links-beweging. Binnen de Partij van de Arbeid stelde men voor het eerst het NAVO-lidmaatschap ter discussie: Salazar's Portugal uit de NAVO of Nederland eruit.

De doorwerking van deze denkbeelden in het regeringsbeleid was nauwelijks merkbaar. Na de val van het Rooms-Rode coalitiekabinet Cals droegen de Socialisten tot 1973 immers geen regeringsverantwoordelijkheid. Des te sterker was de doorwerking van Nieuw Links in de partij. Zozeer zelfs, dat de beweging zich in 1971 ontbond omdat ze haar doel bereikt had.

De eisen die in „Keerpunt 72” (het verkiezingsprogram dat met voortvarendheid uitgevoerd moest worden mocht de PvdA in de regering komen) aan het adres van het Nederlandse NAVO-

lidmaatschap werden gesteld, waren weinig minder dan een ultimatum. Met dit soort eisen begon de naoorlogse traditie dat de politieke partijen bij de formulering van hun buitenlandse beleid voor het verkiezingsprogramma niet zozeer naar de internationale toestand keken, maar vooral naar wat binnenlands-politiek goed „lag”.

De Nieuw Links-beweging heeft de PvdA, zeker op het gebied van vredes- en veiligheidsvraagstukken, niet alleen gedemocratiseerd maar ook geradicaliseerd.

Maar ook de christelijke partijen bleven niet vrij van radicaliserende invloeden. Vanuit de kerken is al in de jaren vijftig bij herhaling bezwaar gemaakt tegen kernwapens. Deze bezwaren waren echter steevast in algemene termen gesteld en ze hadden weinig direct invloed op regeringsbeleid, parlement en partijprogramma's. In het midden van de jaren zestig richtten de protestante kerken het „Interkerkelijk Vredesberaad” (IKV) op, met de bedoeling een soort kerkelijk overlegforum te creëren over vraagstukken van oorlog en vrede.

Samen met zijn katholieke tegenhanger „Pax Christi” spitste het Beraad zijn acties vanaf 1977 voor een belangrijk deel toe op de kernwapens. De stijl is sedert die tijd een stuk grimmiger geworden, voor algemeenheden is geen plaats meer. Men wijst kerkgangers, christelijke politici en in het algemeen alle Nederlandse christenen op het onaanvaardbare van nucleaire wapens en eist van ze dat ze meewerken dit wapentuig af te schaffen en om te beginnen uit Nederland te bannen 3).

Het IKV en Pax Christi hebben een grote invloed in de kerk. De rapporten en uitspraken over de kernbewapening die de kerken de afgelopen maanden hebben geproduceerd, zijn vrijwel altijd op hun initiatief tot stand gekomen en ze zijn ook meestal door het IKV/Pax Christi geschreven. Het is niet zo verwonderlijk dat dit ethisch reveil tegen de kernwapens bij sommigen in het Christen Democratisch Appèl weerklank vindt.

Er is een derde stroming die met verve deelneemt aan de discussies over het vredes- en veiligheidsbeleid. Deze vindt men voornamelijk terug in D'66: zij richt zich niet principieel tegen kernwapens, maar volgt de kernwapenpolitiek van Nederland en van de NAVO zeer kritisch. Veelal afkomstig uit de universitaire wereld en de journalistiek hebben de aanhangers van deze stroming het door D'66 voorgestane veiligheidsbeleid vorm gegeven.

Een indeling in drie stromingen zoals die hierboven is beschreven, is uiteraard een versimpeling van het veld van meningen dat Nederland rijk is. Individualisten als wij Nederlanders nu eenmaal zijn, laten we ons niet graag en ook niet eenvoudig in hokjes onderbrengen.

Twee voorlopige conclusies wil ik uit het bovenstaande trekken. Deze stromingen hebben de wijze waarop in Nederland buitenlandse en defensiepolitiek wordt bedreven, in de afgelopen jaren grondig veranderd - vaak tot ontzetting van onze bondgenoten die de Nederlandse gedachtengang maar met moeite kunnen volgen. Dat laatste brengt me op de tweede conclusie: de drie stromingen bezien de oplossing van de problemen van oorlog en vrede vanuit strikt

Nederlands gezichtspunt. Hoe de internationale krachtsverhoudingen eruit zien, wordt in die optiek niet zo relevant geacht, ook niet dat de Nederlandse „oplossingen” door onze bondgenoten veelal onbegrijpelijk worden gevonden. Een treffend voorbeeld hiervan is ongetwijfeld het handjeklap dat de afgelopen maanden op partijcongressen over de Nederlandse kerntaken heeft plaatsgevonden. Ondanks de forse toename van de nucleaire bewapening voor de middellange-afstand van de Sovjet-Unie, die een steeds sterkere versterking van de krachtsverhouding ten nadele van de NAVO oplevert 4), hebben de PvdA en D'66 niet alleen de TNF modernisering voor Nederland afgewezen, maar ook besloten om eenzijdig flink te snijden in de huidige Nederlandse kerntaken. Illustratief voor dit denken is de passage in het D'66 verkiezingsprogramma:

„Binnen de NAVO heeft Nederland nu nog zes kernwapentaken. Deze dienen voor 1985 teruggebracht te worden tot twee of drie. Nederland moet binnen de NAVO een pleidooi voeren over het afstoten c.q. conventioneel vervangen van de nucleaire luchtafweer (NIKE), de nucleaire landmijnen en de nucleaire bommen voor onderzeebootbestrijding. Valt hierover binnen de NAVO géén overeenstemming te bereiken dan moet Nederland hiertoe eenzijdig overgaan. Ook de afschaffing van de nucleaire artillerie is hoogst noodzakelijk (...).”

Dat is klare taal: Und bist du nicht willig, so brauch ich Gewalt.

VVD en de verkiezingen

Radicale standpunten op vredes- en veiligheidsgebied hebben in de VVD weinig weerklank gevonden. Traditioneel heeft de VVD een open oog voor bondgenootschappelijk overleg in plaats van een diktaat aan de bondgenoten. Ook zijn binnenlands-politieke overwegingen in veel mindere mate bepalend voor het VVD-standpunt op dit gebied dan de militaire krachtsverhouding en de internationale situatie. Daarmee zijn de verschillen met de PvdA, D'66 en de CDA-dissidenten natuurlijk nog niet verklaard. Deze vinden ook hun oorzaak in een uiteenlopende appreciatie van de internationale situatie en het relatieve belang dat een partij hecht aan militaire veiligheid. Het huidige verkiezingsprogramma van de PvdA geeft hiervan een treffend voorbeeld. De PvdA wenst dat Nederland kernwapenvrij wordt, „maar zodanig, dat het een kernwapenvrij Europa naderbij brengt”. *In de komende kabinetsperiode moeten we daarom eenzijdig, met of zonder instemming van de bondgenoten, de volgende stappen nemen:*

- geen wapensystemen met zowel een conventionele als een nucleaire functie invoeren (gedoeld wordt op de 155 mm legerkorps-artillerie en de F-16-vliegtuigen)
- geen gemoderniseerde kernwapens (kruisvluchtwapens en Pershing II) invoeren;
- de huidige nucleaire systemen van Nederland voor de korte afstand afstoten (d.w.z. de 8-inch artillerie en de Lance).

Binnen vier jaar moet het huidige aantal van zes Nederlandse kerntaken gereduceerd tot „één, hooguit twee”. Wat kan er dan, met inachtneming van het bovenstaande, nog overblijven? Maximaal twee van de volgende systemen: de ADM's (atoommijnen), nucleaire

dieptebommen en de NIKE (nucleaire luchtdoelartillerie). Opmerkelijk is dat juist deze taken door D'66 in de komende kabinetsperiode eenzijdig worden afgestoten; een kabinet waarin PvdA en D'66 zitten, levert dus als optelsom onvermijdelijk denuclearisering van de Nederlandse krijgsmacht binnen vier jaar op!

Algehele denuclearisering van Nederland is trouwens toch al een expliciete eis van de PvdA. Overigens blijkt uit het verkiezingsprogram dat al deze eisen niets te maken hebben met vermindering van de afhankelijkheid van nucleaire wapens, want er wordt uitdrukkelijk gesteld dat er geen conventionele compensatie voor de afgestoten taken mag komen, geen vestiging van nieuwe materieelopslagplaatsen voor het Amerikaanse leger 5), de parate sterkte van de landmacht tot 14 bataljons verminderd moet worden *te realiseren vóór 1985*, en tenslotte het defensiebudget omlaag moet. Kortom, militaire veiligheid heeft een lage prioriteit bij de PvdA. Uit het bovenstaande komen de essentiële verschillen van de PvdA (en ten dele ook van D'66) met de benadering van de VVD naar voren: er is geen sprake meer van overleg met de NAVO-bondgenoten en de gestelde eisen zijn alleen nog maar vanuit partijmotieven te begrijpen. Daarnaast is er sprake van een volstrekt andere appreciatie van de internationale situatie. Want uit de stelligheid waarmee de plannen worden gepresenteerd en de voortvarendheid waarmee ze moeten worden uitgevoerd en het feit dat ze *uitsluitend* bedoeld zijn om een kernwapenvrij Europa dichterbij te brengen („Nederland dient kernwapenvrij te worden, maar zodanig, dat het een kernwapenvrij Europa naderbij brengt”) is af te leiden dat het voor de PvdA blijkbaar onomstotelijk vaststaat dat de eenzijdige stappen van Nederland een kettingreactie van vredelievende gestes in gang zet 6).

De VVD is geen partij die met een dergelijke stelligheid zoiets zal durven poneren, gegeven de ervaringen die de afgelopen decennia zijn opgedaan met het wapenbeheersingsoverleg. De VVD is ook geen partij die de huidige krachtsverhoudingen tussen NAVO en Warschaupakt zo volstrekt onbelangrijk vindt dat ze die niet eens noemt in haar verkiezingsprogramma.

Het beleid voor de komende jaren

Uitgangsstelling van dit artikel was dat we verkiezingen met een nieuwe dimensie zijn ingegaan. Dat heeft niet alleen betrekking op de mening die de partijen verkondigen. Waar het vooral om gaat, is dat er zulke principiële kwesties van veiligheidsbeleid in het geding zijn die op zo'n indringende wijze onderwerp van verkiezingsstrijd zijn.

Het laat zich aanzien dat ook na de verkiezingen de discussie in alle hevigheid zal doorgaan. Welke rol kan de VVD daarin spelen? Naar mijn mening zal de VVD praktisch te werk moeten gaan en de discussie met andere partijen (op landelijk èn op plaatselijk niveau) kunnen stimuleren door binnen de partij de creatieve meningsvorming over vredes- en veiligheidsvraagstukken verder te versterken. Er zijn tal van mogelijkheden denkbaar hoe dat kan gebeuren; verrichten van studies waarin wordt ingegaan op deelterreinen van het veiligheidsbeleid (de Teldersstichting heeft

hiertoe reeds een uitstekende aanzet gegeven), het houden van seminars en (regionale) deelcongressen over vredes- en veiligheidsvraagstukken 7).

De kracht van een liberaal veiligheidsbeleid ligt in een goed samenspel tussen realisme, verbeeldingskracht en redelijkheid. Ook zonder te vervallen in utopieën als atoomvrije zônes in Europa, is er op het gebied van de vermindering van de afhankelijkheid van kernwapens heel wat te bereiken 8). Nederland behoeft wat dit betreft werkelijk niet stram in de bondgenootschappelijke pas te lopen. Dat doen we ook niet, noch wordt dan van ons geëist of verwacht. Mits het realisme zich zover uitstrekt dat we beseffen met dertien andere gelijkwaardige partners in een militaire integratie te verkeren die niet a-priori van het Nederlandse gelijk overtuigd zijn, is het heel wel mogelijk accenten te verleggen. De NAVO omvormen binnen vier jaar kan niet. En dat is maar gelukkig ook, want de kans dat zoiets op een volslagen fiasco uitloopt (denuclearisering van West-Europa en het uitblijven van noemenswaardige positieve reacties van de Sovjet Unie met als gevolg een nog onevenwichtiger krachtsverhouding) is duidelijk aanwezig.

Verbeeldingskracht wil zeggen dat je in staat bent je doelen na te streven zonder voortdurend de platgetreden paden te bewandelen. Zo behoeft het lang niet altijd de regering te zijn die initiatieven neemt om de ontspanning tussen Oost en West vorm te geven. Toegegeven, veel van datgene wat bereikt is in CVSE-kader (Conferentie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) is door moeizame - soms tergend langzaam verlopende - onderhandelingen tussen regeringen tot stand gebracht. Toch kan een uitwisselingsprogramma tussen Poolse en Nederlandse leraren, zoals deze nota bene onlangs op initiatief van de *Atlantische Commissie* tot stand is gekomen 9), meer bijdragen aan het uitbannen van de geest van confrontatie dan vele schone paragrafen in een slotacte. De VVD zou zich, eventueel in samenwerking met de vele instituten die zich op een of andere manier met buitenlandse en veiligheidspolitiek bezighouden, kunnen richten op een onderzoek naar de toekomst van de détente.

De perspectieven van de Europese integratie, het functioneren van het Europese parlement, het mensenrechtenbeleid (niet direkt aan veiligheidspolitiek gerelateerde maar wel belangrijke desiderata van de liberale buitenlandse politiek) zijn stuk voor stuk onderwerpen waar de VVD een belangrijke inbreng kan leveren.

Bij realisme en verbeeldingskracht hoort redelijkheid: de bereidheid open te staan voor opvattingen van anderen en ook het vermogen je denkbeelden kritisch te toetsen. Dat betekent — ook bij het veiligheidsbeleid — wars zijn van dogma's, want die verduisteren de vrije geest.

Zonder dogma's, met realisme en verbeeldingskracht wil natuurlijk allerminst zeggen dat een liberaal veiligheidsbeleid zonder idealen zou moeten zijn. Toch wordt dat verwijt de VVD vaak gemaakt. We halen ons wel eens de verdenking op de hals gevoelloos en mechanisch te redeneren wanneer we de bondgenootschappelijke veiligheidsfilosofie omarmen. Door het antinucleair reveil worden

we in de hoek gedrongen, tegenover idealen als een pan-Europees veiligheidssysteem staan we sprakeloos. Velen in de VVD vergeten dat de vanzelfsprekendheid waarmee we ons na de oorlog verbonden voelden met de westelijke democratieën (en dat gold evenzeer voor de socialistische), nu passé is. Dat er in de tussentijd geheel andere redeneringen opgeld hebben gedaan die onze aanwezigheid in de NAVO (voor de korte termijn) moeten verklaren: een „kritisch” lidmaatschap om zodoende de NAVO van binnenuit te veranderen, tegenwicht tegen een Westduits militarisme, tegen een Europese kernmacht.

Lees wat **Ben Dankbaar** hierover in „Socialisme en Democratie” 10) schrijft:

„De sociaal-democraten hebben het altijd moeilijk gehad met de NAVO. Angst en afkeer van de Sowjet-Unie wonnen het aanvankelijk ruimschoots van wantrouwen in de bedoelingen van de Amerikanen. De hoop op een onafhankelijke, socialistische ontwikkeling in Europa zagen zij echter in rook opgaan.

(....)

Levensgroot doemt nu het dilemma van de socialistische voor ons op. Ze zijn tegenstanders van een Westeuropese militaire eenheid met kernmacht. Daarom kiezen en kozen ze keer op keer een Atlantisch standpunt. Het Atlantisch standpunt impliceert echter een continuering van de deling van Europa, vasthouden aan de scheiding in een oostelijk deel en een westelijk deel, waarvan het ene permanent de goedkeuring behoeft van de SU en het andere die van de VS. In de NAVO zal West-Europa altijd een bruggehoofd van de Verenigde Staten blijven”.

Het zou de taak van liberalen moeten zijn te benadrukken dat het aan de aaneensluiting van de westelijke democratieën te danken is dat een „onafhankelijke ontwikkeling in Europa”, welke deze ook moge zijn, nog steeds mogelijk is. En het is, helaas, blijkbaar een bittere noodzaak te blijven uitleggen dat Nederland, anders dan Polen en al die andere Oosteuropese landen, geen „goedkeuring” van zijn grootste bondgenoot behoeft om al dan niet aan een moderniseringsprogramma mee te doen. Laat staan dat ons land zou worden gebruikt als bruggehoofd om onze staatsinrichting, onze rechtsorde, onze democratie naar andermans snit te modelleren.

Noten

- (1) zie ook A. van Staden: **Een Trouwe Bondgenoot** (Anthos, 1974)
- (2) Dat lag wellicht iets anders bij een belangrijk ander onderdeel van de naoorlogse Nederlandse buitenlandse politiek: de Indonesiëkwestie. Hier bleken zowel de regering als het parlement de internationale verhoudingen (m.n. de invloed van de VS ten gunste van dekolonisatie) onderschat te hebben.
- (3) Zie voor een uitvoerige analyse van het IKV het artikel van J. A. E. Vermaat: **Het IKV en de Kernwapens**, in: JASON-magazine, 5e jrg. nr. 4 (november 1980)
- (4) B. J. van Eenennaam: **Oost-West, de NAVO, Nederland en de Kernwapens**, in: Internationale Spectator, december 1980.
- (5) „tenzij als onderdeel van een totale vermindering van de

conventionele sterkte, b.v. in MBFR-verband", aldus het verkiezingsprogramma van de PvdA.

(6) Het is natuurlijk nog denkbaar dat de PvdA het kernwapenvrij maken van Nederland zonder enige reactie van enig land toch beschouwt als een succes, aangezien daarmee het streven naar een kernwapenvrij Europa althans zuiver getalsmatig een dienst is bewezen.

(7) Bij het verschijnen van dit nummer van Liberaal Reveil zal overigens ook de nota van de VVD over „Vrede, Veiligheid en Defensie" als begin van een serie over veiligheidsvraagstukken zijn verschenen.

(8) De term „terugdringen van de rol van de kernwapens" schijnt onuitroeibaar te zijn, ofschoon er zelden mee wordt bedoeld wat er staat. De *rol* van kernwapens is *oorlogvoorkoming door middel van afschrikking*, en die wil niemand „teruggedrongen" hebben. Wat men daarentegen wél wil is de *afhankelijkheid* van kernwapens terugdringen.

(9) Rapport van de Atlantische Commissie (Van Stolkweg 10, Den Haag) over een Pools-Nederlandse lerarenbijeenkomst over vredes- en veiligheidsonderwijs.

(10) B. Dankbaar: **Dilemma's van een socialistisch defensiebeleid**, in: Socialisme en Democratie, nr. 1, jaargang 1981.

OVER KETTERS EN VERKETTERING

G. M. de Vries

"De kernwapens de wereld uit, te beginnen bij Nederland". Zelden heeft een slogan van een actiegroep zo'n inslaand succes gehad. In de Nederlandse kerken, CDA, D'66 en PvdA laaiden de emoties over de kernbewapening hoog op; kranten en weekbladen stonden er bol van. Slechts het grofste geschut — terugtreden van de lijsttrekker — weerhield de PvdA ervan het IKV-streven blijmoedig te omarmen. Mistige compromissen en gravamina onttrekken het standpunt van CDA en D'66 aan het gezicht, de VVD lijkt immuun voor discussie over dit onderwerp. Al met al geen onaardige score: weerklink in drie van de vier grote partijen, uitvoerige publiciteit, en wellicht merkbare invloed op het toekomstig regeringsbeleid. De Nederlandse kiezer laat het rumoer intussen betrekkelijk koud. Die vindt werkgelegenheid en volkshuisvesting aanzienlijk belangrijker, blijkt uit opiniepeilingen. Niet dat 's kiezers mening er hier te lande veel toe doet: kabinetsformaties hebben zo hun eigen spelregels. Alle reden dus voor tevredenheid in het kamp van Mient-Jan Faber en Piet Reckman.

Wat moeten liberalen hiermee aan? Niets; rustig wachten tot de lijsttrekker de electorale buit weer heeft binnengepraat; de bui drijft wel over, zo lijkt de stemming te typeren. Is het onverschilligheid (over kernwapens) of optimisme (over de uitslag van verkiezingen en formatie)? Eén ding is duidelijk: de VVD-standpunten spelen in de publieke discussie over kernwapens en veiligheidsbeleid nauwelijks een rol. Zoals wel vaker wordt de discussie vrijwel geheel gemonopoliseerd door socialisten en christen-democraten met een publiciteitsbewust geweten, en dat is jammer. Onze liberale, dat wil zeggen genuanceerde boodschap zou een essentieel onderdeel van de openbare meningsvorming moeten uitmaken, in plaats van te kunnen worden weggewuifd als oudbakken retoriek uit de jaren vijftig.

Natuurlijk: in vergelijking met het IKV en consorten hebben wij het moeilijk. Wie argumenten tracht te stellen tegenover een indringend appèl aan niet eens zo latente angsten, begint al met een achterstand. Wie zich bovendien tot tolk maakt van de paradoxale en op een enkel punt zelfs tegenstrijdige logica van het afschrikkingsdenken, staat voor een extra zware opgave. Alleen mag dit geen excuus zijn om bij de pakken neer te zitten, of — erger nog — om een toevlucht te zoeken in verdachtmaking van de tegenstander, dan wel in een beroep op andere angsten, bijvoorbeeld voor 'de Russen'. Als liberalen geen vertrouwen meer hebben in de redelijkheid van de burger, dienen zij het liberale huis te verlaten.

Voor een actiever deelname van liberalen aan het debat over het Nederlands kernwapenbeleid zijn verscheidene redenen aan te voeren.

Het Nederlands imago in het buitenland is onmiskkenbaar aan het

veranderen. De naam van de meest trouwe NAVO-bondgenoot hebben wij al lang niet meer (terecht of ten onrechte: trouw is niet synoniem met volgzaamheid). Zo bont als president Giscard d'Estaing, die de Deense premier in het openbaar hekelde wegens "thèses neutralistes" 1) heeft men het ten opzichte van Nederland nog niet gemaakt, maar de kritiek zwelt aan. Spraken de Amerikaanse nationale adviseur in veiligheidszaken en zijn minister van defensie onlangs nog over pacifistische tendensen in Europa, zonder Nederland met name te noemen, de bekende hoofdredacteur van Die Zeit, Theo Sommer, schreef in zijn blad over "einer materiellen und geistigen Selbstabrüstung" van de kleine NAVO-partners in het algemeen en Nederland in het bijzonder in de International Herald Tribune verscheen een artikel waarin ons "toenemend provincialisme" aan de kaak werd gesteld, en de Westduitse minister van defensie rept zelfs in het openbaar over een mogelijke Nederlandse vlucht uit de werkelijkheid 2). Dergelijke taal spreekt boekdelen. Niet dat men in NAVO-kringen blind is voor de inspanningen die het huidige Nederlands kabinet zich op conventioneel militair gebied getroost; de activiteiten van de bewindslieden op Defensie zijn niet onopgemerkt gebleven. Maar het aantal bochten waarin de minister-president zich heeft moeten wringen om 'zijn' CDA-fractie op een zodanige wijze in de luren te leggen dat het kabinet niet over de moderniseringskwestie struikelde, is zowel in Bonn als in Washington nauwkeurig en met bezorgdheid geregistreerd. Bezorgdheid die gevoed wordt door verbazing, zo niet onbegrip. "Er is iets gebeurd met Nederland (...) wat velen van ons hier niet begrijpen", zei de directeur van de Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik, Karl Kaiser onlangs 3). De geciteerde uitlatingen wijzen er op dat twijfel groeit aan Nederlands betrouwbaarheid als bondgenoot. Twijfel is een hardnekkig kruid; voorkomen moet worden dat het wortel schiet. Dat betekent dat het veiligheidsdebat in Nederland niet alleen moet draaien om de vraag of onze eenzijdige nucleaire ontwapening volledig dan wel gedeeltelijk behoort plaats te vinden, maar om de vraag of enigerlei vorm van eenzijdige ontwapening de vrede en de veiligheid in ons werelddeel dient. Zoals de zaken er nu voor staan is die laatste vraag al niet meer aan de orde. Wij zijn de publieke discussie aan het verliezen, nog voor we er aan begonnen zijn, en misschien wel daardoor.

Dit is uiterst verontrustend. Een Nederlands nucleair isolationisme heeft immers onvermijdelijk politieke repercussies. In de eerste plaats voor het Atlantisch bondgenootschap, wier politieke cohesie er door wordt verbroken. Nu ziet het er niet naar uit dat veel Nederlanders daarvan wakker liggen; het besef in een verbond met andere democratische landen te leven is in ons land niet sterk geworteld. Toch zou het duidelijk moeten zijn dat het niet mogelijk is bondgenoten te hebben zonder er een te zijn. Een Nederlandse nucleaire 'Alleingang' is niet alleen een signaal aan Moskou, maar evenzeer aan de bondgenoten. In de internationale politiek zijn bedoelingen minder belangrijk dan de percepties die anderen van die bedoelingen hebbener wat men in Bonn en Washington van de bedoelingen van het IKV en aanverwanten vindt kan geen enkel misverstand bestaan. Dan te denken dat Nederland na stappen tot

eenzijdige ontwapening nog gehoor kan vinden bij onze voornaamste bondgenoten, getuigt van het realiteitsbesef van de struisvogel. Willen wij dat onze opvattingen over mensenrechten, Noord-Zuidverhoudingen of Europese integratie doorklinken, dan kunnen we ons niet veroorloven West Duitsers of Amerikanen in ons veiligheidsbeleid bij herhaling te bruskeren. De onderwerpen op de internationale agenda zijn onderling zo verweven, dat radicale veranderingen op één punt de andere kwesties niet onberoerd kunnen laten.

Er is nog een tweede blinde vlek op het netvlies van de eenzijdige ontwapenaars. Uit de discussie spreekt een onthutsende ongevoeligheid voor de positie van West-Duitsland. Waar Nederlanders er als de kippen bij plegen te zijn om te wijzen op de gevaren een Westduitse vinger aan enige nucleaire trekker, spelen de mogelijke gevolgen van Nederlandse nucleaire ontwapening voor het Duitse veiligheidsbeleid geen enkele rol. Alsof dergelijke stappen onzerzijds het militair en dus het politiek gewicht van de Bondsrepubliek niet nog zouden vergroten. Alsof een nog sterker accent op de militaire betekenis van de Bondsrepubliek historisch diep verankerde gevoelens jegens 'de' Duitsers niet zou intensiveren. Alsof een nog grotere Westduitse medeverantwoordelijkheid voor de westerse verdediging de Bondsrepubliek niet zou bewegen tot nog nauwere samenwerking met de andere grote westerse mogendheden. Als men pleidooien voor een directorium van de grote vier binnen de NAVO 4) wil ondersteunen, kan men geen beter argument aandragen dan dat de kleine bondgenoten niet langer betrouwbaar zijn. Wie zichzelf buitenspel zet, moet niet klagen als hij niet meer mee mag spelen.

Het debat dat thans in ons land woedt is geen debat over veiligheidsbeleid. Het is een discussie over een onderdeel van dat beleid, de kernwapens, en hoe snel we die het land uit zullen werken. Wie de kernwapens zo geïsoleerd beschouwt — in dubbele betekenis — voert een steriel debat. Niet alleen omdat de mogelijke politieke gevolgen worden genegeerd, maar ook omdat de kernwapens niet het wezenlijke probleem vormen. Het centrale vraagstuk is de Oost-Westverhouding. Veiligheidsbeleid heeft te maken met de vraag hoe Oost en West, ondanks het bestaan van wederzijds onverenigbare ideologieën, in vrede en veiligheid kunnen samenleven. De kernwapens vormen niet meer dan een aspect, hoe belangrijk ook, van dit probleem.

Welke zouden dan de componenten van een echte discussie over ons veiligheidsbeleid moeten zijn? In de eerste plaats de vraag of wij ons ideologisch in het westers kamp thuisvoelen, dan wel ons ideologisch neutraal willen opstellen. Wie voor de eerste mogelijkheid kiest, zoals Jan Terlouw vorig jaar na een rondreis door de VS, moet bereid zijn loyaal — wat iets anders is dan kritiekloos — aan de verdediging van zijn bondgenoten bij te dragen.

In de tweede plaats zullen wij ons moeten bezinnen op de reikwijdte van een dergelijke vrijwillig aanvaarde defensieverplichting. Hier speelt het vraagstuk van de 'linkage': staat het optreden van de Sovjet-Unie elders ter wereld los van de verhoudingen op het Europees continent en zo niet, welke koers moet het

bondgenootschap dan varen; kunnen economische samenwerking, wapenbeheersings- en ontwapeningsbesprekingen ongestoord doorgang vinden, ook al blijft de ontspanning elders (Afghanistan, Madrid, Polen) sterk achter bij de verwachtingen?

Verder dienen wij ons af te vragen in hoeverre een geprononceerder Westeuropese rol in kwesties van vrede en veiligheid wenselijk is, hoe een dergelijke rol gestalte zou kunnen krijgen, en wat de politieke, militaire en financiële consequenties zijn. 'Burden-sharing' en 'division of labor' zijn begrippen die in dit verband concretisering behoeven. Er schuilt een accentverschil tussen deze termen, en het is mede aan de West-Europeanen om te bepalen waaraan zij de voorkeur geven.

Tenslotte ligt er het vraagstuk van de militaire middelen. Discussie hierover kan onmogelijk worden losgekoppeld van de eerder genoemde problemen. Pas als er enige klaarheid is omtrent de politieke doelen die ons voor ogen staan, kan er zinvol worden gesproken over de militaire middelen waarmee die doeleinden het best kunnen worden gerealiseerd. Die relatie om te keren is middel en doel verwarren.

Een ingrijpende heroriëntatie van de politieke discussie, zoals hier bepleit, komt niet vanzelf tot stand. Naast organisatietalent — waarover het IKV in hoge mate beschikt 5) — is een veel actiever participatie nodig van diegenen die ontwapening ter harte gaat, maar eenzijdige ontwapening onjuist achten.

Voor zover het liberalen betreft, vergt een dergelijke deelname eerst en vooral voorbereiding en discussie in eigen kring. Die discussie heeft tot nu toe in volstrekt onvoldoende mate plaats gehad. De partij — enkele fractieleden niet te na gesproken 6) — heeft zich voornamelijk beperkt tot het afwijzen van wat anderen voorstelden, en dat al jarenlang. Geen wonder dat onze standpunten weinig weerklank vinden 7).

Bepalend voor ons succes of falen in het publiek debat zullen twee zaken zijn. Ten eerste of wij er in slagen een creatief en consistent buitenlands beleid, inclusief veiligheidsbeleid te ontwikkelen, en in de tweede plaats of wij er mede daardoor in zullen slagen andersdenkenden zo niet te overtuigen, dan toch aan het twijfelen te brengen. Zelf zullen wij uiteraard ook bereidheid tot twijfelen moet opbrengen. Wie begrip zoekt voor eigen argumenten, dient bereid te zijn het standpunt van de ander serieus te nemen. Niet alleen het IKV, maar ook liberalen hebben weleens de onliberale neiging zich te verschansen achter de transen van het eigenlijk gelijk. Het publiekelijk etaleren van gewetensnood, zo kenmerkend voor sommige gereformeerden, ligt ons niet. Vaak proeven we er een moreel superioriteitsbesef in, of tenminste enige koketterie. Toch mag de vermoede onoprechtheid van enkelen ons er niet toe verleiden de oprechtheid van velen in twijfel te trekken. Ook in eigen kring, en vooral onder jongeren, groeit de verontrusting over de (nucleaire) bewapeningswedloop en de schijnbare vanzelfsprekendheid waarmee de VVD deze aanvaardt. Ethische bezwaren tegen kernwapens kunnen niet worden afgewimpeld met een verwijzing naar de groeiende militaire macht van de Sovjet-Unie. Een discussie tussen doven sterkt de deelnemers alleen maar in de eigen overtuiging. Tegenover de ethische opvattingen van

anderen zullen wij onze eigen ethische argumenten moeten stellen. En zullen wij duidelijk moeten maken dat de ethische dimensie van wapenbezit en potentieelgebruik niet los kan worden gezien van het kernprobleem: de vraag hoe de onverenigbare politieke stelsels van Oost en West in vrede en veiligheid kunnen blijven voortbestaan. Kortom: wij zullen het discussiethema moeten verbreden, zonder de ethische aspecten uit de weg te gaan.

"Nicht verteufeln — argumentieren". Zo luidde de kop boven een recent interview over kernbewapening, dat de plaatsvervangend fractievoorzitter van de Duitse Sociaal-Democratische Partij, Horst Ehmke, aan Die Zeit gaf (8). Iets om in gedachten te houden als wij 'samen aan het werk' gaan in de debatten over veiligheidsbeleid.

Noten

- 1) Zie Le Monde van 10, 17 en 20 maart 1981.
- 2) Theo Sommer, "Kanzlers Fehlstart nach Washington", Die Zeit nr. 48, 21 november 1980; William Pfaff, "Dutch Tradition of Neutrality", International Herald Tribune 18 december; Ben Knapen, "Apel: vlucht uit realiteit in Nederland", NRC-Handelsblad 16 januari 1981.
- 3) Interview in NRC-Handelsblad, 20 maart 1981.
- 4) Zie bijvoorbeeld het recente rapport "Western Security: What has changed? What should be done?" van Karl Kaiser, Winston Lord, Thierry de Montbrial en David Watt (Uitgegeven door de Council on Foreign Relations en The Royal Institute of International Affairs, London 1981).
- 5) Zie drs. P. J. J. Maessen, "Wie stopt de neutronenbom", Jason Magazine, 5e jaargang nr. 4, en drs. J. A. E. Vermaat, "Het IKV en de kernwapens", Jason, Magazine 5e jaargang nr. 4 (december 1980).
- 6) Bijvoorbeeld mr. F. Bolkesteins pleidooi voor inschakeling van de Nederlandse vloot ter bescherming van olieroutes (de Volkskrant, 1 april 1981).
- 7) Zie o.a. de KRO-Brandpuntenquête van 14 februari 1981, een onderzoek onder 1200 Nederlanders van 18 jaar en ouder, waaruit bleek dat 54% van de ondervraagden het eens was met de IKV-slagzin, 41% oneens, en 5% geen mening gaf.
- 8) Interview in Die Zeit nr. 16, 10 april 1981.

Dit artikel werd afgesloten op 15 april 1981.

VERKIEZINGEN IN 1981: REGEREN OF LAVEREN

drs. Chris L. Baljé

Een beschouwing op basis van
een vergelijking tussen de
verkiezingsprogramma's van
PvdA, CDA, VVD en D'66.

*„One man's theology is
another man's belly laugh”*

Heinlein.

Het houden van een beschouwing op basis van een vergelijking tussen verkiezingsprogramma's is als het schrijven van een bespreking van een boek geschreven door een schizofreen. Er zouden vele barokke en bizarre details te vermelden zijn, er kunnen pertinent innerlijke tegenstrijdigheden gesignaleerd worden — zeker nadat de diverse partijcongressen hun politieke betrokkenheid uitgeleefd hebben —, maar hier wil ik me tot enkele grote lijnen beperken 1).

Nu kan onmiddellijk de vraag opgeworpen worden, wie nu zo mesjokke of masochistisch is om zijn tijd te besteden aan het vergelijken van verkiezingsprogramma's. De hier vergeleken vier partijen bieden met elkaar (en omgerekend naar de gemiddelde pagina druks) de kiezer een 170 pagina's verkiezingswaar aan, af en toe verlucht met een plaatje (PvdA 52 p.; CDA (omgerekend) 40 p.; VVD 48 p.; D'66 30 p.). (Een register zoals het GPV gedaan heeft, zou beslist geen overbodige luxe zijn). Worden bij deze pagina's de hoeveelheden amendementen uit noest huiswerk in de partijgeledingen geboren, alsmede beginselprogramma, manifesten en wat al niet, opgeteld, dan is het duidelijk dat een zich oriënterend kiezer enige tijd tot een vrijgestelde categorie zou moeten behoren of betaald educatief verlof zou moeten genieten teneinde een keus te kunnen bepalen. Daarbij komt, dat doorgaans enig onderscheid in de programma's wordt gemaakt tussen achtergrond en eigenlijke programmatische punten. Het programma van D'66 maakt dit onderscheid niet, het CDA gaat het meest ver in een driedeling tussen: analyse, benadering en artikelen. De PvdA geeft korte inleidingen en dan de programmapunten; de VVD werkt met een twee kolommen-systeem, waarbij in de tweede kolom de programmapunten staan, die in de eerste kolom in een toelichtende context geplaatst worden. Verwarrend is, dat soms meer in de toelichting staat dan in het programmatische deel en omgekeerd, bijv. resp. bij „Staat” en „Emancipatie”. Het kan natuurlijk een uitnodiging aan de partijleden zijn om dergelijke incongruenties door middel van amendementen weg te werken, maar dan valt te vrezen voor de consistentie van het verkiezingsprogramma. Aantrekkelijk bij PvdA en VVD is een apart hoofdstuk aan het begin waarin de hoofdpunten van het programma opgenomen zijn. Alle programma's

hebben een wat filosoferende inleiding en worden besloten met een poging tot financiële verantwoording van het voorgaande wensenlijstje. Doch deze verantwoordingen hebben na het bekend worden van de resultaten van de democratische procesgang in de diverse congressen en de sombere verwachtingen van het CPB een nog geringer werkelijkheidsgehalte gekregen.

Aantrekkelijk in het VVD-programma is de politiek filosofische verklaring van de verkiezingslogan „Samen aan het werk”. Opvallend daarin is, dat naast de gebruikelijke vier VVD-criteria (vrijheid, verantwoordelijkheid, verdraagzaamheid en sociale rechtvaardigheid) een vijfde opduikt, te weten de „gelijkwaardigheid van alle mensen”. Het zou bijzonder boeiend en politiek ook zeer aantrekkelijk voor de VVD kunnen zijn, indien deze partij zich in de komende tijd wat diepgaander zou gaan beraden over het onlosmakelijke verband dat er in het liberalisme bestaat tussen vrijheid en gelijkheid 2). Een vergissing lijkt in het spel te zijn, waar de VVD het programma presenteert als „het verkiezingsprogram van en voor Nederlandse liberalen”, nadat de VVD zich eerder bekend had slechts „een liberale partij” te zijn — een besluit dat door mij nog steeds betreurd wordt.

Na deze opmerkingen over de vorm terug naar de vraag over het belang van verkiezingsprogramma's en de vergelijkbaarheid daartussen.

Aan verkiezingsprogramma's moet voor de burger in een tegenwoordige democratische staat een vrij groot belang toegekend worden. Het biedt de burger/kiezer de gelegenheid op min of meer systematische wijze kennis te nemen van de gedachten en keuzen van een politieke partij en ook biedt het een basis om daarna die partij op hinderlijke wijze te herinneren aan zijn eerdere beloften, inzichten en keuzen waar dat noodzakelijk is. Hoewel het natuurlijk ook zo is dat elke partij zich in een programma breder presenteert, terwille van de aantrekkingskracht op het kiezerspubliek, dwz. meer maatschappelijke wensen opneemt, dan de uitvoering in de smalle marges van de werkelijkheid toestaat. Toch is er een einde aan de mogelijkheden tot het verfraaien van de façade, namelijk tot daar waar het voorgeschotelde programma haaks komt te staan op de geloofwaardigheid van de partij, dwz. te grote spanning ontstaat met de ideologische inhoud, de vertegenwoordiging van gevestigde (deel)belangen in de partij, de historische traditie en continuïteit. Een verkiezingsprogramma is dus een moment om enige greep te verkrijgen op het politieke leven van de partijen. En dat is hard nodig. Want de gemiddelde burger/kiezer is er met de opkomst van de partijensystemen in de huidige massa-democratieën bepaald niet op vooruit gegaan. De door de burger gewenste volksvertegenwoordiging is verstrikt geraakt in de dagelijkse gang van zaken in de partij-organisatorische verwevenheden, een herleving van het regionalisme in de politieke vertegenwoordiging ter wille van de behartiging van regionale belangen ten spijt. Het zijn veeleer de vele interne en van buiten ondoorzichtige verhoudingen en afspraken in de partij-organisaties die prevaleren boven het talent, goede bedoelingen en inzet van de op het schild geheven volksvertegenwoordiger. Tegelijk worden de kiezers

getrakteerd op een mannetjesmakerij van de leidende politici die het ergste doet vrezen voor de inhoudelijkheid van de westerse democratieën op de lange duur, alsmede ook voor de bewegingsvrijheid van de betrokken politici zelf als het op beslissingen aan komt, die hun „image” zouden kunnen schaden. Daarbij komt dan nog de achteruitgang van de controlerende functie van het parlement ten aanzien van de regering. Men wordt na het formatie-geschuifel opgeknapt met een rol als steunzool van de regering als men regeringspartij is, of als opposant om de oppositie zelve als men buiten de regeringscoalitie valt, gegeven de zwakke meerderheden van de coalitie-regeringen 3). Vrijwel evenredig met deze achteruitgang aan structurele macht van het parlement is de groei van de „dagjes-politiek” ingegeven door incidenten en een zeer kort termijn-denken, hetgeen noch het aanzien van het parlement noch een inhoudelijke voeding van de politieke cultuur ten goede komt. De periode waarin de diverse partijen hun programma's moeten formuleren en wervend mee naar „het volk” komen, is er dus een van betrekkelijke eerlijkheid en van gelegenheid tot beïnvloeding. De vraag hoeveel kiezers deze periode benutten om hun democratische rechten en plichten gestalte te geven durf ik niet te beantwoorden, gelet op het toch nog steeds geringe aantal burgers dat partijlid is (plm. 400.000) en van wie een nog kleiner deel echt meelevend is en waarschijnlijk een nog kleiner deel zich actief (en doordacht!) bezig houdt met de formulering van het verkiezingsprogramma, laat staan zijn uiteindelijke keuze bepaalt op grond van een vergelijking van de diverse programma's. Het ziet er eerder naar uit dat partijleden en -aanhang zich eerder als „ware gelovigen” gedragen dan als de zoveel geprezen mondige en weerbare burgers 4). Die goedgelovigheid kan leuk zijn voor partijleiders en politici op de korte termijn en een zekere ingebakken saamhorigheid en zelfs partij-conservatisme bevorderen, maar wat de schade op de langere termijn voor een levendige democratie is, laat zich raden.

Democratische partijen zouden zich zeer moeten inspannen zoveel mogelijk burgers te betrekken (te beginnen met de eigen partijleden via systematische werkbijdragen) aan de formulering van programma's en andere beleidsbepalende documenten — zulks omwille van de democratie zelve.

Verkiezingsprogramma's kunnen op enkele wijzen vergeleken worden. De programma's van een en dezelfde partij uit enkele verkiezingsjaren kunnen met elkaar vergeleken worden. Die aanpak kan inzicht opleveren in de ontwikkelingsgang, continuïteit en consistentie in een bepaalde partij. Dat heb ik nagelaten, hoezeer een dergelijke exercitie, afgezet tegen de maatschappelijke ontwikkelingen een aardig beeld kan geven. Een andere mogelijkheid is een verkiezingsprogramma te vergelijken met beginselprogramma's, manifesten en wat dies meer zij. Ook dat heb ik niet gedaan. Ik laat het bij de constatering, dat een desbetreffende vergelijking voor de VVD niet geheel en al gunstig uitvalt. Het is misschien deels bevredigend vast te stellen, dat de VVD over nogal wat politieke spankracht blijkt te beschikken, gezien het nu en dan

krachtig uiteenlopen van verkiezingsprogramma enerzijds en liberaal manifest en beginselverklaring anderzijds, maar het komt mij voor dat hieruit ook verwarring (en terecht enige onvrede bij de commissie tot herziening van het beginselprogramma) kan voortspuiten 5). Een derde benadering van de vergelijking van programma's — en dus het vaststellen van de kwaliteit van het voorgenomen beleid — is, uitgaan van de vraag of de hoofdlijnen van de maatschappelijke ontwikkelingen grondig onderkend worden en in programmapunten een beleidsvorm krijgen. Wat nu, naar mijn mening, zijn enkele van die hoofdlijnen?

De ingrijpendste wijziging zal voortvloeien uit de „derde industriële revolutie” en zal een omslag naar de „informatie-maatschappij” inhouden. Grote gevolgen zijn daar — op zeer korte termijn — uit te verwachten voor de aard van de werkgelegenheid, de organisatie van de arbeid en de arbeidsplaats, onderwijs en vrije tijd, emancipatiekansen van achtergestelden, de vormgeving aan huisvesting en interieur, de communicatiegroei en -keuze (alook een grote uitdaging voor de samenhang in gezin en andere samenlevingsverbanden), informatieverwerving en -verwerking, privacy bescherming, gewenste en ongewenste maatschappelijke sturingsprocessen enz. 6). Welaan, enige diepgaande richtinggeleiding in de verkiezingsprogramma's van de vier grote partijen ontbreekt. Men lijkt te gefascineerd door de nú bestaande problematiek om deze in een goede verhouding te plaatsen ten aanzien van de fundamentele vraagstukken, waar onze samenleving zeker al in de komende regeerperiode mee geconfronteerd zal worden. (Meer oppervlakkig: zelfs geen partij lijkt zich zorgen te maken over de vraag of het draagvlak van ons huidige verbindingstelsel bijv. de capaciteit van het telefoonnet, voldoende is in relatie tot de aanstormende informatiemaatschappij). De verkiezingsprogramma's spreken zich wel in meer of mindere mate uit voor de noodzakelijke innovatie, maar dan vooral ingegeven vanuit het werkgelegenheidsvraagstuk dan vanuit een ruimer inzicht in maatschappelijke transformaties.

Evenmin kunnen in de verkiezingsprogramma's duidelijke opvattingen of zorg teruggevonden worden over de maatschappelijke spanningen die ontstaan uit zeer vergaande individualisering, zelfs als het niet geheel tot het verwachte iktijdperk in zijn meest extreme vormen komt 7). Maar zelfs de spanningen, die buiten deze mogelijke culturele omslag, optreden als gevolg van spanningen op de arbeidsmarkt (bijv. tussen werkenden en niet-werkenden, de teleurstelling in de verwachtingen van de jeugd en achtergestelde groepen, tussen internationale solidariteit en neonationale isolationistische tendensen) en van spanningen in het demografische vlak (groeierende vergrijzing tegenover een smaller draagvlak), worden in de programma's op geen enkele wijze afgewogen tegen de spankracht van de bestaande maatschappelijke bindingen — „Ligaturen” zou Dahrendorf zeggen 8) — in Nederland.

Ook zal een kiezer in de hier beschouwde verkiezingsprogramma's geen programmapunten aantreffen, die voortvloeien uit een analyse

van een ruim veiligheidsbegrip en die de internationale economische situatie verbindt aan interne en externe veiligheidseisen in engere zin en aan de bedreigingen van de Nederlandse maatschappelijke orde vanuit diverse beleidsterreinen (inclusief milieu, huisvesting en binnenlandse politieke extremismen enz. 9). Het blijft bij programmapunten die aangedragen worden binnen bestaande beleidssectoren, waarschijnlijk ook doordat de programma's te veel vanuit specialismen worden opgebouwd in plaats vanuit een synthese tussen generalistische en specialistische wenselijkheden. De conclusie, die zich daarom opdringt vanuit een algemene beschouwing van de betrokken verkiezingsprogramma's is, dat de maatschappelijke diepte en strategische blik om te kunnen **regeren** is opgeofferd aan een oppervlakkige koersbepaling om te kunnen **laveren**. De tegenwerping, dat Nederland een betrekkelijk klein land is en dus altijd pragmatisch moet **reageren**, heeft zeker voor de dagelijks vereiste tactische beslissingen verdiensten, maar neemt de noodzaak voor de formulering van strategische doelstellingen op wat langere termijn niet weg. Immers de diepgang van de verkiezingsprogramma's zijn medebepalend voor de inhoud van een regeringsakkoord als ook voor de motivatie en inzicht van partij en samenleving. Het is, zoals Montaigne zei: „Er waait geen wind voor hem, die geen bepaalde haven heeft om naar toe te zeilen”.

Deze negatieve beoordeling van de verkiezingsprogramma's vanuit een wat langer en meer fundamenteel perspectief kan gelukkig verzacht worden, indien de programma's gezien worden vanuit een sectorsgewijze en korte termijn benadering. Het mag opvallend heten en een teken van hoop zijn dat in de programma's van alle vier partijen herstel van werkgelegenheid (tot 1985 300.000 à 400.000 banen), economische groei alsmede het streven naar het behoud van de werkelijke verworvenheden van de sociale verzorgingsstaat centraal staat 10). De vlotte taal over beperking van de economische groei zonder veel zorg om de gevolgen voor werkgelegenheid en veerkracht van het productie-apparaat, zoals deze in het recente verleden, in zwang was gekomen, evenals ongespecificeerde noties over noodzaak van selectieve groei, zijn in de programma's afgezworen. Naar mijn mening kan de VVD op dit punt, gezien de opstelling van de partij in de afgelopen jaren, bepaald spreken van een morele en belangrijke sociaal-psychologische overwinning, omdat de VVD haar bezorgdheid over het geroep om een einde-aan-de-groei-zonder-meer nooit onder stoelen of banken gestoken heeft. Het feit, dat er nu bepaald een consensus voor economische groei valt vast te stellen is een niet onbelangrijk stuk „puin ruimen” met betrekking tot de anti-industriële instelling zoals deze vanuit „Nieuw Links” krachtig en — helaas — met succes gepropageerd werd 11). Nu hoeft deze ommekeer geen verbazing te wekken, indien nu al zeker 8.5 miljoen werkelozen geteld worden in de EG-landen en daarop nog in de nabije toekomst grote groepen schoolverlaters komen als ook latente werkgelegenheidseisen van vrouwen, als ook de betaalbaarheid van de verzorgingsstaat voor ieder zichtbaar in het geding is gekomen. Toch mag niet verwacht worden, dat met het ontstaan van een consensus voor het belang van

economische groei en opvoering van het herstel van het industrieel vermogen de slag gewonnen is. Eerder mag verwacht worden, dat de confrontatie harder zal worden over de voorziening (en dus ook de aard) van de energiebasis onder het werkgelegenheidsverlangen en ook over de toelaatbaarheid van de industriële innovatie (bijv. toepassing micro-elektronica, recombinant DNA, maar ook vernieuwing van managementtechnieken). Naast het inspielen op onberedeneerde angsten en onlustgevoelens tegenover de fricties ingevolge de kwalitatieve ombouw in de werkgelegenheid mag verwacht worden, dat de anti-industriële opvatting haar weg zal zoeken in het argument, dat de mensen niet rijp zijn voor de te verwachten maatschappelijke gevolgen die zullen optreden bij de voorziene innovaties. De grote politieke partijen — en de VVD inzonderheid — zullen zich moeten realiseren, dat het komend gevecht rond het welslagen van industriële en niet-industriële innovaties als ook van herstel van werkgelegenheid en economische groei niet alleen met rationele en economische argumenten gewonnen kan worden, maar dat daarvoor ook met grote voortvarendheid sociaal-wetenschappelijke argumenten en -analyses ontwikkeld zullen moeten worden. Met andere woorden: het „doemdenken” moet in zijn consequenties, normatieve vooringenomenheid en inhoudelijke zwakheden tijdig aan de kaak gesteld worden. Want ondanks de hiervoor gesignaleerde positieve consensus bij de grote partijen moet gevreesd worden, dat onder de hitte van de politieke dag de flinkheid en het uitzicht van verkiezingsbeloften worden ingeruild voor wankelmoedigheid en een angstige blik over de schouder naar de spraakmakende actiegroep.

De consensus voor herstel, groei en vernieuwing gaat niet gepaard aan een gelijksoortige overeenstemming met betrekking tot de daarbij behorende planning en sturing van investeringen. Waar VVD en D'66 veel meer vertrouwen blijken te hebben in decentrale aanpak, ondernemingsgewijze taakstelling en uitvoering en een meer indicatieve planningsrol voor de overheid in samenspraak met de sociale partners, hebben PvdA en CDA toch meer een centralistische en sturende overheidsplanning voor ogen. De PvdA stelt haar vertrouwen in een (jaarlijks) centraal ontwikkelingsplan, waarin het sectorstructuurbeleid zijn plaats krijgt, geruggesteund door een wet op het sectorbeleid met o.a. een informatieplicht en deelnameplicht binnen sectororganen voor de sociale partners. Tevens zijn stringente reguleringen voor de sturing van investeringen, technologische vernieuwingen en consumptiebeleid voorzien als ook een grote overheidsrol voor de oprichting van overheidsbedrijven en bij fusies tussen bedrijven. Uit deze voorbeelden mogen blijken dat de PvdA van de nood een deugd ten behoeve van oude socialistische illusies meent te moeten maken, namelijk de weg inslaan van een bureaucratisch ingerichte planeconomie. De praktische uitvoerbaarheid van een dergelijke planeconomie is er uit recente ervaringen elders bepaald niet op vooruit gegaan, maar zelfs Joan Robinson — die het socialistisch patroon geen slecht hart toedraagt — heeft onlangs verklaard, dat een weg als door de PvdA voorgestaan de wezenlijke problemen niet

oplost 12). En Van Thijn heeft helemaal de bodem weggeslagen onder het PvdA-program door te verklaren, dat voor de uitvoerbaarheid van dat program een grondige hervorming van het overheidsapparaat nodig zou zijn. Nu leert een conservatieve schatting, dat door enige hervorming op één departement al acht jaren permanente inspanning nodig zijn om een dergelijk bureaucratisch indoorgevecht tot enige mate van sukses te voeren. Alleen al daarmee heeft de PvdA haar programma tot gouden kalf verheven waaromheen het slechts goed dansen is.

Het CDA probeert de kiezer warm te krijgen voor een „georiënteerde markteconomie”, waarin het overleg tussen partijen en „consultatieve planning” een grote rol spelen. Hoe die consultatieve planning op centraal overheidsniveau moet werken, lijkt meer een artikel van geloof dan van duidelijkheid. Geen misverstand kan bestaan over een sterke overlegsregeling op bedrijfstakniveau tussen de sociale partners, waartoe ook een wettelijke encadrering voorzien wordt. Het geheel ademt toch een sfeer van betutteling van boven met weinig waardering voor de beslissingsvrijheid en slagvaardigheid van de ondernemingsgewijze productie.

Zoals gezegd wijst D'66 centrale overheidsbetutteling af. Deze partij wenst een „democratische markteconomie”, hetgeen blijkt neer te komen op een vrij werkterrein voor bedrijven binnen door de overheid te stellen randvoorwaarden en waarin nauwkeurig de hand wordt gehouden aan vrije economische mededinging. Maar hoe deze uitgangspunten zich verhouden tot de bevoegdheden van een op te richten „Nederlandse Industriële Vernieuwingsmaatschappij” blijft in het midden. Met de vormgeving aan deze NIVM als zelfstandig bestuursorgaan lijken verantwoordelijkheden in een markteconomie toch weer wazig te worden of toch ten prooi te vallen aan centrale bevoogding.

De VVD legt de verantwoordelijkheid decentraal bij de ondernemingen zelf met randvoorwaarden van de overheid waarbinnen de investeringen in een sociale markteconomie hun optimale richting moeten vinden. De overheidsrol moet beperkt blijven, waartoe mede een terugdringen van de collectieve lastendruk noodzakelijk geacht wordt. De gedachte aan een aparte bewindsman voor technologie en informatie lijkt veelbelovend, zeker indien daarbij voorzien van ook de innovatie te stimuleren; het ware wellicht zelfs denkbaar ook een regionale taakstelling aan een dergelijke bewindsman te geven door netwerken van ETI's en transferpunten aan hem toe te vertrouwen, alsmede een coördinerende taak op de betrokken beleidsterreinen tussen EZ en Wetenschapsbeleid. Bij VVD en D'66 ook aandacht voor bevordering van de export, waarbij de VVD met zeer concrete maatregelen komt in het financieel-economische vlak en D'66 onderkent, dat een en ander hapert op het stuk van prijs en kwaliteit van het produkt, waar dan de service toegevoegd zou kunnen worden. Hoe evenwel in verband hiermee de ombouw van een grondstoffen- en energie-intensieve industrie in Nederland moet verlopen en in welke mate onze eigen energievoorraad daartoe op meer royale wijze benut zou

moeten worden — waarover oud-minister Langman recentelijk behartenswaardige dingen heeft opgemerkt — is mij in de verkiezingsprogramma's geen duidelijke voorstelling van zaken gebleken 13).

De partijen houden er ook uiteenlopende groeiverwachtingen van de nationale economie op na. De groeipercentages van het nationale inkomen lopen van 0% bij de VVD tot een 2.25% bij de PvdA. De PvdA denkt ook het meest optimistisch over de collectieve lastendruk. In die partij wordt nog een groei met 0.3% wenselijk geacht, terwijl CDA en D'66 uitgaan van stabilisatie en de VVD, zoals gezegd de noodzaak van een teruggang met 1% inziet. Alle partijen voorzien een daling van het reëel beschikbare inkomen, waarbij alleen gestreefd wordt naar stabilisatie of een klein offer voor de minima (bij D'66 van 0.5 à 1%). Bij de PvdA wordt een sterke nivellering voorzien voor de inkomens 4x modaal met 3.5%, maar het is ook duidelijk dat nivellering van de hogere inkomens niet meer zoveel kan opleveren. Het verwijt van het VVD-kamerlid De Korte (die uitrekende dat het om f 2.50 netto per persoon zou gaan) aan het adres van de PvdA, dat deze partij meer demagogisch dan realistisch bezig was, lijkt dan ook niet helemaal ten onrechte, en voorzover ik weet is een afdoende repliek van de PvdA uitgebleven. Het financieel-economisch beleid van de PvdA is alleen haalbaar indien de Baron van Münchhausen-redenering van deze partij geloofd wordt, namelijk dat integrale uitvoering van het program de nationale inkomensgroei van 2.25% oplevert. Afgezien van het lek dat door Van Thijn al in het eigen programma is geslagen, is het onbegrijpelijk, dat de Nederlandse economische ontwikkeling toch weer een soort Reinkultur gepresenteerd wordt, want het is weinig geloofwaardig dat, waar OESO, Europese Commissie en economische instituten in de BRD — gelet ook op de grote invloed die van dat land op onze economie uitgaat — geen groei tot achteruitgang voorzien, de PvdA de merites van de door haar voorgestane planeconomie zo hoog aanslaat, dat het een opmerkelijk groeipercentage durft te voorspellen. Nu zijn er verklaringen te horen voor het vasthouden aan in werkelijkheid onrealistisch geachte groeipercentages, die in wezen bespottelijk en hypocriet zijn. Want, zo gaat de redenering, indien geen groei in het vooruitzicht wordt gesteld dan werkt dat zo „ontmoedigend”. Maar in feite zijn zulke redeneringen kiezersbedrog en getuigen zij ook van weinig vertrouwen in een volwassen beoordelingsvermogen van burgers in een democratische staat. De sociaal-economische boodschap van de VVD moge hard klinken, maar hij neemt de kiezer/burger en samenleving serieus en dat strookt zeer goed met de waarden van een liberale partij.

Curieus is weer de overeenstemming tussen de partijen dat het financieringstekort zonder meer teruggedrongen moet worden tot rond 4.5%. In het alternatief, — namelijk het aanvaarden of zelfs enige vergroting van het financieringstekort wegens belastingverlaging terwille van koopkrachthandhaving bij het toch beperkt houden van de stijging van de loonkostensom en dus de weg

te gaan het financieringstekort op te vangen door middel van monetaire financiering en het aantrekken van gelden uit olieproducerende landen —, blijkt geen der partijen veel te zien 14).

Dat is jammer, omdat zich momenteel ontwikkelingen in de EG, met name in Frankrijk en de BRD, voordoen die dit alternatief willen gebruiken. Het zou goed zijn als in Nederland ook ruimte geschapen zou worden om een dergelijk initiatief te ondersteunen, zodat misschien het perspectief van een gezamenlijke aanpak in de EG in zicht komt. Een Europese aanpak zou des te interessanter kunnen zijn indien hieruit stimulansen zouden voortkomen voor ontwikkeling van innovatieve technieken in kleinbedrijven 15), voor matiging van de energiekosten voor het bedrijfsleven, voor een heropleving van de bouwactiviteiten, terwille van een verdere ontsluiting van koopkracht in de Derde Wereld en zelfs voor de handhaving van een geloofwaardige defensie-inspanning. (In Nederland zou misschien nog meer aandacht besteed kunnen worden aan de bouw van bepaalde marineschepen. Het gaat hierbij om hoogwaardige, met veel electronica uitgeruste produkten, die aansluiten bij een Nederlandse traditie en reputatie en tevens gewilde exportartikelen kunnen zijn).

En passant zij hier opgemerkt, dat geen van de hier beschouwde verkiezingsprogramma's uitblinken in het onderkennen van de noodzaak van een originele Europese aanpak van de problemen. Het blijft bij obligate uitspraken. En het heeft er alle schijn van dat de oorspronkelijkheid uitgeput is geraakt bij de Europese programma's in 1979. Maar indien het een teken is van het geloof in neo-nationale maatregelen of een verwijdering tussen het nationale en het Europese politieke vlak dan is dat een zorgwekkend verschijnsel 16). Al eerder is door verscheidende commentatoren vastgesteld, dat in de verkiezingsprogramma's weinig inhoudelijks staat over een doortastend regionaal beleid. Het valt te vrezzen, dat hier niet alleen sprake is van beperkte economische middelen en instrumenten, maar — erger — ook van gebrek aan intellectuele creativiteit, die nauwelijks geprikkeld wordt door het electorale gewicht van de perifere regio's.

Behorend tot het werkgelegenheidsbeleid is de aandacht voor het verbeteren van de werking van de arbeidsmarkt. Alle partijen bepleiten maatregelen in de sfeer van om- en herscholing, van bevordering van deeltijdarbeid enz. Daarnaast worden voorstellen gedaan, die zich min of meer verhouden tot de ideologische gerichtheid van de verschillende partijen (bijv. ordening en sturing, als ook arbeidstijdverkortung (ATV) bij PvdA; ook ATV-voorstellen bij CDA alsmede regionalisatie-ideeën van oplossingen voor knelpunten op de arbeidsmarkt; bij VVD: scherpere hantering van het begrip „passende arbeid” een grotere mobiliteit van de werknemer; D'66 vraagt aandacht voor het arbeidsverdelingsbeleid met een grote voorbeeldfunctie voor de overheid). Het is merkwaardig dat de partijen kennelijk weinig in betaald educatief verlot zien (slechts het CDA heeft hierover een summier zinnetje), terwijl sommige deskundigen hier juist veel heil van verwachten 17).

Verheugend is te zien hoezeer het emancipatieproces zijn plaats in de verkiezingsprogramma's heeft gevonden, hoewel niet altijd even makkelijk traceerbaar. Want naast de aparte hoofdstukken over emancipatie staan veel maatregelen vermeld in andere hoofdstukken. Het overwegen waard vind ik de suggestie van D'66 voor een centraal coördinatiepunt voor onderzoek — zeker, als daarbij enige binding met de in te stellen Emancipatie-Raad gecreëerd zou worden 18).

Evenzeer is het verheugend, dat ondanks de economische problemen in eigen land het ontwikkelingsproces in de Derde Wereld-landen in de programma's niet het kind van de rekening wordt. Alle partijen zetten zich schrap om de ontwikkelingsinspanning minstens te handhaven en zo mogelijk het beleid kwalitatief beter in te richten.

En als in acht wordt genomen, dat het Nederlandse beleid op het stuk van de ontwikkelingssamenwerking onlangs in de persoon van minister De Koning uitdrukkelijk geprezen werd, dan mag ook aan die onverminderde wet tot verdere inspanning een zeker reliëf toegekend worden. Daaraan doet het toenemend inzicht, dat Nederland zelf grote belangen heeft bij die inspanning, niets af. In het verdere buitenlandse beleid valt het accent op het bestaan van kernwapens en de kernwapentaken voor Nederland. De verschillende standpunten zijn genoegzaam bekend, hetgeen overigens niet mag verhinderen dat ze in politieke fora breed uitgemeten aan de orde komen, maar ik laat het hier bij een enkele kanttekening. De discussie die op gang komt naar aanleiding van de zogenaamde shift-study kan de mogelijkheid bieden voor Nederland enkele kernwapentaken te laten vallen, of — positiever geformuleerd — zich op enkele moderne kernwapentaken te concentreren. Met andere woorden kan gezegd worden, dat op dit punt voor de politieke partijen, die nu zulke uiteenlopende standpunten lijken te hebben, toch voldoende politieke manoeuvreerruimte bestaat elkaar na de verkiezingen in een akkoord te vinden. Intussen wordt daarmee natuurlijk geenszins een oplossing bereikt voor oorzaken, mate en aard van de helse bewapeningswedloop. Daarbij behoort een andere kanttekening. Niet ten onrechte is opgemerkt, dat het bezit van kernwapens voor de Derde Wereld-landen verbonden wordt aan het beleven van nationale soevereiniteit en dat zulks een zware belasting zal vormen voor het non-proliferatie-beleid 19).

Niet minder ingegraven zijn de standpunten inzake de toepassing van vreedzame kernenergie. In fora, blijkt mij steeds, hoezeer de discussie van het rationele vlak verwijderd is. Een variant is, dat tegenstanders van kernenergie uitroepen, dat als er een energietekort optreedt, dat dan maar genomen moet worden en dat de consequenties maar over hun hoofden moeten komen. Miskend wordt, dat we in wezen doende zijn zeer lange termijnbeslissingen te nemen, gegeven de bouw en levensduur van kerncentrales, de noodzakelijke deskundigheid en de ruimtelijke reservering. Het tragische is, dat door het lange wachten op de BMD ook de bestuurlijke mogelijkheden op het terrein van de ruimtelijke ordening in het zicht van geplande locaties aan de grenzen door onze buurlanden geblokkeerd zijn.

De interne veiligheid wordt sterk benadrukt, conform het imago van de partij, in het verkiezingsprogramma van de VVD. De PvdA accentueert de medezeggenschap en de beide andere partijen schipperen een beetje tussen beide polen in. Intussen hebben enkele partijen wat potsierlijk aandoende capriolen uitgehaald met het voorstel van de provinciale politie. Een en ander liet zich voorspellen op grond van de sterke lobby voor gemeentelijke politie. Het is intussen wat droevig te moeten vaststellen dat de belangrijke vragen naar taakstelling en „onbureaucratisering” van de politie daardoor in het gedrang komen. Wat meer fundamenteel gezien hoeft een en ander ook weer niet te verbazen, omdat onderwerpen als deze nauw verband houden met heldere voorstellingen hoe de reorganisatie van het binnenlandse beleid moet worden uitgevoerd. Zoals te verwachten, zijn die heldere voorstellingen niet in de verkiezingsprogramma's te vinden, zodat gevreesd moet worden dat voortgegaan wordt met doormodderen en wetgeving in de marge. De diverse partijen aan de jarenlange discussie over de RBB zullen zich misschien langzamerhand eerder uit moedeloosheid en vermoeidheid bij voorstellen op dit terrein neerleggen dan uit overtuiging. Dat neemt niet weg, dat de belangrijke voorstellen ter verbetering van de werkwijze op rijksniveau van de „Commissie Vonhoff” over de verkiezingen en de kabinetsformatie heen getild moeten worden, zodat het betreffende rapport niet geruisloos naar het archief verhuist.

Tenslotte: de huisvesting. De noodzaak voor bouw, capaciteitsvergroting en -verbetering van de huisvesting wordt in alle verkiezingsprogramma's beleden, hoewel natuurlijk ook overgoten en opgetuigd met likjes uit de ideologische saus. Toch zou een daadkrachtig stel bewindslieden op VoRo met deze consensus het nodige moeten kunnen doen. Temeer daar ook waardevolle „burger-initiatieven” op dit vlak uit bezorgdheid geboren zijn en die trachten vanuit diverse disciplines en gezichtspunten samenhangende oplossingen aan te dragen voor bestaande knelpunten 20). De overheid dient zulke initiatieven serieus en positief op te nemen, gedachtig aan het adagium, dat de overheid er voor de burgers is en niet omgekeerd.

Terug bij de burgers, voor wie in de verkiezingscampagne althans kosten noch moeite gespaard worden. Moeite van politici bij de formulering van de verkiezingsprogramma's en in de debatten, fora enz.; kosten voor de campagne uit de partijkassen — voor PvdA en CDA ongeveer 1.5 miljoen, voor VVD 8 à 9 ton en voor D'66 in de grootte van 6 ton 21).

En wat nu na de verkiezingen? Na de verkiezingen gaan de partijen trachten te komen tot de formering van een kabinet en de formulering van een regeerakkoord. Daarbij zal de betrekkelijkheid blijken van de inhoud van de verkiezingsprogramma's, net zoals natuurlijk in de eigenlijke regeerperiode. Maar meer valt te duchten, dat het een lange formatieperiode zal gaan worden — ook gezien de verwachting van de zetelverdeling die zich nu laat aanzien op grond van opiniepeilingen. De partijen, met uitzondering van de VVD, hebben zich tenminste zo ingegraven ten opzichte van elkaar, dat

een lange formatieperiode alleen al onontkomelijk lijkt om de handen weer politiek vrij te krijgen tegenover de verschillende achterbannen, wil een kabinet uit de bus komen, dat een breder politiek draagvlak heeft dan het huidige. Daarbij ga ik ervan uit dat een nationaal kabinet er niet komt en dat in mijn ogen ook onwenselijk zou zijn.

Als ik dan de programma's van de betrokken partijen beoordeel op hun ruimte tot onderlinge toenadering en daarbij inzonderheid zou letten op het belang van de voornemens van de sociaal-economische sectoren, dan komt het mij voor, dat een kabinet van CDA, VVD en D'66 meer in de rede zou liggen dan enige ander combinatie. Omgekeerd zou het de PvdA mogelijk goed doen nog eens vier jaren de gelegenheid te hebben om de interne tegenstrijdigheden van politieke als programmatische aard wat meer tot klaarheid en tot realistische afweging te kunnen brengen. Hoe het ook zij: een lange formatie-periode zal de relevantie van de verkiezingsprogramma's nog meer doen slinken. Dat is geen ramp voor die werkstukken noch voor dit artikel. Maar het zou wel zeer te betreuren zijn, indien met het politieke spel een groot deel van het jaar 1981 verloren zou gaan, waarmee het streven naar herstel als belangrijkste prioriteit een ernstige vertraging zou oplopen. Voor de burgers die de oorspronkelijke verkiezingswaar hebben mogen inspekteren, zal dan een andere verzuchting van Heinlein opgaan: „Climate is what we expect, weather is what we get”. Het zal in ieder geval bij laveren blijven en dat vergt bij het gebruikelijke politieke weer al veel courage.

Noten

1. Voor de goede orde zij vermeld, dat deze beschouwing vooral berust op kennisneming van de **ontwerp**-verkiezingsprogramma's van PvdA, CDA, VVD en D'66. De akties van partijcongressen en leidende politici zijn slechts in de overwegingen betrokken, voorzover hier wezenlijke wijzigingen uit volgden.
2. Uitdagend voor het liberale denken is in dit opzicht: Gutmann A., *Liberal Equality*, Cambridge, 1980 die doorbouwt op de rechtvaardigheidstheorie van Rawls (Rawls J., *A theory of justice* Cambridge (Mass.) 1971).
3. Barraclough G., *An Introduction to Contemporary History*, Harmondsworth, 1969, p. 124-152. Schendelen M. P. C. M. van, *Parlementaire informatie, besluitvorming en vertegenwoordiging* UPR, 1975.
4. Onthullend is hierover het onderzoek van dr. O. Wiegman en waarvan een korte samenvatting is gegeven door Goosen P. De verwarde wereld van de verborgen verleiders in: *Elseviers Weekblad*, 37/11, 14 maart 1981 p. 16-17.
5. Zie Geertsema W. J. (namens de herzieningscommissie), Het ontwerpverkiezingsprogramma getoetst in: *V&D*, 24/2-1981 p. 15-18. Een toetsing vooraf met het verkiezingsprogramma van 1979 van de EFLDP was wellicht ook geen overbodige luxe geweest, gelet op de ongelukkige gang van zaken op het buitengewone partij congres te Amersfoort met betrekking tot het stemrecht van buitenlanders voor gemeenteraden.

6. Toffler A., *The Third Wave*, Londen, 1980. Een provocatief, maar wat oppervlakkig boek, doch aardig als inleiding op de springvloed aan publikaties over de eigenschappen en problemen van de „informatiemaatschappij”.

7. Lasch Chr., *The culture of narcissism. American life in an age of diminishing expectations*, New York, 1979. Hoewel toegesneden op de VS zouden de observaties van Lasch ook geldigheid voor West-Europa kunnen hebben.

8. Zie in dit opzicht een stimulerende studie van Dahrendorf over het verschil in het maatschappelijk verband in VK en BRD. Het is wenselijk, dat van liberale huize in Nederland ook eens een dergelijke studie over de Nederlandse samenleving wordt aangepakt, want het is pas in een dergelijke context, dat het effect van liberale beleidsopvattingen en maatschappij-visies kan worden afgewogen.

9. Zie bijv.: *Interfutures. Facing the future. Mastering the probable and managing the unpredictable*, Paris, 1979 (OECD) en het Nederlandse commentaar: Lennep Jhr. E. van, e.a., *De toekomst onder ogen: door beheersing van het onvoorzienbare ontkomen aan het waarschijnlijke. Een discussie over het OESO-rapport „Interfutures”*, Scheveningen, 1980 (SMO-boek 16). Op het terrein van het buitenlandse beleid is het eigenlijk onbegrijpelijk, dat de VVD niet tot een samenhangende reeks beleidsopvattingen kan komen, uitgaande van Voorhoeve's pleidooi voor een Nederlandse rol als katalysator en onlangs in algemeen toegankelijke vorm gepubliceerd: vgl. Voorhoeve J. J. C., *De slinkende rol van Nederland in: Internationale Spectator*, 25/2, 1981, p. 69-78.

10. Overigens met deze aantekening dat CDA-lijsttrekker Van Agt aan de ontwikkelingshulp de eerste prioriteit heeft gegeven volgens een interview in *CDActueel* 1/21, 21-28 febr. 1981, p. 3-6. Een bijzonder goede en gedetailleerde vergelijking van de betrokken verkiezingsprogramma's op de betrokken velden van overheidszorg. Verkiezingsprogramma's kritisch bekeken. Een bundeling van analyses van de concept-verkiezingsprogramma's van PvdA, VVD, CDA en D'66 Den Haag, 1981 (en zoals eerder in zes afleveringen verschenen in het VNO-weekblad „Onderneming”).

11. Insnijdend over de politiek-filosofische achtergronden: Rand A., *The New Left and the anti-industrial revolution* New York, 1975.

12. Zie „The economist have gone right back to the old nonsense”. Een gesprek met Joan Robinson in: *Intermediair*, 17/14, 3 april 1981 p. 23-25. Bij de PvdA schijnt nog steeds niet doorgedrongen, dat de mogelijkheden tot integrale beleidsplanning vooralsnog laag moeten worden aangeslagen. Het lijkt erop dat de beperkingen hiervan bij overheid en sommige politici maar langzaam worden ingezien, ondanks zelfs recente ervaringen met theoretische onvermogen als bijv. in het Integrale Structuurplan Noorden des Lands. Vgl. inleidende delen bij Kreukels A. M. J., *Planning en planningsproces. Een verkenning van sociaal-wetenschappelijke theorievorming op basis van ruimtelijke planning 's-Gravenhage*, 1979 (diss.).

13. Zie Pot H.G.J., *Nieuwe Langmann-doctrine: aardgas moet goedkoper in: Elseviers Magazine*, 31 jan. 1981 p. 104-107. (Onlangs nog eens onderstreept door de grote bedrijven in Nederland die op

hun slechte concurrentie-positie hebben gewezen door een te hoge energie-tariefstelling.

14. Zie voor een dergelijk (onbeantwoord) gebleven pleidooi binnen de VVD: Diessen R. van, Groenveld K., Maken zachte heelmeesters stinkende wonden? in: V&D, nr. 1242, 27 jan. 1981, p. 21.

15. Een aardige uitwerking geeft ook: Hoeven E. van der, De wet van de stimulerende achterstand. Grondslag voor een nieuw industriebeleid? in: Intermediair, 17/6, 6 febr. 1981, p. 25, 27, 29, 31.

16. Ik neem aan, dat de Europese Beweging in Nederland zijn gebruikelijke programvergelijking van de Europees gerichte punten uitbrengt en laat het derhalve bij deze algemene constatering.

17. Zoals bijv. Emmerij in een afweging van o.a. diverse mogelijkheden tot ATV: Emmerij L.J., Op weg naar een miljoen werklozen, wat te doen? in: Sociaal Economisch Management, 9/4, 4 maart 1981, p. 8-12. En ook al eerder in: Dahrendorf R., Die neue Freiheit. Überleben und Gerechtigkeit in einer veränderten Welt, München, 1976.

18. Voor een zeer uitvoerige program-vergelijking inzake emancipatie zij hier verwezen naar de matrix die daartoe is opgesteld door de Stichting Burgerschapskunde.

19. Bijv. Verbeek P. J. M., Het tegengaan van de verspreiding van kernwapens in de jaren '80 in: Internationale Spectator, 34/11, 1980 p. 680-689. Een goede indringende studie over de veranderde veiligheidscondities in: Kaiser K., e.a., Western security: What has changed? What should be done, London, 1981 (Council on foreign relations, RIIA).

20. Bijv.: Groep 30/6, Wonen moet en kan. Voorstellen om volkshuisvesting en woningbouw uit de problemen te helpen. 1981.

21. Volgens Adformatie, 9/6, 6 febr. 1981.